

Gaceta Sindical

Reflexión y Debate

SINDICALISMO Y GLOBALIZACIÓN

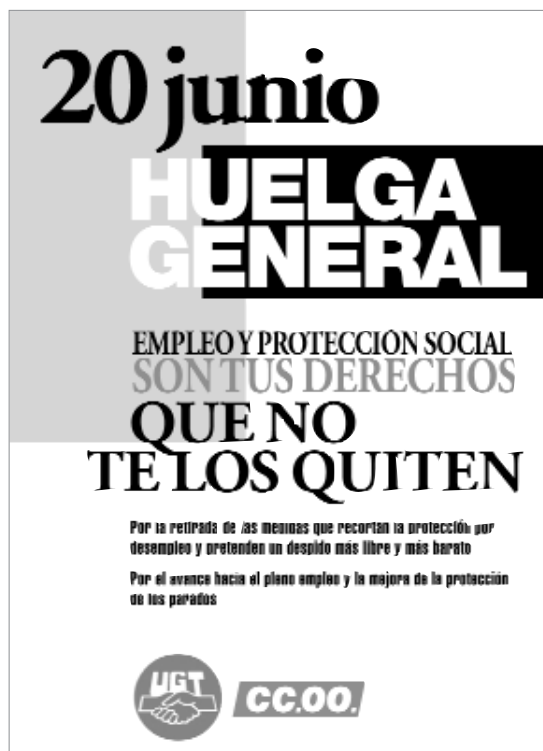
Ramón Alós
Isaías Barreñada Bajo
Carlos Berzosa
Cecilia Castaño Collado
Manuel Castells
Vicente Donoso
Javier Doz
John Evans
Miguel Angel García Díaz
Agustín García Laso
Juan Carlos Jiménez
Julián Jiménez
Pere Jódar
Alfons Labrador
Juan Moscoso del Prado
Albert Recio
Miguel C. Rodríguez-Piñero

2

junio 2002

confederación sindical de comisiones obreras





Huelga general, 20 de junio

En torno a diez millones de trabajadores participaron en la huelga general el día 20 de junio, convocada por las centrales sindicales CC.OO. y UGT en protesta y rechazo de los recortes de derechos laborales y sociales impuestos por el Gobierno en su reforma de las prestaciones de desempleo. La jornada finalizó con manifestaciones masivas de ciudadanos y trabajadores en todo el país.

(Información en pág. 275 de Actualidad)

Gaceta Sindical

REFLEXIÓN Y DEBATE



confederación sindical de comisiones obreras

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Fernández de la Hoz, 12. 28010 Madrid

Realización: Paralelo Edición
Relatores, 1. 28012 Madrid

Imagen de cubierta: *La condición humana*, de René Magritte, 1935

Consejo de Coordinación de Gaceta Sindical: Julián Ariza, José Babiano, Javier Doz,
Salce Elvira, Miguel Angel García,
Luis Felipe García-Calvo, Manuel Morales

Directora: Goyi Cebrián

Colaboración técnica: Enrique Arce, Sara Sánchez Santillana

ISBN: 84-87851-64-9

Depósito Legal: M-31045-2002

© Madrid, junio 2002

ÍNDICE

Carlos Berzosa	11
<i>Introducción a la globalización</i>	
Manuel Castells	25
<i>Transformación del trabajo y del empleo y Estado de Bienestar en la sociedad de la información</i>	
Agustín García Laso	43
<i>Visión y revisión de la globalización económica</i>	
Vicente Donoso	81
<i>Globalización: una perspectiva Norte-Sur</i>	
Juan Moscoso del Prado y Hernández	99
<i>Retos y contribuciones de la Unión Europea ante el gobierno de la economía global</i>	
Miguel Angel García Díaz	127
<i>Globalización en positivo</i>	
Ramón Alós y Pere Jódar	135
<i>Globalización económica, cambios en los modelos de empresa, segmentación del trabajo y relaciones laborales</i>	
Miguel C. Rodríguez-Piñero Royo.....	161
<i>El Derecho del Trabajo en la era de la globalización</i>	
Cecilia Castaño Collado	179
<i>Globalización y género</i>	
John Evans	191
<i>Respuestas crecientes del movimiento sindical a la globalización</i>	
Albert Recio	213
<i>Globalización y sindicatos: cuáles son los dilemas</i>	

Javier Doz y Juan Carlos Jiménez	237
<i>El sindicalismo en tiempos de globalización</i>	
Julián Jiménez.....	259
<i>Nuevas tecnologías de la información y la comunicación y negociación sindical</i>	
Alfons Labrador	267
<i>El sindicalismo y el movimiento por otra globalización. la experiencia del Foro Social de Barcelona</i>	

ACTUALIDAD/COYUNTURA

Huelga general, 20 junio. Rechazo social a una reforma que facilita el despido libre y restringe derechos y prestaciones a los parados	275
Documento. Extracto del Documento sobre globalización sometido a debate por los responsables de Política Internacional de la C.S.de CC.OO	281
Isaías Barreñada Bajo	287
<i>Palestina y Sahara Occidental, el fracaso de la razón internacional</i>	

AUTORES

Ramón Alós

Profesor de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona

Isaías Barreñada Bajo

Politólogo, miembro de la Secretaria de Política Internacional de CC.OO.

Carlos Berzosa

Catedrático de Economía de la Universidad Complutense

Cecilia Castaño Collado

Catedrática de Economía Aplicada de la Universidad Complutense

Manuel Castells

Profesor de la Universidad Oberta de Cataluña. Catedrático de Sociología y Planificación Urbana y Regional de la Universidad de California

Vicente Donoso

Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense. Director del Departamento de Análisis Económico Internacional (Instituto Complutense de Estudios Internacionales)

Javier Doz

Secretario de Política Internacional de CC.OO

John Evans

Secretario general del Comité Asesor Sindical ante la OCDE

Miguel Angel García Díaz

Economista. Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

Agustín García Laso

Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Salamanca

Juan Carlos Jiménez

Coordinador de la Secretaría de Política Internacional de CC.OO.

Julián Jiménez

Secretario general de la Federación de Comunicación y Transporte de CC.OO.

Pere Jódar

Profesor de Sociología de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona

Alfons Labrador

Miembro del Consejo Confederal de CC.OO. Coordinador del Foro Social de Barcelona

Juan Moscoso del Prado y Hernández

Profesor asociado de Economía de la Universidad Carlos III de Madrid

Albert Recio

Profesor de Sociología de la Universidad de Barcelona

Miguel C. Rodríguez-Piñero Royo

Catedrático de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales de la Universidad de Huelva

Solidaridad internacional ante la globalización

“Nos hallamos ante situaciones relativamente novedosas y profundas, que dejan a sus autores con el poco margen de sugerir tan solo algunas interrogantes, cumpliendo la expectativa de ordenar el debate”. Así comienza el texto de uno de los autores que colaboran en este número. Palabras que con toda lógica pueden iniciar esta introducción.

En la globalización, etapa actual en el desarrollo de la economía capitalista, se combinan e interrelacionan factores diversos; entre otros, el alto grado alcanzado por las nuevas tecnologías, especialmente en el campo de la información, la capacidad operativa del capital financiero, la desregulación de los mercados que caracterizan la época neoliberal, con el correspondiente incremento de poder de las empresas multinacionales, las nuevas estructuras de las empresas, entre cuyos rasgos destacan la “subcontratación o deslocalización de actividades” (empresas red). En el interior de este número se analiza desde diversos ángulos y especialidades esta mundialización de la economía; análisis, ni siquiera hay que decirlo, no exhaustivo.

Como algunos autores hacen notar, la integración en sí misma no es recusable; incluso, podría contribuir al incremento de la riqueza y el bienestar de los pueblos, al fortalecimiento de sus derechos y libertades democráticas. Pero esta posibilidad de mejora de las condiciones tanto económicas como sociales y humanas a que la integración podría dar lugar, está lejos, como se señala en las páginas que siguen, de ser una realidad. Antes al contrario, con la economía global, aun sin haber alcanzado el cenit que sus teóricos preconizan, se han incrementado las desigualdades entre los pueblos, ha aumentado el número de pobres tanto en los países del Norte como del Sur. En la U.E. ha aumentado el desempleo; en USA la pérdida de poder adquisitivo de los salarios hay que unirla a la drástica reducción de los derechos sociales. En todas las latitudes, además, se originan o aumentan problemas tales como la deslocalización de empresas, los trabajos precarios o la movilidad de los trabajadores. Una consecuencia, a veces silenciada de la globalización es, como se señala en el interior de este número, la destrucción de tejido productivo en países del Sur, efecto de la política de las multinacionales. El mercado por sí

mismo, tanto da que sea nacional como global, solo atiende a la consecución de beneficios. Hay que añadir que problemas preexistentes permanecen o aumentan con la globalización: discriminación de la mujer, marginación y explotación de los inmigrantes, la explotación infantil...

Es esta realidad la que ha llevado a dirigentes de numerosas organizaciones sindicales a denunciar la globalización en su forma actual como un peligro grave para los trabajadores y para el movimiento sindical. Enzo Friso, ex secretario general de la CIOSL, hombre de reconocido prestigio y talante democrático, avalado por años de lucha contra las desigualdades sociales y las dictaduras políticas, señalaba que la “raíz de la mundialización”, el “Fondo Monetario internacional y el Banco Mundial han provocado una competencia económica basada en menores costes sociales y en el dumping social, confrontando entre sí directamente a países con diverso grado de desarrollo social o a países socialmente adelantados con otros muy atrasados en ese campo. Con ello provocaron un proceso de nivelación hacia abajo de las condiciones de trabajo y de las condiciones sociales en general”¹ Recuerda así mismo Friso la estrategia de desindización llevada a cabo por políticas no lejanas en USA, “la lucha abierta contra el sindicalismo no solo en USA sino en todo el mundo. Y añade el dirigente sindical: “En el sector privado se contrataron asesores especializados para desembarazarse de los sindicatos”

El Derecho del Trabajo, garante jurídico de la arquitectura social, uno de los grandes logros de los países más avanzados de Europa, “se ve especialmente afectado por la globalización”. La “rigidez” del mercado laboral, una de las obsesiones de gobernantes, empresarios y teóricos del neoliberalismo, es considerada consecuencia de ese derecho garantista. De ahí que aun respetando, teóricamente al menos, otros aspectos del Estado de Bienestar, el neoliberalismo no puede ocultar cierta desazón en lo que atañe a los derechos laborales. Precisamente la U.E., entre otros retos ante la globalización, tiene el de mantener y extender el modelo social europeo, legalmente protegido por el Derecho del Trabajo.

En el interior de este número se enumeran algunas propuestas para darle un carácter positivo a la globalización o cuando menos para combatir sus efectos más perversos, desde la tasa Tobin, que permitiría disponer de cien mil millones de dólares anuales para ayudar a los países en vías de desarrollo, hasta medidas específicas sindicales como la organización de sindicatos internacionales de empresas asimismo internacionales.

¹ Enzo Friso : “Los efectos de la globalización en el empleo y la vida social” *Ambitos*, nº 1 Diciembre 1998. Fundación F. Largo Caballero. Madrid

Especial mención merece la solidaridad internacional. Una de las notas, que por su repetición parece constituir un rasgo esencial de la economía global, es la “competitividad”. Como se dice en las páginas que siguen, la competitividad intenta sustituir a la solidaridad en el interior de las empresas. Esta constatación exige de los sindicatos una labor que otras organizaciones, entre ellas los partidos políticos, no pueden desarrollar en toda su dimensión. Más allá de las clases, incluso de la adscripción política, la solidaridad es un imperativo ético. Sin este imperativo es difícil alcanzar, por más que se enuncie en discursos o panfletos, la igualdad, la redistribución o la justicia, tan necesarias hoy para combatir el hambre y la exclusión de gran parte del mundo.

Los sindicatos han de llevar al límite esta solidaridad que ya no basta que esté en sus declaraciones o en sus estatutos. Hoy, lo que afecta a un trabajador o a un ciudadano de Indonesia o de Brasil afecta a todos los trabajadores del mundo. La lucha por la extensión de los derechos sociales y laborales concretos, que dadas las políticas imperantes en los países del Norte, sin distinción de signo, y las instituciones económicas internacionales, solo pueden desarrollar los sindicatos, es el mejor modo, si no el único, de extender a escala global los derechos ciudadanos y democráticos. La solidaridad internacional de los trabajadores con los trabajadores de cada país en la defensa de sus empleos, sus salarios, sus derechos... solo la pueden impulsar y realizar los sindicatos. Esta solidaridad, llevada a la práctica de la acción sindical, es esencial en la lucha contra las peores consecuencias de la globalización de la economía.

En el Congreso de Durban, último de la CIOSL, en el que como es lógico los problemas de la globalización ocupan gran parte de sus conclusiones, se señala que es el movimiento sindical, tanto en el ámbito internacional como en el de los sindicatos nacionales, quien ha de luchar para que los derechos fundamentales de los trabajadores se extiendan a todos los lugares del mundo. Como con insistencia se viene repitiendo, la mundialización de la economía exige la mundialización de los derechos sociales y ciudadanos.

José María Fidalgo, secretario general de Comisiones Obreras, decía en la Cumbre sindical iberoamericana, celebrada en la Ciudad de Panamá en octubre de 2000, que el “mercado ha sido incapaz de construir sociedades democráticas y por lo tanto estables. [...] Por ello hemos dicho que la globalización económica para ser ingrediente de progreso debe desarrollarse con una globalización de los derechos y la construcción de instancias democráticas transnacionales, que en el plano de la política redistribuyan la riqueza generada por la ampliación de los mercados, las innovaciones tecnológicas y el crecimiento económico.” Y subraya en el mismo foro que para “actuar en la extensión de los derechos laborales y sociales es imprescindible la existencia de organizaciones sindicales supranaciona-

les, de ámbito regional y mundial...” Es asimismo necesario, añadía Fidalgo, que los sindicatos consigan que las decisiones de la OIT, institución que protege los derechos de los trabajadores, tengan el mismo carácter vinculante y fuerza que las de la OMC y otras organizaciones mundiales de rango más o menos oficial.

Como en los números anteriores, recordamos que de las opiniones e ideas que integran este número solo son responsables sus autores, a los que desde GACETA SINDICAL agradecemos su prestigiosa y desinteresada colaboración. Agradecimiento que hacemos extensivo a la Dirección de la Fundación 1º de Mayo, por su participación en la realización de este número.

M. M.

CARLOS BERZOSA

Introducción a la globalización



Alfonso R. Castelao, *Si, si, pero a xente vaíse*, 1923. Publicado en «Galicia», 9-X-1923

Lo más sujeto a crítica, no obstante, es que la globalización es una fase que deja en su camino a muchos damnificados, que en ningún caso se corresponde con el nivel económico y tecnológico alcanzado. A su vez, la desigualdad y el aumento de las privaciones van en aumento, al tiempo que supone un recorte a los derechos de ciudadanía que en determinados países desarrollados se habían conseguido, y cuyos avances se encuentran en regresión.

Qué se entiende por globalización

En los últimos tiempos, el término globalización se ha impuesto en la literatura de los círculos académicos y los medios de comunicación. No todos los que lo utilizan lo entienden de la misma manera, y lo que resulta claro es que no hay una acepción única del término. La globalización, tal como yo lo entiendo, hay que concebirla como un proceso que tiene lugar dentro del sistema económico capitalista. Se globaliza, por tanto, el sistema económico capitalista, como modo de producción, distribución, circulación y consumo.

Esta extensión universal del capitalismo se refleja en la forma que adquiere la acumulación de capital a escala mundial, de modo que la globalización es un proceso en el que se pretende eliminar las barreras físicas y reglamentarias que entorpezcan la libertad de circulación de mercancías y de capitales, y de todo lo que suponga alguna traba para la reproducción del capital. No se admite, sin embargo, la libre circulación de mano de obra, pues cada vez hay más leyes en los países desarrollados tendentes a limitar la llegada a estos países de la mano de obra procedente del exterior, sobre todo por lo que se refiere al trabajo poco cualificado. La economía global es, por tanto, algo más que economía internacional y no hay que confundirla simplemente con la apertura comercial, de movimiento de capitales o financieros, que es lo que suelen hacer los libros de economía convencional. La globalización trasciende las fronteras nacionales y sustituye la lógica de relación entre estados por otra que supera el ámbito estatal y se convierte en transnacional.

La globalización actual es una nueva fase en el desarrollo capitalista que conviene caracterizar, pues se diferencia netamente de las anteriores, a las que nos referiremos más adelante, debido a que si no fuera así, no tendría sentido utilizar un nuevo término, como es el de globalización. Esta nueva fase tiene un elemento claramente distintivo como es el capital financiero. Si algo resulta relevante en la economía de hoy, es el auge de las finanzas.

Se puede establecer la década de los setenta como el inicio de esta fase, aunque tenga unos precedentes anteriores, coincidiendo con el estallido de la crisis en 1973 y el fin del modelo de regulación keynesiano. La importancia adquirida por los flujos de capital es, sin lugar a dudas, el aspecto más significativo de la globalización de la economía y los tres principales factores de impulso son la liberalización, privatización y desregulación. La tendencia creciente hacia la configuración de un capitalismo global se inicia en la década de los setenta, cuando el Sistema Monetario Internacional, creado en los últimos años de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, se desmorona, en gran parte, y el sistema de tipos de cambio fijos se sustituye progresivamente por un sistema de cambio flexible. La crisis de los setenta, a su vez, va a poner fin a la era del reinado keynesiano y un capitalismo regu-

lado dará paso progresivamente a uno menos regulado, entrándose en un período económico de corte neoliberal. La globalización es, por lo dicho, una fase que corresponde al capitalismo neoliberal que se manifestará en el plano mundial y dentro del espacio interior de cada estado-nación. El capitalismo global está suponiendo asimismo la intensificación del comercio, pero lo que resulta más relevante destacar, como una fase que se diferencia de las anteriores, es la hegemonía adquirida por el capital financiero y la creciente concentración del poder económico vinculada a la expansión de las empresas transnacionales y la fusión y/o compra de unas empresas por otras.

El capitalismo neoliberal y el predominio de las finanzas internacionales serán, por tanto, los rasgos más distintivos de esta fase, que también viene acompañada por una intensificación del comercio y de las inversiones de capital de inversiones directas, como resultado de la progresiva liberalización que está teniendo lugar en todas las esferas de la economía. Esto cambia las formas concretas que asume la acumulación sobre otros períodos anteriores. La presencia de las empresas multinacionales en el escenario internacional, que no es nueva, aumenta a escala global y así sucede con la concentración y centralización del capital. Todo ello conduce a una gran concentración de la riqueza en pocas manos y una creciente polarización.

La liberalización económica favorece la creación de un mercado global, de bienes y capitales, aunque siga habiendo trabas de diversa índole, pero que se pretenden ir, progresivamente o de forma brusca, eliminando. De este modo, las empresas multinacionales y la circulación de mercancías se mueven más a sus anchas a lo largo del mundo que lo que pudieron hacer en las décadas correspondientes a los años dorados del crecimiento, y en los que la regulación e intervención eran mayores que ahora. Esto significa que, en el período en el que nos encontramos, se refuerza el poder del capital y se debilita el del trabajo.

Ahora bien, lo que conviene subrayar es que, dentro de los diferentes mercados existentes, en el que más se ha avanzado en la creación de un mercado único es en el del dinero. Éste se desenvuelve a escala planetaria, a lo que denominamos globalización financiera. Es en este ámbito financiero en donde se ha avanzado más en el proceso de la globalización, pues, si bien resulta evidente que ésta se encuentra también relacionada con la extensión del mercado mundial a los bienes, servicios y capitales, ha sido en la esfera de las finanzas en donde más lejos se ha llegado.

La consecuencia de todo esto está a la vista. Ha aumentado el componente especulativo a la par que la inestabilidad. Los años noventa han sido testigo del desencadenamiento de graves crisis monetarias. En primer lugar, se produjo la crisis que afectó al sistema monetario europeo y que duró desde septiembre de 1992 hasta agosto de 1993, que supuso la

salida del sistema de la libra esterlina y la lira, y tres devaluaciones de la peseta en un corto período. En segundo lugar, la crisis mexicana de 1994, que dejó a este país sin reservas, se extendió a todo América Latina y repercutió en el resto de países, hasta el punto de que España devaluó por cuarta vez. En tercer lugar, la crisis asiática que estalló en agosto de 1997 y que ha tenido incidencias en otras partes del mundo, principalmente en América Latina. Por último, la grave crisis argentina pone de manifiesto los graves males que está provocando la globalización financiera, sobre todo en los países de desarrollo intermedio y bajo.

Todas estas crisis se han saldado con pérdidas, no sólo de reservas monetarias y de recursos de pequeños ahorradores, sino que han necesitado para su salida el llevar a cabo ajustes económicos, que en los países menos desarrollados han sido muy dañinos para los más pobres y vulnerables, como mujeres, niños y personas de edad avanzada. Las crisis financieras han venido, pues, acompañadas de tremendos costes sociales como consecuencia del auge que ha adquirido este mercado autorregulado y sin ningún tipo de control.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) se ha quedado sin capacidad para regular, estabilizar y prever el surgimiento de las crisis. Su intervención se produce siempre a posteriori y la mayor parte de las veces con sus actuaciones en lugar de apagar el fuego lo enciende aún más, por lo menos para los pobres y necesitados.

Además de lo dicho, hay que añadir que la globalización financiera está fortaleciendo el poder de los grandes grupos económicos y fomentando la desigualdad. Todo lo cual viene acompañado de una mayor concentración de las grandes empresas transnacionales, cuyo peso crece en el escenario internacional.

Ahora bien, dicho esto, lo que conviene es preguntarse acerca de si realmente este proceso que estamos describiendo es realmente novedoso o hay, por el contrario, precedentes históricos. Hagamos algunas consideraciones a este respecto.

Los precedentes de la globalización

La globalización actual es un fenómeno nuevo, pero tiene antecedentes históricos que resulta conveniente subrayar, entre otras cosas, porque la vocación del capitalismo a desenvolverse a escala global es antigua, pues se expresa desde sus orígenes y la etapa previa a su formación.

Así, a finales del siglo XV y principios del XVI nació lo que Wallerstein (1979) ha denominado una economía-mundo europea. No era un imperio, pero era espaciosa como un

gran imperio y compartía con él algunas características. Pero era algo diferente y nuevo. Era un tipo de sistema social que el mundo en realidad no había conocido anteriormente, y que constituye el carácter distintivo del moderno sistema mundial. Es una entidad económica pero no política, al contrario que los imperios, las ciudades- estado y las naciones- estado. De hecho, comprende dentro de sus límites imperios, ciudades- estado y las emergentes naciones-estado. Es un sistema mundial, no porque incluya la totalidad del mundo, sino porque es mayor que cualquier unidad jurídicamente definida. Y es una *economía-mundo* debido a que el vínculo básico entre las partes del sistema es económico. Antes de este tiempo, hubo otras economías-mundo, pero acabaron convirtiéndose en imperios, como el chino.

La economía-mundo se forma en aproximadamente un siglo, entre los años 1430 y 1540, que es cuando los mercaderes, navegantes y conquistadores europeos exploran las costas de África, consiguen bordear el continente y hacerse con el control del comercio indo-arábigo del océano Índico, avanzan hacia China y Japón, y descubren el continente americano.

En los siglos en los que tuvo lugar la disolución del feudalismo y la emergencia del nuevo orden capitalista, la economía europea se expandió a lo largo de prácticamente todo el mundo, mostrando una vocación ya por entonces muy internacional. El origen del capitalismo está relacionado con una expansión económica mundial, que fue muy relevante para la época. Esta economía-mundo es precapitalista, pero aquí ya se encuentra el germen del nuevo modo de producción. No obstante, conviene matizar de acuerdo con Polanyi que, hasta la Revolución Industrial, la institución de mercado, aunque existiera desde antiguo, sólo desempeñó una función secundaria en la vida económica de las diferentes civilizaciones. Se daban, por tanto, en esta época de gran expansión comercial internacional, mercados locales, pero el mercado interior de los estados-nación estaba poco desarrollado. No había una articulación entre los pequeños mercados locales y el gran comercio, el cual, además, representa una mínima parte de los intercambios. Para Polanyi, la implantación del mercado como dominante en las relaciones económicas de intercambio fue debida a una acción del estado y se alcanza con la Revolución Industrial.

Entre el siglo XV y la Revolución Industrial tenemos un fenómeno de mundialización, aunque no adquiere aún las condiciones de acumulación capitalista, sino que representa una transición entre el viejo orden que se resiste a morir y la emergencia de otro que venía imponiéndose con cierto empuje. Esta mundialización se desenvuelve principalmente en el intercambio de mercancías.

Una vez iniciado el proceso industrializador, un buen ejemplo de lo que es la vocación

de extenderse a escala mundial del sistema capitalista nos lo ofrecen Marx y Engels en *El Manifiesto Comunista* de 1847:

«Espoleada por la necesidad de dar cada vez mayor salida a sus productos, la burguesía recorre el mundo entero. Necesita anidar en todas partes, establecerse en todas partes, crear vínculos en todas partes.

Mediante la explotación del mercado mundial, la burguesía ha dado un carácter cosmopolita a la producción y al consumo de todos los países. Con gran sentimiento de los reaccionarios, ha quitado a la industria su base nacional. Las antiguas industrias nacionales han sido destruidas y están destruyéndose continuamente. Son suplantadas por nuevas industrias, cuya introducción se convierte en cuestión vital para todas las naciones civilizadas, por industrias que ya no emplean materias primas nacionales, sino materias primas venidas de las más lejanas regiones del mundo, y cuyos productos no sólo se consumen en el propio país, sino en todas las partes del globo. En lugar de las antiguas necesidades, satisfechas con productos nacionales, surgen necesidades nuevas que reclaman para su satisfacción productos de los países más apartados y de los climas más diversos. En lugar del antiguo aislamiento y de la autarquía de las regiones y naciones, se establece un intercambio universal, una interdependencia universal de las naciones. Y esto se refiere tanto a la producción material como a la intelectual.»

De modo que, Marx y Engels, ya perciben con suma claridad la existencia de un mercado global de mercancías en el siglo XIX, a la vez que nos muestran cómo la acumulación capitalista, por lo que concierne a la provisión de mercancías como a la realización de éstas, necesita una base mundial y no sólo nacional. A mitad del siglo XIX, la internacionalización del capital no se había dado, sino que llega más tarde, a fines del siglo XIX y principios del XX. Esta época que corresponde al imperialismo, a la que ya hemos hecho referencia, supone una intensa globalización, alcanzándose cotas bastantes elevadas tanto en la circulación de mercancías y de capitales, y que es el precedente más cercano al de ahora, aunque hubiera diferencias notables con lo que sucede en la actualidad. Esta fase fue analizada por Hobson, Hilferding, Rosa Luxemburgo, Bujarin y Lenin.

Posteriormente, la globalización sufre una regresión, como consecuencia del estallido de la Primera Guerra Mundial, la Gran Depresión de los Treinta y la Segunda Guerra Mundial. Después de acabado este periodo trágico y de barbarie, se inició el gran crecimiento económico, pero éste se sustentó, en gran parte, en el mercado interior, aunque la econo-

mía se iba progresivamente internacionalizando y eliminando controles restrictivos al movimiento internacional de las mercancías y capitales. Pero hay que esperar a mediados de los años setenta para que se empezara a dar lo que hoy en día conocemos como globalización.

La globalización actual

La importante dimensión de la economía de nuestros días, que se desenvuelve en la urbe mundial como nunca lo había hecho con anterioridad, tiene un rasgo muy distintivo sobre otras fases anteriores, que es el gran auge de las finanzas. Las consecuencias de ello son significativas. Este auge de las finanzas no ha supuesto, como muchos defensores de este proceso quieren hacer ver, una mejor asignación del capital en la economía mundial, sino que se ha provocado una gran inestabilidad materializada por constantes crisis bursátiles y de los tipos de cambio.

En los años noventa, las crisis financieras y monetarias han estado a la orden del día. Se dieron, en primer lugar, en el sistema monetario europeo, posteriormente en América Latina, y luego en Rusia, Asia, y de un modo recurrente otra vez más en América Latina. Estas crisis, sobre todo en las economías emergentes y en las que se encuentran en la transición hacia la economía de mercado, se han saldado con elevados costes en términos de desempleo, descenso de los salarios reales, aumento de la pobreza y menor crecimiento económico. Sus consecuencias han afectado básicamente a los sectores económicos más desfavorecidos y las clases intermedias. Las crisis monetarias han estado creando una gran inestabilidad en los mercados financieros internacionales y a las economías reales de estos países.

La inestabilidad del sistema financiero en su conjunto ha supuesto graves costes para los países que lo han sufrido en sus propias carnes, mientras que, por el contrario, determinados grupos y gentes se han enriquecido espectacularmente y de un modo rápido. La globalización financiera está contribuyendo a la desigualdad mundial, al tiempo que ha favorecido, con la desregulación de los mercados, la creciente importancia que han adquirido los paraísos fiscales, refugio de dinero negro y del procedente de la delincuencia, como tráfico de armas, drogas y terrorismo.

Estas lacras, que constituyen la cara oculta de la economía, quedan protegidas y salvaguardadas por la creencia de los fundamentalistas del mercado en las ventajas que se desprenden del funcionamiento de la libre circulación de capitales y de la desregulación, así

como en la defensa a ultranza que desde estos principios se ha hecho de la existencia de los paraísos fiscales, como un lugar de refugio del capital ante las excesivas imposiciones existentes en los países, los cuales lo que tienen que hacer es precisamente bajar impuestos para estimular la inversión. No obstante, como se ha podido constatar en los hechos más recientes del ataque a las Torres Gemelas de Nueva York, los paraísos fiscales se han vuelto contra el propio sistema y han puesto de manifiesto su propia vulnerabilidad. Ha sido un atentado de esta naturaleza, con las consecuencias tan trágicas que ha llevado consigo, lo que parece que está haciendo reaccionar a los grandes poderes mundiales en establecer controles sobre el dinero de los terroristas, y en poner cerco a los paraísos fiscales.

La excesiva desregulación financiera ha podido traer algunas ventajas, pero los efectos negativos las han superado notablemente. Es por esto por lo que desde determinadas posiciones se clama por una regulación de un mercado que se ha mostrado como altamente inestable y con elevados componentes especulativos. Las proposiciones que se hacen son variadas, pero tal vez convenga subrayar, por la importancia que está adquiriendo, la necesidad de implantar una tasa sobre las transacciones financieras, conocida como tasa Tobin, pues fue este economista, premio Nobel de economía, quien la propuso en los años setenta.

Por lo que concierne al resto de los componentes que intervienen en la globalización, libertad creciente de la circulación de mercancías y de capitales, hay que señalar que, lejos de beneficiar a la economía en su conjunto, están contribuyendo a la polarización y al desarrollo desigual. La razón es clara, la creciente fuerza que está adquiriendo el mercado va en detrimento de los mecanismos de intervención, tanto en el plano interno, debido a que el estado-nación se debilita ante la creciente importancia que adquieren los grandes poderes económicos y financieros, como en el plano internacional, en el que no existen instituciones reguladoras de intervención y de regulación.

La brecha entre los países ricos y los pobres se agranda con el paso del tiempo. Estas grandes diferencias no son nuevas y conviene especificar esto para no creer que la gran desigualdad actualmente existente tiene como causa principal la globalización. Myrdal (1957), ya en esta década de los años cincuenta, enfocaba su estudio *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, un clásico de la literatura sobre el desarrollo económico: «En el problema de las muy grandes, sostenidas y crecientes desigualdades económicas que existen entre los países desarrollados y los subdesarrollados. Aun cuando estas desigualdades y su tendencia a crecer son notorias realidades, y a pesar de que son la causa básica de la tensión internacional en el mundo actual, no se tratan generalmente como un problema central por la literatura del subdesarrollo y desarrollo».

Por su parte, Tinbergen, otro premio Nobel de economía, al igual que Myrdal, pero en

este caso hay que subrayar que fue el primero que se concedió conjuntamente con Schultz, en su libro *Planificación del desarrollo* (1967) pone el énfasis en la misma cuestión: «Desde hace algún tiempo es objeto de preocupación por parte de los políticos del mundo entero el desnivel existente entre el bienestar de las naciones ricas y el de las naciones pobres. Mientras los países técnicamente desarrollados han ido ganando en prosperidad, y ello a un ritmo, estos últimos años, cada vez más acentuado, la mayor parte de los países africanos, asiáticos y sudamericanos han tropezado con ingentes dificultades para mejorar su nivel de vida». Usa un estudio comparativo del profesor Zimmerman para señalar, en primer lugar, que se da un acusado desnivel entre la renta per cápita de los países desarrollados y la correspondiente a los países subdesarrollados, y los datos indican, en segundo lugar, que este desnivel va en aumento. Como vemos, por tanto, el problema no es nuevo y la tendencia hacia una mayor desigualdad estaba ya presente en los años cincuenta y sesenta.

En los mismos términos se expresa Sampedro (1972): «*Este foso, para empezar, es grande. Como vemos, el afroasiático medio vive con un ingreso casi cuarenta veces menor que el estadounidense. Pero con ser grave este hecho, hay todavía algo peor: el agrandamiento progresivo de la distancia*». Por lo que se puede deducir que lo que sucede actualmente no es sino el agravamiento de la tendencia que se venía dando con anterioridad, aunque la globalización profundice más en el problema de las graves diferencias.

La razón principal de este hecho es que, como dice muy bien Myrdal, normalmente el juego de las fuerzas de mercado tiende a aumentar, más bien que a disminuir, las desigualdades. Los países avanzados después de la Segunda Guerra Mundial lograron con la aplicación de políticas keynesianas y la expansión del Estado del bienestar atenuar las grandes desigualdades que el sistema capitalista genera. Pero estos mecanismos de redistribución no existen a escala internacional, y apenas se dan en los países subdesarrollados. Los países pobres se caracterizan también por grandes diferencias verticales, y dentro de cada uno de ellos son realmente notables. Esto hace que la desigualdad mundial sea aún mayor de la que tiene lugar entre países.

Myrdal (1957) hizo un análisis en el que planteaba que las fuerzas del mercado generaban mayor divergencia entre las economías como en el interior de éstas. Se provocaba una causación circular, de modo que la riqueza generaba más riqueza y la pobreza a su vez pobreza. La única manera de resolver esta espiral perversa era introduciendo mecanismos de intervención pública de diversa índole. Así, se ha hecho en los países ricos, con las políticas regionales, sistemas fiscales progresivos y de gasto público dirigidas a los sectores y regiones menos favorecidos. En la Unión Europea también se dan mecanismos de compensación con los fondos estructurales y de cohesión. Pero estas políticas, hoy en día en cierta decadencia,

apenas existen en los países menos desarrollados y son inexistentes a escala internacional. La globalización, que es el triunfo del mercado frente a las instituciones, provoca mayor disparidad, tanto en el interior de los países ricos como entre los países.

El comercio internacional no genera beneficios para todas las partes que intervienen en las transacciones, tal como expone, por lo general, la teoría económica convencional, sino que existe un intercambio desigual, tal como han puesto de manifiesto las teorías heterodoxas (Berzosa, 1993), y, por tanto, lo que se fomenta con la defensa del libre comercio es la perpetuación cuando no el aumento de la desigualdad de esas relaciones. Además, aunque a estas conclusiones se puede llegar desde planteamientos teóricos y empíricos, tiene lugar en la realidad actual el hecho de que los países desarrollados suelen ser bastante proteccionistas en lo que concierne a la importación de productos básicos agrícolas y mineros, cuando compiten con la producción de sus países, mientras que fuerzan a los países menos desarrollados a abrir sus mercados para que penetren con mayor facilidad las mercancías procedentes del Norte rico. Se da una asimetría en el plano de los hechos reales que dificulta el desarrollo de los países más pobres y que basan sus exportaciones principalmente en productos primarios.

Las ventajas del libre mercado no son tan evidentes, pues no es una situación en la que se producen transacciones económicas entre iguales, como nos suelen describir los manuales al uso más habituales en las enseñanzas de la economía, sino que el intercambio tiene lugar entre desiguales, tanto entre los individuos que acuden al mismo para satisfacer sus necesidades, pero que lo hacen con muy diferentes niveles de ingresos, como entre los oferentes, en los que los de mayor poder tienen más posibilidades de llevarse el gato al agua. El mercado es la libertad del dinero y del poder.

En esta desigualdad de oportunidades destaca el inmenso poderío del que gozan las grandes empresas multinacionales, cuya actividad productiva, financiera, de comercialización y de venta, se desenvuelve en el mundo aprovechándose de las ventajas comparativas de los países. No son estas empresas factores siempre de progreso, sino que abusan del gran poder del que gozan ante los gobiernos y consumidores. La gran concentración de poder no tiene factores de compensación a escala global, pues mientras estas empresas funcionan a lo largo de todo el mundo, los sindicatos lo hacen a escala nacional. Estas empresas, que tienen una gran capacidad organizativa y tecnológica, y no se puede negar la contribución que hacen al crecimiento económico, no obstante, en bastantes casos, son grandes contaminadoras del medio ambiente, se aprovechan del trabajo infantil en los países pobres y presionan a los gobiernos para que introduzcan políticas liberalizadoras, que vayan en su propio beneficio.

La globalización, por tanto, favorece un crecimiento cuyos beneficios se distribuyen muy desigualmente. Este modelo de acumulación sustentado en los principios neoliberales contribuye decisivamente a ello. La globalización no hay que identificarla con el avance a escala planetaria de las tecnologías de la información, comunicación y del transporte. Estos medios son su sustento y ayudan decisivamente al avance de la globalización, pero la crítica a los efectos negativos que se generan, se basa no en negar lo que de positivo y avance puedan tener estas nuevas tecnologías, sino de su uso y los frutos que se pueden derivar de una situación tan desigual. De manera que resulta indudable que el avance tecnológico contribuye al progreso, pero lo positivo que pueda representar para la humanidad queda muy disminuido, sin embargo, como consecuencia de que la tecnología no es neutral y se utiliza en función de unos intereses en concreto, aunque de ello se deriven beneficios más generales.

Por tanto, lo que se cuestiona no es el orden técnico y las mejoras materiales y de otro tipo que se puedan derivar, sino que la crítica se refiere a la extensión a escala planetaria de un modelo basado en el libre mercado, con la cantidad de privaciones que ello está trayendo consigo. Nunca la humanidad había alcanzado tal grado de riqueza y con tan grande capacidad para generar tanta renta, así como el sorprendente progreso tecnológico logrado, pero al lado de todo esto, se dan cantidad de privaciones que no resultan fácilmente comprensibles si contemplamos los enormes progresos alcanzados. La única explicación que todo esto tiene es la existencia de múltiples desigualdades que tienen lugar. No todos los males que se padecen se pueden achacar a la globalización actual, pues viene de antes y se han ido conformando a lo largo de la historia.

Ahora bien, lo que sucede, y es en donde conviene poner el acento, es que en estas condiciones, en lugar de sentarse las bases para que se resuelvan algunos de los más graves problemas, lo que se consigue es entorpecer las soluciones o acentuar las dificultades para lograr un orden más justo y equitativo.

El hecho de que se ponga el énfasis en estos lados negativos, no quiere decir que se niegue la capacidad del capitalismo global a crecer, lo que por otra parte ha sido siempre un factor consustancial con el funcionamiento del sistema mismo, e incluso lo ha conseguido en otras épocas en mayor grado que ahora. Ni que se niegue la capacidad para renovarse e innovar, de las que ha dado muestras más que notables desde su nacimiento, y tanto Marx como Schumpeter lo pusieron de manifiesto. Al tiempo que se puede aceptar que aumenten las oportunidades y las posibilidades para determinados sectores sociales.

Lo más sujeto a crítica, no obstante, es que la globalización es una fase que deja en su camino a muchos damnificados, que en ningún caso se corresponde con el nivel econó-

mico y tecnológico alcanzado. A su vez, la desigualdad y el aumento de las privaciones van en aumento, al tiempo que supone un recorte a los derechos de ciudadanía que en determinados países desarrollados se habían conseguido, y cuyos avances se encuentran en regresión. El predominio del mercado va en detrimento de estos derechos, como también de lo público que retrocede ante lo privado, de la capacidad de decisión del estado-nación que queda mermada y de la intervención de los ciudadanos en la vida política.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Berzosa, C. (1993): «El comercio internacional, ¿beneficioso o perjudicial para el Tercer Mundo» en González, S. (coordinadora): *Organización Económica Internacional*, Mc Gras Hill, Madrid.
- Myrdal, G. (1957): *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1959.
- Polanyi, K. (1944): *La Gran Transformación*, Juan Pablos editor, México, 1975.
- Sampedro, J.L. (1972): *Conciencia del subdesarrollo*, Salvat, Barcelona.
- Sampedro, J.L. y Berzosa, C. (1996): *Conciencia del subdesarrollo veinticinco años después*, Taurus, Madrid.
- Tinbergen, J. (1967): *Planificación del desarrollo*, Guadarrama, Madrid.
- Wallerstein, I. (1979): *El moderno sistema mundial*, Siglo XXI, Madrid.

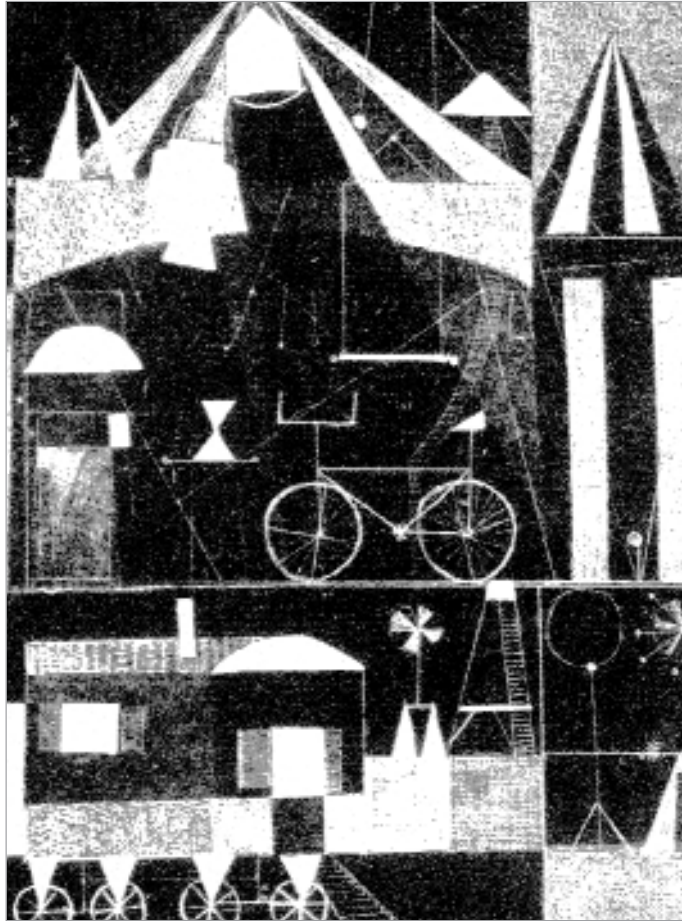
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- Adda, J. (1998): *La globalización de la economía*, Sequitur, Madrid.
- Amin, S. (1999): *El capitalismo en la era de la globalización*, Paidós, Barcelona.
- Arriola, J. y Guerrero, D. (2000): *La nueva economía de la globalización*, Universidad del País Vasco, Bilbao.
- Berzosa, C.; Bustelo, P. y de la Iglesia, J. (2001): *Estructura económica mundial*, Síntesis, 2ª edición, Madrid.
- Guerrero, D. (2002): *Lecturas de Economía Política*, Síntesis, Madrid.
- Martínez González- Tablas, A. (2000): *Economía política de la globalización*, Ariel, Barcelona.
- Martínez Peinado, J. (1999): *El capitalismo global*, Icaria, Barcelona.
- Vidal Villa, J.M. (1996): *Mundialización*, Icaria, Barcelona.

MANUEL CASTELLS

**Transformación del trabajo y el empleo y
Estado de Bienestar en la sociedad de la
información***

* Conferencia pronunciada por el profesor Castells en la Escuela de Verano de CC.OO. en julio de 2001



F. Todó, *Corda tibani*, aguafuerte en Dorze temas de circ, 1959-1984 (color invertido)

En todo momento de cambio tecnológico acelerado, las elites dominantes tienen tendencia a presentar lo que son decisiones sociales y políticas como algo inevitable en función de la modernización tecnológica. Y es ahí donde el análisis creo que es más necesario que nunca para determinar qué es lo que está pasando, qué es lo que realmente está ligado al proceso productivo y tecnológico y qué es aquello que puede y debe ser discutido y decidido social y políticamente.

Muchas gracias a Comisiones Obreras y a su Escuela de Verano por darme la oportunidad de intercambiar algunas ideas aquí con ustedes. En la medida en que yo creo que es fundamental que se fortalezca un sindicalismo activo y de nuevo tipo, capaz de representar los intereses de los trabajadores en una época llena de posibilidades pero, al mismo tiempo, llena de complicaciones, y de posibilidades de regresión social.

Como siempre, la sociedad y la vida de la gente no la determinan ni la tecnología ni la economía, sino lo que va sucediendo en la sociedad. Y en ese sentido, el fortalecimiento de actores sociales representativos es un elemento fundamental de esa nueva dinámica, y ese fortalecimiento depende de una capacidad de análisis, información y elaboración estratégica por parte de los actores sociales.

Los más poderosos actores sociales desaparecen rápidamente, contando en tiempo histórico, en cuanto pierden la noción de la realidad. Y el no perder la noción de la realidad es complicado a veces, sobre todo cuando la realidad cambia tan rápidamente. Y ello no quiere decir aceptar la realidad, pero quiere decir aplicar los valores y los intereses que se defienden a hacer avanzar esos intereses en el marco concreto en el que se sitúan.

Yo voy a tratar de resumir algunas de mis investigaciones sobre los temas de trabajo y empleo en la era de la información. Y quiero hacer dos observaciones previas para que podamos situar lo más productivamente este intercambio. En primer lugar, son análisis que parten de datos, pero parten de datos un poco a nivel más global de lo que está pasando en los países del contexto del capitalismo desarrollado.

Aunque he seguido de lejos, estos últimos años, la evolución económica y social en España, no estoy al corriente de los elementos más concretos porque acabo de desembarcar, hace diez días. Pero, sin embargo, creo que conozco suficiente no para yo dar mis análisis, pero sí para reaccionar y discutir los temas que se planteen por parte de quienes los conocen que son ustedes.

Por otro lado, también quisiera aclarar un elemento. Es evidente que pienso que es muy importante el sindicalismo y que, como ciudadano, apoyo la emergencia de un sindicalismo fuerte. Pero mi papel, aquí, no es dar consejos de lo que tienen que hacer; eso ya lo saben ustedes. Mi papel aquí, tal como yo lo entiendo, aquí y en general en la sociedad, es proponer análisis lo más objetivos posibles.

Yo quisiera plantear cuál es la transformación en curso de trabajo y empleo en la llamada guerra de la información. A partir de la observación de los datos, digamos de la última década, más o menos. Para ello empezaré por recordar muy rápidamente qué entendemos por esta transformación de la Era de la Información.Cuál es el nuevo tipo de economía y

de sociedad que está produciendo, y a partir de ahí analizaré la relación entre nuevas tecnologías y empleo.

Analizaré la transformación del proceso de trabajo en sí mismo. Analizaré, entonces, la emergencia del empleo flexible y trataré de situar el porqué. Me referiré brevemente a la relación entre globalización y trabajo. Y terminaré por algunas reflexiones sobre las nuevas relaciones entre trabajo, sistema de economía de información y Estado del Bienestar.

Era de la Información no es simplemente un cambio tecnológico. Es la combinación de una serie de procesos que juntos están constituyendo un nuevo tipo de economía y de sociedad.

Es una serie de procesos que, en su conjunto, se caracterizan por estar centrados en un nuevo tipo de tecnologías de información que permiten, que son la base, la infraestructura de lo que es la nueva forma de realización económica y social, como las tecnologías de la Revolución Industrial permitieron la emergencia de la sociedad industrial, tanto en su variante capitalista como en su variante socialista.

Estas tecnologías son fundamentalmente las tecnologías de tipo microelectrónico y en último grado, hoy día, sobre todo, Internet como forma de organización de la comunicación. Estas tecnologías no son las que causan los nuevos procesos. Pero, sin estas tecnologías no podría existir ni la globalización ni las nuevas formas de realización económica y social. Por tanto son una condición necesaria, pero no suficiente.

Las transformaciones sociales vienen de otros factores económicos, políticos, culturales. Pero, estas nuevas tecnologías son las que han permitido la emergencia de esta nueva economía, y nueva sociedad. Que en términos de la relación entre economía - sociedad y organización del trabajo, yo resumiría fundamentalmente en tres grandes rasgos. El primero es que la productividad y la competitividad de empresas, personas, regiones, países dependen fundamentalmente de la capacidad de generación de conocimiento y procesamiento de la información. Esto es fundamental. Esto no quiere decir que haya desaparecido el capitalismo, más bien no, estamos por primera vez en una economía que en todo el planeta es capitalista, por primera vez en la historia de la humanidad. Pongamos aparte, y sólo parcialmente, Cuba y Corea del Norte. Estamos en una economía capitalista global. Pero es un capitalismo de tipo nuevo, en que lo fundamental, la forma en como se genera valor y como se compete y se produce, depende esencialmente de esta capacidad de generación de conocimiento y procesamiento de información en base a las nuevas tecnologías.

En segundo lugar, es una economía global. Global no quiere decir que todos los procesos sean globales, pero son globales aquellas actividades económicas fundamentales tales como la circulación de capital, la organización de la producción, la organización de la ges-

ción, la tecnología, la ciencia, los principales mercados, esto está organizado en circuitos globales.

En realidad, el trabajo no es global, el trabajo en general es local. Se calcula que más o menos un 90% de los puestos de trabajo en el mundo son locales y regionales. Pero el capital es global. La organización de la producción es global. Por tanto, aquí hay una disociación en que el trabajo y por tanto las personas son locales, mientras, excepto una elite profesional, mientras que la organización de la producción es global, y aquí hay una de las primeras contradicciones en el sistema productivo en que nos encontramos.

Y, en tercer lugar, algo que me parece muy directamente relacionado con lo que vamos a analizar hoy, la organización de las empresas, la organización del trabajo, la organización de la economía tiene, se hace, fundamentalmente en redes: pero en redes de información activadas mediante intercambió electrónico y, cada vez más, en torno a Internet.

Esto quiere decir, por ejemplo, que las empresas, las grandes empresas cada vez más funcionan de forma descentralizada con sus unidades, sus divisiones muy autónomas organizándose en red. Que las pequeñas y medianas empresas se organizan en redes de cooperación para añadir una masa crítica de recursos que les permita movilizar esos recursos en su estrategia competitiva. Que luego, estas pequeñas y medias empresas trabajan en relación con segmentos de las grandes empresas, con unidades de las grandes empresas, y en fin estas grandes empresas, cada departamento de división coopera con otras, formando en cierto modo acuerdos estratégicos para líneas de mercado, para líneas de producto, para tecnologías determinadas. Y estos acuerdos cambian constantemente, con lo cual si bien la propiedad del capital y la gestión del capital en ese último término la unidad de gestión y de acumulación es la empresa.

Pero la práctica operativa de la empresa no se produce en la propia empresa, sino en proyectos empresariales en los que contribuyen distintos segmentos de distintas empresas cada uno con sus trabajadores, con lo cual los que realmente contratan trabajadores, que utilizan y despiden en su caso, no son empresas como tales cada vez más sino proyectos formados por distintos segmentos de distintas empresas.

Esto cambia extraordinariamente la organización del trabajo y del empleo. En cierto modo, esta idea de la red ya existía desde hace mucho tiempo. Es muy vieja, pero no podía operar más allá de una cierta complejidad, porque no había la tecnología capaz de que operara.

Es decir, Internet permite a la vez centralizar la decisión, la programación estratégica de la empresa y descentralizar, autonomizar la ejecución, y por consiguiente es una forma muy flexible que permite integrar elementos y recursos en el proceso de producción y, al mismo,

autonomizar los procesos de decisión. Más aun, la red permite una relación directa con el mercado, con los consumidores, con los clientes, y una relación directa con los proveedores. Con lo cual, una empresa, hoy día hay que concebirla como red de redes.

Y en esa red de redes es donde los trabajadores reciben distintas asignaciones, distintas tareas, distintos empleos en función de lo que las empresas deciden en cada momento. Esto tiene consecuencias considerables.

Este modelo de organización en red es claramente superior en términos de competitividad y de eficiencia, pero al mismo tiempo plantea considerables problemas sociales. Y de estabilidad no solamente social sino económica. En todo caso es el modelo emergente; es el modelo que se está desarrollando en todo el mundo y, en cierto modo, sustituye al que fue el gran modelo de organización de la economía industrial, la fábrica, la gran corporación.

La gran empresa verticalmente organizada, esta fábrica, esta gran corporación pierde capacidad competitiva con respecto a redes ágiles de redistribución de recursos y por consiguiente lo que fue el motor eléctrico a la empresa industrial, que permitió la generación de la fábrica como elemento mucho más avanzado que otras formas de producción, es hoy día Internet como elemento tecnológico que permite la organización en red, que desarrolla una forma productiva de nivel muy superior.

En estas condiciones, ¿cuál es el proceso de transformación de empleo y trabajo? En primer lugar, quiero pasar rápidamente, pero hay que pasar sobre ello, sobre el famoso tema de la relación de nuevas tecnologías y empleo. Es algo que yo creo que en el sindicalismo general, y en el sindicalismo español en particular, se han superado los debates de hace algunos años.

En todo caso, la observación empírica, la observación de los datos muestra que no hay relación directa entre introducción de nuevas tecnologías y destrucción de empleos. No hay. En este sentido, tampoco necesariamente hay la relación inversa de que las nuevas tecnologías generen empleo, como suelen decir otras versiones ideológicas. No hay una relación directa. Depende de más factores; depende de qué políticas tenga la empresa, de qué tipo de formación de trabajadores, etc.

EE.UU., que fue el país que introdujo nuevas tecnologías en la producción, creó más empleo que nunca en su historia. Se crearon en la década de los noventa 30 millones de nuevos puestos de trabajo, netos, en EE.UU. Y de esos puestos de trabajo, en contra de otro mito que ha circulado por Europa, la proporción de puestos de cualificación alta entre nuevos puestos fue mayor que la proporción de puestos de cualificación alta que existía anteriormente.

Es decir, en 1960 en EE.UU., si se clasifica por puestos de alta cualificación, de media y de baja cualificación, medidos según salario y educación, había 29% de puestos de alta cualificación, mientras que en estos momentos hay 35%. Los puestos de menor cualificación subieron ligeramente del 32% también al 35%, y los que bajaron fueron los puestos de nivel medio. Hay, si se quiere, polarización, pero no destrucción de empleo y descualificación.

Otra cuestión distinta es la remuneración salarial y las condiciones de trabajo que, en términos generales, también en EE.UU., se deterioraron: el capital obtuvo mucha más remuneración, proporcionalmente, que el trabajo con respecto a la nueva riqueza creada. Pero, no hubo desempleo masivo y, al contrario, hubo creación más que nunca de nuevos puestos de trabajo asociados a las nuevas tecnologías, y no hubo tampoco deterioro del nivel de cualificación.

En Japón, aunque en este momento hay más paro, toda la fase de introducción de nuevas tecnologías se hizo sin aumento del paro. Durante los años noventa el paro nunca pasó del 4%, y en estos momentos se ha llegado al punto máximo que es el 4,9%.

En Europa, las economías tecnológicamente más desarrolladas son las escandinavas, que son las que menor índice de paro tienen, o la holandesa, cuyo paro está por debajo del 3%.

En último término, también si miramos por sectores industriales, por empresas, observamos que cuanto más nivel tecnológico tiene un sector, menos destrucción de empleo y más creación de empleo se produce.

Entonces, la primera observación es que la introducción de nuevos sistemas tecnológicos no ha generado paro, sino al contrario.

Sin embargo, aquí hay dos elementos que señalar, insisto en forma empírica: primero, ha habido y hay costos de transición laboral considerable, cuando se suprimen puestos de trabajo cuyas cualificaciones ya no hacen falta en el sistema de producción, y a los trabajadores que tenían esas cualificaciones, hoy día obsoletas, no se les ofrece una alternativa. Eso ha ocurrido en todos los países y eso ha llevado a bolsas de paro y a costos sociales considerables. Esos costos sociales han sido absorbidos o no absorbidos por la sociedad, en función de las políticas sociales de las empresas y de la propia sociedad.

Es decir, la misma situación tecnológica en EE.UU. o en Suecia lleva a consecuencias sociales distintas. En Suecia, el Estado absorbe los costos sociales, la sociedad recualifica a los trabajadores y cuando no se pueden recualificar, tienen jubilación anticipada, en condiciones satisfactorias. En EE.UU. todo esto se deja al mercado. Y si los trabajadores no pueden reconvertirse, les lleva a situaciones personales dramáticas, y a bolsas de desempleo, a bolsas de pobreza, sobre todo en las grandes áreas metropolitanas.

Por consiguiente hay problemas de transición laboral. Y también hay otro tipo de problema: la nueva economía de alta cualificación genera nuevo tipo de empleos, de empleos mejor remunerados y empleos más creativos y empleos, digamos, con mayores perspectivas profesionales. Pero, la generación de esos empleos es de intensidad diversa según como se sitúan los países en la economía global. Es decir, aquellos países tecnológicamente avanzados, que son competitivos, se llevan una parte desproporcionada de estos empleos de alta cualificación con respecto a los otros países. Lo que quiere decir, es que cada vez más las Alcatel de nuestro mundo van a tener, por un lado, empleos de alta cualificación, de diseño, de ingeniería de innovación, etc., en los principales centros tecnológicos, Francia, EE.UU., Escandinavia, etc. Y trabajos de fabricación en los países de nueva industrialización, no subdesarrollados, sino de nueva industrialización: Singapur, Taiwan, China, etc.

Y en medio tienen problemas los países que lo que saben hacer es fabricación tradicional, léase España, fabricación tradicional, pero al mismo tiempo de buena calidad, pero cara porque los costos sociales son más altos que en Singapur o en Taiwan. Al mismo tiempo, los países que no tienen la capacidad tecnológica o profesional de hacer innovación y diseño a nivel de punta, estos países son los que van a recibir un impacto mayor de la nueva reorganización productiva.

La nueva economía genera, no destruye empleo sino que genera otro tipo de trabajo. Destruye un tipo de trabajo, genera otro tipo de alta cualificación, sí. Pero, ¿dónde se localiza ese tipo de trabajo? Es decir, que por un lado van a faltar empleos cualificados en algunos lugares y van a sobrar empleos no cualificados en otro. Por lo que sé, las predicciones en la Unión Europea es que para el 2003 faltarán más o menos un 20% de los puestos de trabajo en las posiciones de nuevas tecnologías, porque nuestro sistema universitario no es capaz de producirlos. Ello quiere decir que hay un desfase entre el sistema de formación y educación en la sociedad y los requerimientos de la sociedad de economía global.

Y, como las empresas no esperan, cambian de localización o utilizan inmigración para satisfacer sus necesidades inmediatas. Por tanto, no destrucción de empleo, pero sí desfase entre la capacidad formativa de nuestras sociedades y las necesidades económicas del nuevo sistema productivo.

De ahí que uno de los temas para debatir es el de formación y recualificación de los trabajadores, es el tema me parece más importante, más fundamental, que se plantea hoy en la reconversión de la nueva economía.

Vayamos, ahora, con la transformación del proceso de trabajo en sí mismo. El trabajo se está reorganizando en red, dentro de la empresa y con relación a otras empresas. El trabajo recibe valor diferente, si añade valor al producto y al proceso mediante una mayor

capacidad de incorporar conocimiento a ese producto, con lo cual se está produciendo una creciente disociación entre dos tipos de trabajo. El trabajo que yo llamo autoprogramable, que es el trabajo en que una persona tiene la capacidad de aprender constantemente las técnicas que necesita y aplicar esas técnicas y esos conocimientos a la gestión, a la información, a la producción en función del cambio rápido del entorno tecnológico de la empresa, de lo que va pidiendo el mercado, etc.

Ese trabajo, esa capacidad de trabajo autoprogramable es lo que la mayor parte de trabajo profesional hace. Junto a éste, hay el trabajo que, sin ningún tipo de connotación peyorativa, podemos llamar el trabajo genérico, que es aquel en que para las empresas es igual que lo haga uno u otro, o una máquina, u otro trabajador en un país más pobre. Es decir, el trabajo que es intercambiable, en que hay unas tareas predeterminadas, que añaden poco valor y en el que simplemente hace falta alguien o algo que lo ejecute. La inversión para generar ese puesto de trabajo se puede realizar aquí o en otro país. Asimismo, la sustitución de un puesto de trabajo por una máquina es un simple cálculo económico.

Cuál es la mejor combinación de máquina, trabajo en país subdesarrollado o trabajo en país avanzado según el proceso y según el producto en cada momento, se decide por un cálculo de beneficios selectivos.

La idea aquí es que sólo el trabajo autoprogramable, sólo aquel trabajo que requiere una capacidad humana de reaprendizaje constante y de reciclaje constante, es el trabajo que es, realmente, indispensable a una empresa.

Ese trabajo, hoy por hoy, es el trabajo que se hace en los niveles profesionales avanzados, pero no tiene por qué ser así. Nadie dice que sólo el trabajo de ciertas actividades tenga que ser de alta cualificación. Y pongo un ejemplo. Un trabajo poco pagado y poco cualificado, según parece, según lo que hoy día se paga en la sociedad, maestros: los maestros son entre los peores pagados en todas las sociedades; yo no encuentro otro trabajo *más* importante, más complicado que enseñar y educar a los niños, pero sin embargo ese trabajo se considera poco cualificado y poco pagado. Se exige poca formación, no se reactualiza, no se invierte en formación, etc. Esa es una decisión de la sociedad, no es la característica del trabajo.

O, si quieren, tomen un ejemplo del sector privado: el trabajo que tanto en término de tasa de crecimiento, que crece más en todo el mundo no es el trabajo de informática, ese es el segundo, el que crece más es el trabajo de seguridad y vigilancia privadas.

Lo cual es un indicador del tipo de sociedades que estamos creando. Ese tipo de trabajo, en principio, es un trabajo mal pagado, para el que se exige poca cualificación, un poco de artes marciales, en algunos casos una licencia de armas. Pero claro, eso es también por el tipo de definición que se hace de ese trabajo.

Porque yo tampoco concibo algo más complicado que saber cómo, cuándo y dónde utilizar la psicología, o la fuerza para no tener que disparar, para manejar una situación complicada, una situación conflictiva o de delincuencia. Pero, insisto, ese trabajo en general va acompañado de muy pocos niveles de cualificación y de remuneración. Ese podría ser, debería ser un trabajo autoprogramable en que la gente es capaz de aprender en cada situación, de tener los conocimientos psicológicos y otras muchas cosas más, legales, por ejemplo, para saber manejarse.

Es decir, hay una enorme distancia entre el extraordinario nivel de creatividad y profesionalidad que requieren las nuevas fuerzas productivas, basadas en las nuevas tecnologías, y el tipo de formación y de cualificación que se hace en la sociedad. El tipo de organización empresarial, hoy por hoy, en general tiende a reducir el núcleo que añade valor a los sectores de alta formación profesional, y resolver el resto de actividades o bien mediante máquinas o bien mediante trabajo poco cualificado, mal pagado, que se puede ir desplazando de lugar a lugar, de empresa en empresa.

Junto a este sector de trabajo que es globalizado, del sector privado, que es el que crea riqueza, hay sin embargo una masa cada vez mayor de trabajos de servicios, y, sobre todo, se servicios públicos y de servicios personales que son trabajos no globalizados, no exportables y ligados a mercados concretos, por ejemplo no es pensable una organización global de producción de cortes de pelo, los cortes de pelo son locales, no globales. O en otro sentido, servicios sanitarios o servicios educativos o servicios de limpieza municipal. Todo este sector de trabajo de servicios públicos y para-públicos no está globalizado; tampoco son trabajos de tipo rentable, por consiguiente es aquí donde se va refugiando cada vez la mano de obra que es expulsada de los sectores dinámicos productivos. Con lo cual tenemos un sector privado cada vez más concentrado en las fuerzas productivas donde se genera el valor, de un trabajo profesional de alta cualificación, y, por otra parte, un sector de servicios personales de poca cualificación y de servicios públicos o para-públicos en los que trabaja cada vez más una proporción de gente con niveles de poca cualificación.

Pero, este segundo sector depende, para su remuneración, de lo que va generando la riqueza del primer sector, que es el sector competitivo, productivo, globalizado.

Y ahí se genera la contradicción: servicio público, servicio privado, empleo dinámico, empleo que se considera no productivo. Y todos los recortes vienen para trabajos poco cualificados en los sectores públicos o para-públicos.

Las investigaciones disponibles muestran que el aumento de la desigualdad social en todas las sociedades avanzadas, que ha tenido lugar en los últimos diez años, se debe, fundamentalmente, a esta distinción entre trabajo autoprogramable y trabajo genérico.

El trabajo profesional de alta cualificación ha aumentado extraordinariamente su nivel de remuneración. Mientras que los salarios de los trabajadores de poca cualificación han caído en términos reales, en todos los países; con lo cual, la distancia social interna es cada vez mayor.

En tercer lugar, transformación de los modelos de empleo mediante la emergencia del empleo flexible. Esto es un tema fundamental en el mundo, en la sociedad y en el sindicalismo. ¿Qué quiere decir la emergencia del empleo flexible?

Vayamos más allá de la ideología de la patronal, y de algunos economistas neoliberales. Hay una transformación estructural. Y es que en la medida en que tecnológicamente se puede producir a través de una gran variedad de organizaciones productivas, en la medida en que hay esta empresa-red, la idea de un trabajador en una cadena de trabajo en una organización rígida, haciendo lo mismo durante largos años, no se corresponde con el sistema productivo actual. Esa organización en red, ese cambio constante de tecnología y de demanda global ha llevado a que la forma adaptada a ese tipo de organización es la flexibilidad de trabajo.

Creo que es más fácil definir la flexibilidad de empleo recordando de dónde venimos. Venimos de una situación en que, a lo largo de la era industrial, se había constituido como forma normal del trabajo un empleo asalariado con contrato laboral, generalmente indefinido, con una progresión relativamente estandarizada por antigüedad, corregida a través de la vida de trabajo. Y por largos tiempos, largos períodos de trabajo en una empresa o administración, y, además, con un trabajo a tiempo completo.

Con que todo ello, cada vez más, las sociedades industriales se fueron homogeneizando mediante el régimen de convenios colectivos, los pactos colectivos entre capital y trabajo regulados por leyes sociales. Este modelo se está desintegrando de forma acelerada y yo, francamente, diría que irreversible. Luego veremos, en un momento, las consecuencias de esto. Pero, primero qué es lo que está emergiendo. Está emergiendo todo otro tipo de trabajo. Trabajos autónomos. Trabajos a tiempo parcial, trabajo temporal, trabajo por subcontratación, trabajo por contrata fija.

En España, como saben ustedes mejor que nadie, los trabajos que yo llamo «no tradicionales» (y lo de tradicional no tiene ningún sentido ni positivo ni negativo, es simplemente descriptivo), los trabajos que no corresponden al antiguo modelo, en este momento se acercan al 60% de la oferta de trabajo en este país. En California, que es el modelo más avanzado en este sentido (pero, insisto, lo de avanzado no tiene por que ser tomado como normativo), el 78% son puestos de trabajo no tradicionales. Acabo de terminar un estudio sobre Finlandia, que, por cierto, es un modelo de organización social y protección del tra-

bajo con casi un 90% de sindicalización de la fuerza de trabajo, y en el que desde 1990 hasta ahora el trabajo flexible, es decir el trabajo definido por esta diversidad de formas, ha pasado del 10% al 38% de fuerza de trabajo, y sigue incrementándose.

¿Por qué es así? Porque está ligado a la necesidad y a la posibilidad. Necesidad de las empresas para organizar las redes, que requiere tener una oferta de trabajos muy flexibles, para pasar de una tarea a otra, de una empresa a otra. Pero, por otro lado, posibilidad de que mediante las nuevas tecnologías, y mediante Internet y mediante sistemas informáticos de relación se pueda establecer toda una red muy compleja de trabajadores con tareas relativamente autónomas y asignadas individualmente, pero que a pesar de ello se pueden mantener en relación.

Para entendernos, la tendencia exagerada sería que todos fuéramos consultores de todos. Lo que un trabajador temporal no puede hacer, lo deja, y otro trabajador temporal puede retomararlo, porque está todo en el ordenador y no tiene más que ponerse allí, llegar con sus conocimientos y seguir con la misma tarea.

Entonces, lo que surge es el tema de la relación entre flexibilidad y precariedad. Yo creo que la idea de que todo trabajo flexible es precario, es una idea correcta a los niveles bajos de cualificación. Pero, hay que distinguirlo analíticamente: precariedad quiere decir que al trabajador le puede pasar cualquier cosa en cualquier momento.

La flexibilidad del trabajo no implica necesariamente esto. ¿Por qué? Porque si hay una protección social y un mantenimiento de los derechos sociales y del nivel de remuneración del trabajador, el hecho de negociar distintas situaciones en distintas formas de organización del trabajo en sí no cambia, lo que sí cambia es cuando no hay más que una negociación individual entre trabajador y empresa y no hay otra protección.

Aquí quiero hacer la comparación entre el modelo Silicon Valley y el modelo holandés. En Holanda había, en los años 80, el 22% de paro. En los años 90 introdujeron el modelo flexible de puestos de trabajo, especialmente trabajos a tiempo parcial, sobre todo femenino. El nivel del paro en Holanda bajó a menos del 3% en estos momentos, porque cuando hubo flexibilidad se empezaron a crear empleos sin necesidad de que la empresa tuviera que comprometerse a mantener a largo plazo el empleo. Por tanto, extraordinaria flexibilidad. Pero todo ciudadano, por el hecho de ser ciudadano, tiene derecho a un nivel de prestaciones. Mantiene todos sus derechos, sea cual sea su situación, y con un nivel de salario base puede asegurar las transiciones de un puesto de trabajo a otro.

Quiero decir con esto que las consecuencias de la flexibilidad y la precariedad dependen de las políticas sociales; no tanto del modelo productivo, que tiende estructuralmente a la flexibilidad.

La otra contradicción que existe es entre flexibilidad y productividad. Los estudios de análisis de la productividad en la empresa han mostrado que una buena parte de lo esencial de la productividad, obviamente, depende de la relación entre tecnología y trabajador. Si el trabajador no tiene una capacidad personal de utilizar la tecnología, no funciona. La tecnología, por sí, no desarrolla productividad. El trabajador para desarrollar esa productividad tiene a la vez su formación, digamos, regular, su nivel de educación, pero tiene también su experiencia. Los estudios muestran que esa experiencia acumulada en una empresa, que no es explícita sino tácita, es fundamental en el desarrollo de la productividad, y eso es algo que es un capital humano que tiene el trabajador en sí. Ese capital el trabajador lo invierte en la empresa, lo invierte en el proceso de trabajo, si tiene una relación de larga duración con la empresa; si no la tiene, ¿por qué va a transmitir ese trabajador?, ¿por qué va a transmitir su capital (en este momento se llama su portafolio) personal de conocimientos si la empresa le da un trabajo por 6 meses pero no sabe qué va a pasar después? El trabajador, también en esas condiciones, guarda su conocimiento propio, hace lo que tiene que hacer, pero guarda su capital de conocimientos para poder venderlo a otra empresa en caso necesario.

Por consiguiente, por un lado, la flexibilidad es necesaria para la competitividad de las empresas, pero la flexibilidad al extremo de romper la estabilidad y la confianza recíproca entre trabajador y empresa lleva a una pérdida de productividad. La fórmula entre flexibilidad y estabilidad, esa es la fórmula más complicada, y la más importante, porque es la que permite asegurar competitividad y productividad al mismo tiempo.

Las empresas de momento, las más competitivas, están haciendo algo que es complicado: que es tener estabilidad en la fuerza de trabajo más cualificada y flexibilidad en la menos cualificada. Eso es lo que está ocurriendo por ejemplo en Finlandia. Les dije el 38% de trabajo flexible, pero en realidad es el 45% en la fuerza poco cualificada y el 80% de estabilidad en la fuerza muy cualificada.

Entonces, lo que está ocurriendo es que de los trabajadores poco cualificados la empresa puede prescindir muy fácilmente; la empresa quiere flexibilidad. Sin embargo, los trabajadores muy cualificados, como tienen elección en el mercado del trabajo, están por la flexibilidad, y la empresa está por cómo retenerlos.

Todo ello lleva a que las negociaciones entre trabajo y capital se han hecho mucho más complicadas porque dependen del nivel de cualificaciones, y del nivel de estrategias de la empresa.

Esto está llevando a una gran transformación, que afecta al corazón mismo del sindicalismo, y es que las relaciones contractuales entre trabajo y capital son cada vez más indivi-

dualizadas. Son entre cierta empresa específica y cierto trabajador específico, sobre qué se ponen de acuerdo y sobre qué no.

En la construcción de una sociedad industrial, el proceso fue cómo pasar de pequeños artesanos y campesinos a un trabajo socializado con condiciones de trabajo similares en la gran fábrica, en la gran empresa. Por tanto fue pasar de la individualización de la producción a su socialización. En estos momentos estamos haciendo el movimiento histórico inverso, pasar de la socialización de la producción, con una situación salarial más o menos homogénea, a la individualización de las relaciones contractuales de trabajo. Y esto plantea problemas muy profundos; porque el sindicalismo por definición se ha construido mediante la representación de intereses colectivos en base a agregación de los trabajadores. Si se pasa a una fuerza de trabajo extremadamente individualizada, se plantea el problema de cómo se representa de forma centralizada una fuerza de trabajo extremadamente descentralizada con condiciones específicas. Con condiciones de formación, de vida, de trabajo, de remuneración muy distintas. De modo que se plantea aquí, qué forma de reagregación de intereses se hace más allá de las condiciones específicas de trabajo.

Es ahí donde se abren todas las perspectivas del sindicalismo de tipo social, sindicalismo de servicios, sindicalismo de protección del ciudadano y de los derechos sociales en su conjunto. Es decir, sindicalismo como defensor de actores sociales colectivos y no, simplemente, de trabajadores específicos. Paradójicamente, lo que parecía el sindicalismo más moderno, el sindicalismo de empresa, en estos momentos es el sindicalismo que más fracciona a los trabajadores porque es el sindicalismo que representa intereses más diferentes. Es el sindicalismo de empresa el que aumenta el fraccionamiento de los trabajadores; mientras es el sindicalismo de tipo socio-político el que unifica intereses a otros niveles que no son los específicos de salario y de contratos de trabajo que son, cada vez, más distintos.

Junto a estas transformaciones, hay dos elementos que hay que añadir que forman parte de lo que he dicho, pero que tienen un nivel específico de tratamiento. Uno es el gran fenómeno de la feminización de la fuerza de trabajo. La incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo cambia totalmente el sistema de relaciones sociales y, en el fondo, de la sociedad. En estos momentos, aunque España vaya por detrás la tendencia es la misma. En los países capitalistas más avanzados, entre las mujeres entre 25 y 50 años, la tasa de actividad es la misma que para los hombres.

En estos momentos, en EE.UU. o Escandinavia, el 65% de las mujeres trabajan. Y si sólo se tienen en cuenta a las de menos de 50 años, el 70% de las mujeres trabajan. Por consiguiente, estamos ante una situación nueva, en que la forma de discriminación del mercado laboral se hace, sobre todo en estos momentos, en base a género. En los países de la OCD,

el nivel de salario para cualificación igual todavía se sitúa para las mujeres, más o menos, según los países, entre un 60 y un 75% del salario del hombre. Y se siguen observando sistemáticamente prácticas de discriminación.

Aquí, también hay un tema paradójico, y es que siendo el mercado de trabajo cada vez más femenino, sin embargo aquí se hereda la falta de sindicación de la mano de obra femenina. Está cambiando en la medida que la mujer entra en la actividad laboral. Pero, todavía, la tasa de actividades, la tasa de sindicación comparada es muy inferior.

En este sentido se plantea la cuestión de en qué medida afiliar y organizar mujeres es lo mismo que organizar hombres en los sindicatos. Cada vez más las secciones sindicales feminizadas dicen no, son otras formas de relación, son otras formas de articulación, que a lo mejor un día los hombres van a imitar. Según algunos estudios ingleses, los sectores de fuerte feminización como los sectores de salud o de educación, han cambiado el modelo de organización sindical con respecto al modelo tradicional en las fábricas. Estos modelos funcionan mucho mejor, incluso cuando se exportan a otros sitios. Resumiendo, se puede decir que son modelos mucho más relacionales, que exclusivamente reivindicativos. Relacionales quiere decir que no solamente se ocupan de lo que pasa en el convenio colectivo, sino que se ocupan de la vida concreta de la trabajadora, cada día, y en el conjunto de sus dimensiones. Y parece que esto está funcionando mucho más.

Los sindicatos americanos están en una crisis profunda, pero están reactivándose, sobre todo en California, en base a dos segmentos de la población: inmigrantes y mujeres, especialmente en los servicios públicos.

Otro gran tema que creo que también hay que señalar es la transformación del Estado de Bienestar. Existe la posición ideológica de que el Estado de Bienestar está superado en una economía flexible. Sin embargo, todos los datos empíricos muestran lo contrario. El Estado de Bienestar es un elemento indispensable de los sistemas productivos más competitivos como los escandinavos, porque precisamente en una sociedad en que la información y el conocimiento son la fuente de la riqueza, la producción por parte de la sociedad de una fuerza de trabajo educada, informada, enterada del mundo es el fundamento de la productividad. Eso depende de un alto nivel de desarrollo de la mente humana, y como las mentes están ligadas a los cuerpos, es necesario empezar por buenas condiciones de vivienda, de salud, de servicios públicos, etc. Por tanto, lo que se invierte en Estado de Bienestar en último término redundará en términos de productividad por parte de la fuerza de trabajo; la elevación de la productividad dentro del sistema permite pagar, invertir, en el Estado de Bienestar. Es por tanto un círculo virtuoso en lugar de una suma cero, entre lo que se quita del Estado de Bienestar y lo que se da a las fuerzas de trabajo.

Ahora bien, lo que ocurre, es que la flexibilidad de trabajo, el hecho de que un trabajador no esté ligado mucho tiempo en la empresa a un puesto de trabajo, hace cada vez más difícil el mantenimiento del Estado de Bienestar si éste sólo está centrado en la empresa y centrado en las cotizaciones sociales, en base a la empresa.

Cada vez más se evoluciona, y toda la discusión de la Unión Europea va en ese sentido, de modo que son los derechos adquiridos del trabajador los que el trabajador transporta a través de su vida, incluso cuando no trabaja; derechos garantizados por el Estado, más que dependiendo de sistemas de cotización empresarial. En este sentido se disocia la relación trabajador-empresario, en base a empleo y remuneración, de la relación trabajador-ciudadano-Estado de Bienestar, que depende de la cobertura social que todo ciudadano debe tener por ser ciudadano y no sólo por ser trabajador.

Cómo y de qué manera se gestiona la transición de un Estado de Bienestar de los trabajadores a un Estado de Bienestar de los ciudadanos, depende esencialmente de cómo se realiza la negociación entre Estado, empresas y sindicatos. Y en este sentido, tengo que decir que Finlandia es también el país más interesante: en 1995 se hizo una negociación tripartita en que los sindicatos cedieron en términos de flexibilidad del trabajo a condición de la garantía por parte del Estado de la cobertura de los derechos sociales de los trabajadores en las mismas condiciones que tenían anteriormente.

El problema es cómo se financia. Se financia por impuestos, no hay otra forma de financiar. Los estudios muestran que la gente está dispuesta a pagar impuestos si ve los resultados de los impuestos. Y es el caso de Escandinavia. No está dispuesta a pagar impuestos para no ver que los servicios mejoren, pero sí está dispuesta si los servicios mejoran.

La ecuación no es impuestos sí o impuestos no. Sino crecimiento de los impuestos con respecto al crecimiento de la productividad. Si los impuestos crecen o se mantienen pero la productividad crece más, más rápidamente que los impuestos, quiere decir que la gente paga más impuestos pero tiene más dinero. Porque la productividad genera más riqueza que se distribuye entre impuestos, beneficios y renta.

Este es el modelo escandinavo. Esto es lo que está ocurriendo en la nueva economía europea más avanzada, que es la nueva economía de Escandinavia. En la que hay crecimiento de la productividad mayor que crecimiento de los impuestos, pero crecimiento de impuestos y crecimiento de servicios al mismo tiempo. El resultado es poca inflación, alto nivel de empleo, alto nivel de rentas y alto nivel de servicios sociales.

No hay que dejarse llevar por otros modelos. A veces las cosas no son tan claras. Pero, lo que quiero decir, es que hay que huir de la idea del fin del Estado de Bienestar por la transformación del modelo productivo.

Hay distintas formas social y políticamente determinadas de asegurar la relación entre productividad, flexibilidad y cambio tecnológico. Lo que es seguro que es inevitable salir del modelo productivo industrial tradicional; porque en realidad ya hemos salido. El mundo va por este camino, y esto en sí no es ni bueno ni malo y si me apuran, aunque yo no soy muy normativo, hasta puede ser bueno porque nunca ha sido malo desarrollar la capacidad productiva de las sociedades.

Lo que ocurre, es que en todo momento de cambio tecnológico acelerado, las elites dominantes tienen tendencia a presentar lo que son decisiones sociales y políticas como algo inevitable en función de la modernización tecnológica. Y es ahí donde el análisis creo que es más necesario que nunca para determinar qué es lo que está pasando, qué es lo que realmente está ligado al proceso productivo y tecnológico, y que es aquello que puede y debe ser discutido y decidido social y políticamente.

AGUSTÍN GARCÍA LASO

Visión y revisión de la globalización económica



Ed van der Esken, *Hong-Kong*, 1960 (detalle)

La relación que tienen la globalización con el mercado de trabajo no hace referencia exclusivamente a la libre movilidad de trabajadores. En el discurso “neoglobalizador” los mercados de trabajo juegan un papel clave para la convergencia entre países, asentado en dos pilares: la libre movilidad y la flexibilidad salarial. El aumento de las exportaciones, la apertura comercial y la libre movilidad de capitales no tendrían efectos- como ya hemos subrayado- sin que fueran acompañados por estos dos pilares.

“Frente a este universalismo verbal.... los *committed scholars* pueden oponer un nuevo internacionalismo.... pueden reunir a intelectuales auténticamente universalistas, es decir, realmente preocupados por universalizar las condiciones de acceso a lo universal, más allá de las fronteras entre naciones, y en particular entre las naciones del Norte y el Sur”

(Pierre Bourdieu, *Contrafuegos 2*)

Una breve noticia publicada en un periódico nacional en noviembre de 2000 ¹ daba cuenta de la admisión en la ONU del Estado número 189. Tan feliz acontecimiento hubiera pasado desapercibido si no fuera por las características que indicaba acerca de este pequeño país. Tuvalu era el nombre de este archipiélago polinesio de apenas 10.000 habitantes repartidos en nueve islas. Su circunstancia singular que provocó mi interés, radicaba en que se había convertido en 1999 en uno de los grandes beneficiarios de las nuevas tecnologías de Internet, al haberle sido atribuída una “matrícula” por la Unión Internacional de Comunicaciones, correspondiente con su denominación: tv. Poderosos imperios de las comunicaciones se aprestaron a formalizar su compra: primero fue una empresa canadiense y después una empresa californiana que la adquirió por un total de 4.000 millones de pesetas anuales. He intentado seguir obteniendo información del país, pero pocos datos más han podido añadirse: una renta per capita en 1997 de 1.255 \$; un crecimiento anual del PIB del 3% y casi un 60% de la población que vive en zona rural. Desconozco si a esta fecha ya dispondrán de acceso a la red (entonces nadie lo tenía) ni si su renta per capita reflejará el estímulo financiero que por motivos estrictamente cibernéticos les fue ofrecido. En todo caso, es testimonio de una nueva realidad económica: los precios –como indica la teoría– reflejan las valoraciones de los demandantes y estamos en época de nuevas valoraciones.

El concepto globalización se ha convertido en un concepto *fetiché*, un *lugar común* sobre el que gira cualquier tema de las ciencias sociales². Presenta una forma poliédrica, multidimensional y es justamente este carácter multidimensional el que queremos subrayar en este artículo. Su reducción a entenderlo como una mera liberalización comercial o

¹ “El País”, 7 de noviembre de 2000.

² Se ha discutido cuándo se ha empezado a utilizar este término en un debate que no lleva muy lejos. Quizás pueda ser más orientativo que en 1984 sólo 3 nuevas publicaciones incluían el término “globalización” en el título o en el resumen (Moss y Pittinsky, 1995). Hoy, una búsqueda a través de alguna de las librerías virtuales al uso nos proporciona, sólo en el mundo anglosajón, más de cien libros con este palabra en su título.

financiera, limita su extensión y empobrece el debate (tanto para los partidarios como para los detractores). Reivindicar un carácter multidimensional, al tiempo que destacar visiones alternativas nos permite comprender el fenómeno en todas las dimensiones posibles. De este modo, el debate no debe girar entre “globalización sí” o “globalización no”, sino debatir sobre qué tipo de globalización, su alcance y qué políticas son posibles. Como homenaje a Bourdieu - recientemente fallecido - , no podemos caer en simplificar un debate tan complejo: nuestro compromiso nos exige una visión y revisión de las diferentes dimensiones de la globalización económica de forma crítica y desde una perspectiva histórica.

Podemos destacar cuatro visiones o dimensiones de la globalización, esto es, cuatro grandes campos sobre los que extiende su influencia el concepto de globalización y sobre los que se debate este tema:

- Los intercambios comerciales, esto es, el volumen del comercio internacional, de las transacciones con el exterior.

- Los flujos de capital. En este caso tendremos que analizar no sólo la cantidad, sino la dirección y características de los mismos.

- Los mercados de trabajo. En la literatura económica se analizan los flujos migratorios y sus efectos se miden a través de sus efectos sobre las variaciones de los salarios reales en los países de origen y destino de estos flujos. Sin embargo, el campo de actuación es mucho más amplio.

- Otros campos de globalización, en especial, la cultural. No voy a entrar a analizar este campo de análisis al exceder de los objetivos previstos. Este campo es muy amplio y también ligado a planteamientos económicos: la expansión comercial, los procesos de fusión de empresas y la extensión de multinacionales genera una abrumante proceso de absorción de pautas de comportamiento, de consumo. Estas pautas no son elegidas voluntariamente por los ciudadanos, sino impuestas por una dinámica y una propaganda al uso que exige su cumplimiento. A pesar de que ciertamente tiene efectos que deben ser corregidos, sin embargo, su sobredimensionamiento respecto a los temas clave de la globalización en ocasiones produce una evidente simplificación de los debates.

En este artículo, pues, analizaremos someramente estas tres grandes visiones de la globalización económica desde una perspectiva histórica, esto es, a partir la comparación con otros momentos en los que también nos hemos encontrado con unos indicadores económicos en estos campos que reflejan situaciones similares. Los apologetas de la globalización suelen subrayar la novedad del proceso, los cambios drásticos que ha provocado en la economía. La perspectiva histórica nos permite relativizar las magnitudes exacerbadas de estos

cambios económicos surgidos en las dos últimas décadas. La conclusión que obtendremos es que las dos olas de globalización que comentaremos son superficialmente similares pero fundamentalmente diferentes (Baldwin y Martin, 1999). El proceso de globalización económica no es inevitable, ni nuevo, ni irreplicable.

Junto a ello, abordaremos las consecuencias de los procesos de globalización económica, en particular sus efectos sobre la convergencia económica. Finalmente, esbozaremos los pilares sobre los que se puede sustentar una visión alternativa de la globalización económica.

Globalización y comercio.

Una serie de recientes estudios sobre el tema³, destacan dos *olas* de globalización económica: la primera en el período 1870-1914; la segunda a partir de 1960 hasta la actualidad (acentuada en las dos últimas décadas). Estos estudios han permitido proporcionar una nueva visión sobre la globalización: frente a los fanáticos de “nuevas sensaciones” y “visionarios” de “cambios”, “catástrofes”, “mutaciones sin igual”, este tipo de análisis permite reflexiones mucho más serenas de modo que relativiza las “transformaciones” y las “novedades”. A partir de este modelo, vamos a intentar analizar las similitudes y diferencias entre ambas *olas*, con el objetivo de extraer las “novedades” del modelo globalizador actual y los ejes sobre los que se asienta.

Un primer aspecto que se resalta del fenómeno globalizador es la creciente importancia de las transacciones comerciales, medida en particular por el volumen de las exportaciones. Bajo la “obsesión de la competitividad” (Krugman, 1997) se ha sobredimensionado la importancia de este indicador sobre las economías nacionales. Desde el punto de vista de las transacciones comerciales, existe la percepción de un espectacular aumento de éstas avalado por la eliminación de las restricciones comerciales derivada de los acuerdos del GATT (hasta finales de los años 80). Si analizamos el volumen de exportaciones –*Cuadro I*– se observa que el volumen de exportaciones en el periodo inmediatamente anterior a la primera guerra mundial era muy elevado y de hecho varios países aún no han llegado a ese nivel.

³ En especial, Baldwin y Martin (1999); Franklin (2000) o el propio World Bank (2001).

Cuadro 1. Ratio de Exportaciones sobre PIB

	1890	1913	1960	1970	1990
Alemania	15,9	19,9	14,5	16,5	24,0
Dinamarca	24,0	30,7	26,9	23,3	24,3
Francia	14,2	15,5	9,9	11,9	17,1
Italia	9,7	14,4	10,0	12,8	15,9
Noruega	21,8	25,5	24,9	27,6	28,8
Reino Unido	27,3	29,8	15,3	16,5	20,6
Suecia	23,6	21,2	18,8	19,7	23,5
EE.UU.	5,6	6,1	3,4	4,1	8,0
Australia	15,7	21,0	13,0	11,5	13,4
Japón	5,1	12,5	8,8	8,3	8,4
Mundo	6,0	9,0	8,0	10,0	13,0

Fuente: Crafis (2000)

El volumen de exportaciones, por sí mismo, no puede, pues, explicar la “novedad” del proceso globalizador actual. Ciertamente, resulta evidente este incremento si tenemos en cuenta los niveles existentes en los años 50, pero no con los niveles anteriores. Por otra parte, existe abundante discusión entre los especialistas sobre el papel que juegan los aranceles, en particular si establecemos comparaciones con respecto al siglo pasado⁴. Un estudio más detallado del proceso de reducción arancelaria muestra fuertes diferencias por productos, manteniéndose elevadas en particular en alimentos y textiles, en los países de la OCDE (Coppel y Durand, 1999), con efectos distorsionadores sobre el comercio Norte-Sur.

Si analizamos los datos actuales, el volumen de exportaciones en relación con el PIB de EEUU es sólo del 11%, mientras que la media de la UE es del 45,8%. Este dato sí es espectacular en los denominados tigres asiáticos (125,6%), mientras que presenta índices modestos en Japón (10%), India (12%) o China (22%)⁵

El aumento espectacular del comercio ha ido asociado fundamentalmente a la reducción de los costes de transporte. Baldwin subraya que esta reducción no sólo ha significado

⁴ “EEUU no tiene una economía más abierta que la que tuvo Gran Bretaña en 1850. Es evidente que desde la segunda guerra mundial ha abierto el mercado y esto puede explicar por qué la globalización no tiene precedentes para los pensadores americanos” (Baldwin y Martin, 1999)

⁵ Datos referidos a 1999 (Elaboración propia a partir de datos del Informe del Banco Mundial, 2001).

disminuir el coste de transporte de mercancías, sino también el de ideas, en especial en esta segunda ola globalizadora. Entre la muerte de Napoleón y la primera guerra mundial el comercio europeo se multiplicó por 40; a lo largo del siglo XX, el comercio ha sido 30 veces mayor en términos consantes (Baldwin y Martin, 1999)⁶.

Pero nos interesa profundizar algo más en qué tipo de comercio es el que se ha desarrollado y cuál ha sido su relación con el crecimiento económico. El *Cuadro 2*, expone estos resultados.

Cuadro 2. Composición del comercio mundial de bienes

(%, P. corrientes)

	1913	1955	1973	1994
Materias primas	64,1	54,8	39,5	25,3
Manufacturas	35,9	45,2	60,5	74,7
Maquinaria	6,3	17,5	28,7	38,3
<i>Exportaciones de manufacturas (en %)</i>				
Países desarrollados	95,4	85,2	83,9	72,9
Países en desarrollo	4,6	4,4	6,6	24,7
Países del Este		10,4	9,5	2,4

Fuente: Crafts (2000)

El primer dato que se observa es, por otra parte, el más obvio, la caída en importancia de las transacciones de materias primas y el paralelo incremento del comercio de manufacturas -en especial de maquinaria con alto nivel de especialización-. Más significativo es que ha aumentado el volumen de exportaciones de mercancías de los países en desarrollo (desde los años 70). Un análisis más detallado - *Cuadro 3* - nos permite comprobar que en toda la fase de crecimiento, en la “segunda ola globalizadora”, el volumen de exportaciones de manufacturas al Sur ha permanecido constante. Las diferencias las encontramos en las exportaciones del Sur: progresiva caída de exportaciones de materias primas en porcentaje respecto del total y fuerte incremento de las exportaciones de manufacturas. En todo caso,

⁶ Si tenemos en cuenta simplemente la evolución del comercio mundial en el año 2000, apreciamos que mientras que la producción europea ha crecido en un 4,5%, el comercio lo ha hecho en un 12% (Eurostat, 2001)

hoy las naciones en desarrollo tienen menos importancia en el comercio mundial, si bien la composición de sus exportaciones es más simétrica (esto es, mayor volumen de exportaciones industriales): dos tercios del comercio es entre países ricos; de este comercio, _ es de doble vía en manufacturas. Es decir, el comercio mundial está dominado por el comercio intraindustrial en productos similares. Por otra parte, en 1890 el peso de EE.UU. en el comercio mundial era del 48,37%; en 1989, ha sido del 69,47%. Es evidente la concentración del comercio en los países más desarrollados y en especial en la primera potencial mundial.

Cuadro 3. Composición Comercio Norte-Sur 1955 - 1989

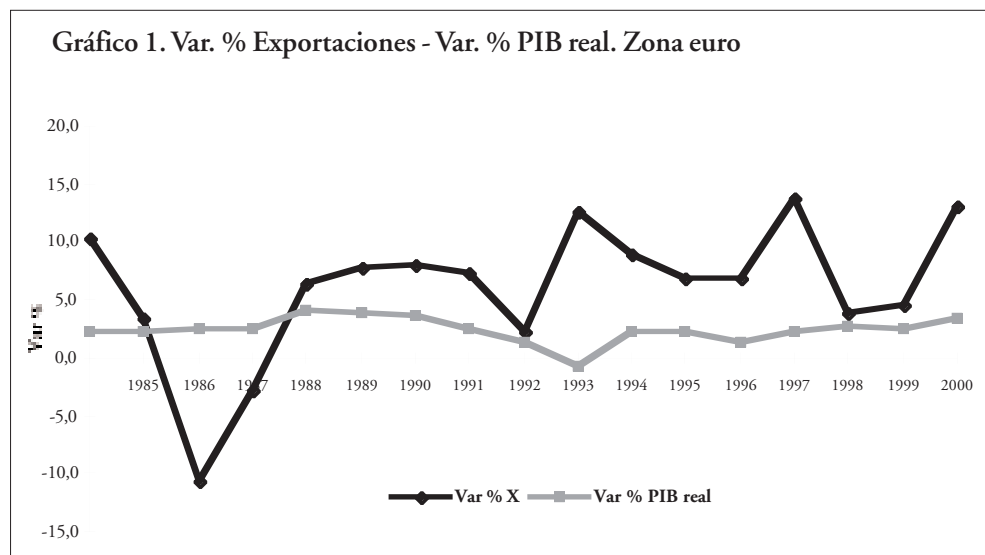
	1955	1970	1980	1989
<i>Exportaciones Norte al Sur</i>				
Manufacturas (%)	73	78	79	79
<i>Exportaciones Sur al Norte</i>				
Petróleo (%)	20	33	66	25
Prod. Prim. (%)	74	51	18	21
Manufacturas (%)	5	16	15	53

Fuente: UNCTAD

Es de destacar en esta *segunda ola* el incremento de la regionalización del comercio, en especial del europeo, si bien tenemos que matizar que ya partían de índices muy altos: en 1860 eran 2/3 las exportaciones intraeuropeas; en la actualidad son _ del total de las exportaciones. Si atendemos a otras instituciones como Mercosur, el proceso es aún muy modesto: en la década de los 90 el volumen de exportaciones ha pasado del 8.9% al 20.7%. Como recomendación de política económica podríamos indicar que en una primera fase una profundización en la regionalización del comercio aseguraría a los países del grupo una mayor protección frente a la vulnerabilidad del comercio internacional.

Cuando se realiza una “apasionada” defensa de un concepto de globalidad medido a partir de la importancia de las exportaciones, tenemos que comprobar si tal indicador nos permite diagnosticar adecuadamente la situación económica de un país. Una buena medida es comparar la evolución en las dos últimas décadas de la variación de las exportaciones con respecto a la variación del PIB real. En el *Gráfico 1* contemplamos estos datos

referidos a la UE. No existe correlación positiva entre ambas variables. Parece claro que la evolución de las exportaciones es más vulnerable al ciclo económico y a la situación internacional, al tiempo que lo es con relación a la evolución del tipo de cambio.



La obsesión por el comercio internacional, por el fomento de las exportaciones olvida que la producción de bienes y servicios que no están sujetos a las transacciones internacionales constituye la mayor parte del PIB de cualquier país. El comercio entre países deriva de su nivel de productividad relativo, depende, por tanto, de cuestiones internas de precios relativos, de modo que “aunque el comercio mundial sea mayor de lo que nunca ha sido, los niveles de vida de un país están muy claramente determinados por factores domésticos antes que por algún tipo de competencia en los mercados mundiales” (Krugman, 1997, p.19).

Una matización a este análisis procede del Banco Mundial (World Bank, 2001) que introduce una distinción en este análisis de las *olas de globalización*, entre una *segunda ola* (1945-1980) y una *nueva ola* (a partir de los años ochenta). La distinción que realizan es interesante -pues les permite reconocer errores y fallos de planteamiento- pero mantiene nuestras conclusiones anteriores. Así, la *segunda ola* se caracterizó por una fuerte reducción de barreras arancelarias entre países desarrollados - si bien “sin restaurar los movimientos internacionales de capital y trabajo” (p.28) - pero con resultados “espectaculares” (sic) en cuanto que introdujo un nuevo tipo de comercio entre países desarrollados no basado en las ventajas comparativas sino en las economías de aglomeración, esto es, en el ahorro de

costes. De este modo, en esta fase el incremento de los intercambios comerciales se concentró en los países desarrollados: “dos tercios de la producción manufacturera de bienes intermedios se vendía de una empresa a otra” (ibid), de modo que se fomentaba la concentración geográfica entre países desarrollados, sin participación alguna en el comercio de los países en desarrollo⁷. La consecuencia en términos de distribución de renta, fue que mejoró la distribución de renta entre los países desarrollados, permaneció constante la distribución entre los países en desarrollo y aumentó la distancia entre países desarrollados y en desarrollo. Por supuesto, este análisis obvia el impacto de las políticas de redistribución del gasto público en los países desarrollados, por cierto, negadas por esta institución a los países en desarrollo.

Esta diferenciación les permite alentar la actual “nueva ola de globalización” iniciada en los años 80, caracterizada por aprovechar los países en desarrollo su ventaja competitiva en términos de industrias intensivas en mano de obra: las exportaciones de productos manufacturados intensivos en trabajo pasaron del 25% en 1980 al 80% en 1998, al tiempo que aumentó la exportación de servicios (del 9% al 17%). Por más factores que intenten introducir la única diferencia existente a partir de los años ochenta fue la liberalización de las inversiones extranjeras⁸.

El alto grado de concentración de este comercio en los países más desarrollados, la creciente importancia del comercio intraindustrial y entre empresas, limita la percepción de este indicador. El volumen de exportaciones no proporciona información sobre la situación económica de un país, sólo su situación en términos de precios relativos con el exterior.

⁷ “Durante la segunda ola de globalización la mayor parte de los países en desarrollo no participaron en el crecimiento del comercio de manufacturas y servicios. La combinación de persistentes barreras al comercio en países desarrollados y los pobres climas de inversión y políticas anticomerciales en los países en desarrollo, les confinaron a depender de las materias primas. En 1980 sólo el 25% de las exportaciones de los países en desarrollo eran productos manufacturados. Cascadas de relocalización se sucedieron en esta *segunda ola*, pero fueron hacia áreas de bajos salarios entre los países desarrollados” (ibid. p.30).

⁸ De hecho introducen una clasificación en los países menos desarrollados entre aquellos que han abierto más su economía y los que la han abierto menos, si bien reconocen que “es difícil establecer una relación entre apertura y crecimiento de forma rigurosa” (p.37). Esta clasificación les lleva a concluir que aquellos países que habían abierto más su economía han logrado mayor nivel de convergencia económica frente al resto (no dentro de ellos). Los problemas económicos que aparecen en el heterogéneo grupo de países “más abiertos”, como es el caso de México y Argentina, concluyen que no derivaron de su apertura comercial sino de la fijación de los tipos de cambio y los riesgos de los flujos de inversión.

Globalización y flujos de capital

Con motivo de los “ataques especulativos” contra la libra esterlina y la lira italiana en 1992, se sucedieron una serie de artículos y de estudios en torno a las consecuencias de la libre movilidad de capitales recientemente establecida en la Unión Europea como paso previo a la Unión Económica y Monetaria. En ellos se llegaba a reconocer que “el control de de estas inmensas corrientes de dinero está hoy fuera del alcance de los gobiernos”⁹. Toda la prensa especializada del momento se hizo eco del “caos” producido al eliminar el control de los movimientos de capital que había caracterizado la “edad de oro” creada a partir de los acuerdos de Bretton Woods.

El período de crecimiento de los años 50 y 60 se había caracterizado entre otros rasgos por la estabilidad monetaria: tipos de cambio fijos pero ajustables, aseguraron un crecimiento económico equilibrado y liberaron a la política monetaria de funciones internas. De los instrumentos establecidos en estos acuerdos, no ha sido suficientemente subrayado que “los controles de capitales fueron el único elemento que funcionó más o menos como se había planeado” (Eichengreen, 2000)¹⁰.

Desde una perspectiva histórica, esta movilidad de capitales no es tampoco un fenómeno novedoso. A lo largo de esa “primera ola globalizadora” no hubo controles sobre las transacciones financieras internacionales y existía un elevado grado de integración de los mercados financieros¹¹. Es de destacar que buena parte de esta integración vino dada por el papel de “líder” que asumió la economía británica al asegurar la estabilidad cambiaria necesaria, de modo que aunque existieron frecuentes crisis monetarias pervivió la confianza en el sistema. En el *Cuadro 4* podemos comprobar la importancia de estos flujos en

⁹ Es más se concretaba esta cuantía de movimiento de capitales: “Nicholas Brady, Secretario del Tesoro de EEUU, estima que los fondos que se mueven a través de los mercados de divisas mundiales ascienden a cerca de un billón de dólares diarios. Esto equivale a diez veces el valor de la producción de la economía mundial” (*Washington Post*, 18 de septiembre de 1992, citado en *Cuadernos de Información Económica*, 66, p.139).

¹⁰ El propio autor subraya que “los tipos de cambios fijos pero ajustables sólo eran viables porque los controles de capitales aislaban a los países que trataban de proteger su moneda de los movimientos de capitales desestabilizadores y daban el margen de respiro necesario para organizar ajustes ordenados” (p.132).

¹¹ Dejamos a un lado el debate sobre el papel estabilizador que jugó el patrón oro, pues por una parte Eichengreen (2000) subraya que fueron la propia apertura de los mercados y el dinamismo del comercio contribuyeron los que posibilitaron por sí mismos el funcionamiento del mecanismo de ajuste del patrón oro. Otros autores inciden en que el marco anterior a la primera guerra mundial no era tan idílico y que sobre todo era fruto de un determinado momento histórico que no era posible haber continuado con posterioridad (Aldcroft, 1990).

el período anterior a la primera guerra mundial y cómo algunos países aún no han superado esa cuantía. La movilidad de capital puede medirse de muy diferentes formas, y, en este caso, aparece medida como el cociente entre el valor absoluto de la balanza por cuenta corriente y el PIB de una serie de países.

Cuadro 4. Flujos de capital
(Cc/GDP)

	UK	EEUU	Francia	Alemania	Italia	Japón	Argentina
1870-1889	4,6	0,7	2,4	1,7	1,2	0,6	18,7
1890-1913	4,6	1,0	1,3	1,5	1,8	2,4	6,2
1947-1959	1,2	0,6	1,5	2,0	1,4	1,3	2,3
1960-1973	0,8	0,5	0,6	1,0	2,1	1,0	1,0
1974-1989	1,5	1,4	0,8	2,1	1,3	1,8	1,9
1989-1996	2,6	1,2	0,7	1,7	1,6	2,1	2,0

Fuente: Taylor (1996)

En el amplio y detallado estudio de Taylor -del que aquí hemos extraído sólo los datos referidos a algunos países-, sólo Alemania, Japón y EE.UU. presentaban a mitad de los años 90 unos valores superiores que a comienzos de siglo¹². Es más, los datos no muestran un crecimiento tan espectacular en la última fase, si bien son los más elevados desde la segunda guerra mundial. Por otra parte, los datos referidos a Argentina dan idea del papel económico que jugaba en aquellos momentos, su capacidad de atracción de capital y, como veremos también de mano de obra.

Estos datos ahondan, pues, en la idea que intentamos subrayar de los aspectos “no novedosos” de la actual situación económica mundial. Sin embargo, si cambiamos de indicador para medir estos flujos y utilizamos el volumen de activos en poder de extranjeros, podemos observar algunos matices diferenciativos¹³. El *Cuadro 5* ofrece estos datos y com-

¹² Idénticas conclusiones se extrae Obstfeld (1998)

¹³ Habitualmente el indicador utilizado es el valor de la balanza por cuenta corriente en porcentaje del PIB, pues se entiende que los flujos financieros resultantes tienen como finalidad financiar los desequilibrios de la balanza comercial. Ésta es también su limitación, en aquellos momentos históricos en los que los movimientos de capital no están guiados a esta finalidad.

probamos el alto nivel que alcanzaba a comienzos de siglo (17-18% PIB), los modestos valores en el período postbélico hasta los años 80 y los avances posteriores. Las tendencias son idénticas a las expresadas en el *Cuadro 4*, pero aquí sí observamos los cambios experimentados en los años noventa: el volumen de activos en poder de extranjeros llega al 56,8% del PIB mundial. Aquí encontramos una de las principales “novedades” de la situación actual, el peso de inversiones en cartera y de fusiones y adquisiciones de empresas, fundamentalmente llevadas a cabo por empresas trasnacionales.

Cuadro 5. Inversiones extranjeras
(en % PIB)

1870	6,9
1900	18,6
1914	17,5
1930	8,4
1945	4,9
1960	6,4
1980	17,7
1995	56,8

Fuente: Obstfeld y Taylor(1999)

Taylor (1996) insiste en que el mercado global de capitales no está ahora más integrado de lo que lo estaba a comienzos de siglo. Pero si analizamos más detalladamente los flujos de inversión podemos apreciar que a fines de siglo y hasta 1914 predominaban los movimientos de capital a largo plazo dirigidos a la financiación de grandes inversiones en infraestructuras, en especial el ferrocarril en el continente europeo. Destacamos aquí dos datos que, desde nuestro punto de vista, son esenciales para entender el proceso actual: la orientación de las inversiones (a comienzos de siglo, directamente a actividades productivas); y, por otra parte, el plazo de los créditos contraídos (largo y muy largo plazo a comienzos de siglo). Es especialmente importante el tema del plazo de las inversiones, pues éste asegura la realización concreta de la inversión, así como la estabilidad de los tipos de interés (en la que se confiaba claramente a comienzos de siglo). Esta situación proporcionaba mayor seguridad a las inversiones y mayor estabilidad a los mercados cambiarios¹⁴.

Frente al modelo globalizador anterior, el modelo globalizador de capitales actual se caracteriza por grandes movimientos de capital a muy corto plazo (Obstfeld y Taylor,

1999) y una gigantesca rotación en los mercados de cambios (esto es, movimiento de cientos de billones de dólares no derivado de desequilibrios en las balanzas por cuenta corriente). Esto no quiere decir que en el sistema anterior no existiesen crisis financieras (Kindleberger recuenta no menos de 22 entre 1870 y 1914), pero su alcance y significado no es comparable a las crisis financieras de los años 90¹⁵ - “quizás el más espectacular síntoma de la globalización financiera (Baldwin y Martin, 1999) - . Por otra parte, la causa de estas espectaculares crisis financieras en buena medida han sido las denominadas “inversiones especulativas”, causa del predominio actual de las inversiones a corto plazo. La comparación con el periodo anterior, ha llegado a algún autor a cuestionarse si existían a comienzos de siglo (Ohlin), pero se reconoce que “es indudablemente cierto que los *movimientos desestabilizadores* eran entonces relativamente mucho menos importantes de lo que lo serían después” (Eichengreen, 2000, p.44)¹⁶.

Esta “novedad” de la actual ola globalizadora en los movimientos de capital, podemos reflejarla en los destinos geográficos de los movimientos de capitales. El *Cuadro 6* recoge la evolución de la inversión directa, que constituye uno de los principales instrumentos de transferencia de recursos entre países.

¹⁴ El papel que jugaban los Estados en el compromiso de estabilidad del tipo de cambio y su credibilidad, es ampliamente subraya en su explicación del mecanismo por Eichengreen (2000): “los bancos centrales podían infringir las reglas de juego a corto plazo pero no había duda alguna de que las obedecían a largo plazo. Sabiendo que las autoridades acabarían tomando las medidas que fueran necesarias para defender la convertibilidad, los inversores desplazaban capital a los países de moneda débil, financiando sus déficits incluso cuando sus bancos centrales incumplían temporalmente las reglas del juego” (p.45)

¹⁵ Crisis financieras más importantes de los años 90: Unión Europea (1992-93); México (1994); Tailandia, Corea, Indonesia, Malasia y Filipinas (1997-1998).

¹⁶ Los estudios sobre las crisis financieras posteriores a la caída de Bretton Woods coinciden en “primero, muchas de ellas han sido precedidas por la liberalización de la economía; segundo, todos los episodios de inestabilidad monetaria se iniciaron con un fuerte incremento de entradas de capital seguidos por una también rápida salida” (Akyüz y Cornford, 1999). Estos autores también subrayan que este pánico de los nuevos inversores en la *segunda ola* ha llevado al incremento de la dotación de reservas en las inversiones a países en desarrollo: durante los años 90, más del 20% de entradas de capital eran utilizadas como dotación de reservas (en los 80 era del 3%). Parece que la confianza de los inversores en estos últimos años no ha sido “ciega”.

Cuadro 6. Distribución geográfica FDI (%)
(Cc/GDP)

	1914		1960		1996	
	Origen	Destino	Origen	Destino	Origen	Destino
EE.UU.	18,5	10,3	49,2	13,9	25,0	19,9
UK	45,5	1,4	16,2	9,2	11,2	10,7
Europa	31,4	6,4	24,9	6,4	34,9	22,4
Países en desarrollo	0	62,8	1,0	32,3	8,9	28,4

Fuente: Baldwin y Martin (199). Elaboración propia

A comienzos de siglo se aprecia el peso de la economía británica y, en especial, que el destino de las inversiones es mayoritariamente países en desarrollo (en concreto, colonias británicas): el flujo de inversiones es de países industrializados a países en desarrollo. Sin embargo, en los años 90 los flujos de inversiones nacen y se dirigen hacia países desarrollados: en 1996 sólo cuatro naciones (EE.UU., UK, Alemania y Francia) son la fuente de la mitad de la inversión mundial; al tiempo que cuatro décimas partes de estos flujos van dirigidos hacia ellas. Todos los estudios realizados inciden en este proceso de concentración de las inversiones. Al igual que comentábamos en el caso del comercio -su concentración entre los países más industrializados-, los flujos de inversión aparecen aún más concentrados, con efectos negativos hacia los países en desarrollo.

Numerosos estudios empíricos en estos últimos años se han dedicado a analizar los flujos de capitales hacia los países en desarrollo y sus efectos económicos (tema éste que comentaremos con posterioridad). Las críticas vertidas a su eficacia han posibilitado analizar los instrumentos de financiación utilizados y su relación con los destinos de las ayudas.

En el *Cuadro 7* observamos que en los últimos treinta años se aprecian diferencias significativas en ambos aspectos. Por una parte, respecto a la forma de financiación se ha reducido en términos relativos la participación de los flujos oficiales frente a los privados (en términos nominales la cuantía es similar a la etapa anterior). Hasta comienzos de los 70, la fuente más importante de ayuda financiera exterior fue la ayuda oficial; a mitad de los 70 se produce una rápida expansión de los flujos privados en forma de créditos bancarios (avalados por los beneficios petroleros) que, con la crisis de la deuda de los ochenta se redujeron drásticamente. La década de los noventa muestra un fuerte incremento cuantitativo

(alcanza el 5% del PIB), pero, si excluimos China, “como media el total de entradas de capital a países en desarrollo como proporción de su PIB fue menor en el periodo 1990-98 que durante 1975-1982” (Akyüz y Cornford, 1999, p. 8). Por último, es apreciable el incremento cuantitativo de las inversiones en cartera, fruto de las inversiones de multinacionales y en especial los procesos de privatización de empresas en países en desarrollo¹⁷.

Cuadro 7. Entradas de capital en países en desarrollo

	1975-1982	1983-1989	1990-1996
<i>Por tipo de flujo (en % s/total)</i>			
Oficiales	32%	54%	20%
Privadas	68%	46%	80%
FDI	9%	18%	34%
Ctos bancarios	50%	16%	24%
En cartera	2%	3%	21%
<i>Por región de destino (en % s/total)</i>			
Latinoamérica y Caribe	43%	17%	32%
Este de Asia y Pacífico	18%	25%	42%
Norte Africa y Oriente Medio	18%	18%	6%
Africa subsahariana	13%	23%	10%
Sur de Asia	6%	14%	6%

Fuente: Akyüz y Cornford (1999)

En cuanto al destino también se aprecian cambios en el destino de estas inversiones. El cambio en la composición de los flujos de capital hacia el capital privado ha significado una concentración de las ayudas en un pequeño número de países, en concreto las denominadas “economías emergentes”¹⁸. El proceso de concentración de estas inversiones en países “emergentes”, refleja la *gratificación de los mercados* hacia los países que han liberalizado sus

¹⁷ Fusiones y adquisiciones de empresas constituyeron la parte más importante de este aumento de FDI, especialmente como consecuencia de privatizaciones de empresas públicas. Las inversiones en cartera crecieron de los 10 millones de \$ en 1970 a 103.000 millones de \$ en 1996 en términos reales. También destaca el aumento de nuevos fondos mutuos internacionales y de los planes de pensiones (World Bank, 2001).

mercados y privatizado sus empresas, en detrimento de los países más pobres, cuyo volumen se ha reducido¹⁹. Se trata, por tanto de inversiones donde es muy significativo el peso de las empresas transnacionales²⁰. En este caso de empresas transnacionales, un reciente Informe de la UNCTAD subraya los problemas que presenta este tipo de inversiones en los países menos desarrollados destacando en especial, la escasa creación de empleo y aumento de equipo capital, la menor posibilidad de transferencia tecnológica y, sobre todo los problemas de concentración de poder en el mercado interno de estos países, donde está escasamente desarrollada una política de defensa de la competencia (UNCTAD, 2000).

Sin embargo, la característica de estas inversiones en los años noventa ha sido la inestabilidad de los mercados y sus repercusiones en las inversiones privadas y a corto plazo, con una fuerte caída de las inversiones entre 1995 y 1998. La propia UNCTAD ha reconocido los efectos perniciosos de la liberalización de capitales en la crisis de Asia Oriental²¹.

Globalización y mercados de trabajo: su papel en la convergencia económica.

Stephan Zweig en sus memorias recordaba con entusiasmo el mundo prebélico en el que vivió: “Antes de 1914 la Tierra era de todos. Todo el mundo iba a donde quería y permanecía allí el tiempo que quería. No existían permisos ni autorizaciones; me divierte la sor-

¹⁸ En este grupo se incluye un heterogéneo grupo de países: Argentina, Brasil, Chile, China, Colombia, Ecuador, Egipto, India, Indonesia, Corea, Malasia, México, Marruecos, Perú, Filipinas, Tailandia, Túnez, Turquía, Uruguay y Venezuela. Estos 20 países han recibido como media el 40% de los flujos de capital en las pasadas dos décadas y se elevó al 90% en los años 90.

¹⁹ En 1999, “diez países en desarrollo recibieron ellos solos el 80% de las corrientes totales de inversión exterior directa al mundo en desarrollo” (UNCTAD, 2000). Entre los datos que aporta el estudio podemos observar que utilizando un “índice de transnacionalidad” ésta se concentra en: Trinidad y Tobago (57.4%), Singapur (36,2%) y Malasia (35,4%).

²⁰ Es importante recalcar que el 90% de las fusiones y adquisiciones (FAS) fronterizas en 1999 se llevaron a cabo en países desarrollados y fueron de tipo horizontal para aprovechar economías de escala. Como se destaca en un Informe de la UCTAD citando una encuesta al respecto, “las empresas transnacionales atribuyeron una gran importancia al tamaño del mercado interior y poca al acceso a los mercados internacionales” (UNCTAD, 2000, p.21)

²¹ “La respuesta consistente en adoptar una política de restricciones monetarias agravó el impacto de la crisis sobre los sectores financiero y empresarial, y contribuyó a contraer la producción y el empleo aún más....Si bien todas las monedas de la región fueron sufrieron ataques, fueron la gran vulnerabilidad financiera exterior y las presiones especulativas los factores determinantes en la incidencia de la crisis...En realidad, los datos indican que la depreciación monetaria infligió mucho menos daño a las empresas que el alza de los tipos de interés y el recorte de las líneas de crédito dentro del país, ya que muchas firmas con un gran endeudamiento exterior estaban orientadas hacia la exportación” (UNCTAD, 2000, capt. IV).

presa de los jóvenes cada vez que les cuento que antes de 1914 viajé a la India y América sin pasaporte y que en realidad jamás en mi vida había visto uno”²². Esta visión un tanto idílica de un mundo visto por un cosmopolita que no refleja las formas de vivir de tantos otros millones en aquellos años, nos permite introducirnos en otro aspecto de la liberalización como es la movilidad de la mano de obra en contextos de globalización económica y sus efectos sobre el mercado de trabajo.

Cuando pretendemos analizar los efectos de la globalización económica sobre los mercados de trabajo se han destacado fundamentalmente tres líneas de análisis: en primer lugar los efectos de la apertura comercial sobre el nivel de empleo; por otra parte, se han estudiado los efectos de los cambios tecnológicos; y, por último de forma más reciente en relación con la última *ola* globalizadora, los efectos sobre la convergencia económica entre países medido a través de la convergencia en salarios reales. Será este último aspecto en el que me centraré por ser el aspecto más novedoso y su tratamiento histórico más acorde con la línea expositiva que pretendo, esto es, la contextualización histórica del fenómeno globalizador.

Comercio y empleo

Han sido numerosos los estudios que han reflejado los efectos de la apertura comercial en el nivel de empleo entre países y en general sobre el crecimiento económico²³. Estos estudios analizan el crecimiento económico de diversos países a partir de los agregados macroeconómicos (en especial el PIB per capita y la productividad trabajador hora) y las causas que han explicado el crecimiento económico de los países. Desde esta perspectiva se ha acentuado el factor tecnológico, o el crecimiento endógeno (capital humano). Desde el punto de vista del comercio internacional subrayan el principio de la ventaja comparativa y la especialización de los países en industrias intensivas en mano de obra o en tecnología: el comercio internacional posibilitará procesos de localización de industria intensiva en mano de obra en países en desarrollo que puedan aprovechar su ventaja comparativa basada en menores costes laborales; al tiempo que a largo plazo se va a provocar una transferencia tecnológica que equilibre, al menos en parte, las diferencias salariales y de dotación tecnológica. Los efectos de convergencia son medidos por el PIB per capita y, en general, confirman - desde un análisis histórico - tal convergencia. En los casos en que estadísticamente

²² Stefan Zweig: *El mundo de ayer. Memorias de un europeo*, edición en español en Quaderns Crema, 2001.

²³ Destacan, entre muchos otros: Abramovitz (1986), Barro (1991) o Baumol (1986).

no se ha comprobado, las razones aducidas han sido la deficiente apertura comercial, la escasa flexibilidad salarial o los problemas internos de absorción de tecnología. Por otra parte, los efectos internos de la apertura comercial radicarán en una reducción del nivel de empleo no cualificado en los sectores industriales intensivos en mano de obra (manufacturas y en especial textil) y una disminución de los salarios de los trabajadores menos cualificados (derivado al tiempo de los procesos migratorios desde países pobres), con con el consiguiente crecimiento de la desigualdad salarial entre trabajadores cualificados y no cualificados.

Como ya hemos comentado, es la tesis sustentadora y diferenciadora de la *tercera ola* globalizadora. Sin ánimo de extenderme en el tema, sí parece apropiado una *revisión* de algunos de estos supuestos.

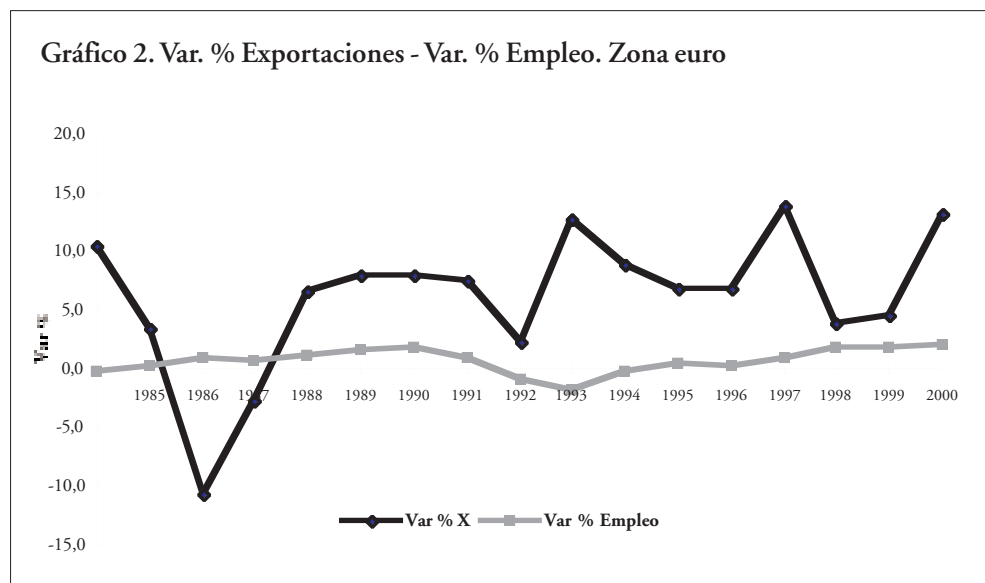
Abortos en una “obsesión por la competitividad” (Krugman) los análisis económicos de estos años se han centrado en la competitividad, en concreto en la competitividad exterior. Resulta interesante a este respecto el reiterado y detallado análisis de Krugman en torno a esta *retórica*²⁴. Parte del hecho de que los principales países no están en competencia entre ellos, esto es, no se puede trasladar el enfoque de la competencia entre empresas al de competencia entre países obviando que el nivel de vida de un país viene determinado por la tasa de crecimiento de la productividad interior y no por la productividad relativa con respecto a sus competidores. De este modo, aplicado al caso de EE.UU. no puede concluirse que la caída de los salarios reales o la pérdida de empleo en el sector manufacturero son consecuencia del déficit exterior del país (derivado de la disminución de la competitividad exterior de su economía) o, incluso, la creciente desigualdad salarial entre trabajadores cualificados y no cualificados (que es consecuencia de causas internas)²⁵. En cuanto al comercio con países en desarrollo, minimiza la importancia de los salarios bajos en estos países y sus consecuencias, subrayando aspectos ya apuntados en este artículo, como la débil importancia de los intercambios con estos países. En todo caso, “a medida que el capital y la tecnología fluyan hacia las naciones de salarios bajos, sus salarios subirán con su pro-

²⁴ Krugman (1997). En especial resulta clarificador al respecto de este tema, el análisis expuesto en los capítulos 3 y 4.

²⁵ “La contribución fabril al PIB se está reduciendo porque la gente hoy compra, en términos relativos, menos bienes; el empleo industrial se reduce porque las empresas están sustituyendo a trabajadores por máquinas y están utilizando de forma más eficiente aquellas que ya poseían. Los salarios se han estancado porque la tasa de crecimiento global de la productividad de la economía se ha frenado, y los trabajadores menos cualificados en particular están sufriendo porque una economía de alta tecnología requiere cada vez menos de sus servicios. Nuestro comercio con el resto del mundo juega en cada caso, como mucho, un pequeño papel” (ibid. p. 49).

ductividad” (ibid. p.72). A esto habría que añadir que la presión laboral (aunque él nunca la cite) forzará a que aumenten sus salarios y las condiciones de trabajo (algo que ya podemos observar tímidamente en algunos de estos países emergentes).

Con respecto a los países industrializados la obsesión por la competitividad y por la importancia del sector exterior oculta que tanto el PIB –como ya hemos indicado anteriores– como el nivel de empleo no están directamente relacionados con la evolución de las exportaciones del país²⁶. Como muestra de ello, en el *Gráfico 2* observamos la evolución de las exportaciones y del empleo en la UEM y la ausencia de correlación entre ambos indicadores²⁷.



Por otra parte, por encima del debate teórico sucintamente tratado aquí, algunos recientes estudios empíricos muestran que los efectos sobre el empleo no son los previstos

²⁶ Como Williamson (1998) reconoce, “la riqueza y el empleo no están ya tan concentrados en el sector comercial hoy como lo estaban hace un siglo” (p.69).

²⁷ Aunque no lo incluimos en el texto, pero si relacionamos la evolución del PIB y del empleo se comprueba que la correlación es muy alta. Las variaciones del nivel de empleo en la UE se explica en mayor medida por las variaciones de su PIB, por sus indicadores internos (la R^2 de las exportaciones sobre el empleo es de 0,008; mientras que la R^2 del PIB sobre el empleo es de 0,7).

por la teoría. Márquez y Pagés (1997) en un estudio sobre los efectos de la apertura comercial (medida por flujos de comercio, economía sumergida, aranceles medios y controlando los efectos del tipo de cambio) en 18 países de América Latina y Caribe entre 1975 y 1996 muestra que no hay un efecto directo en las políticas de apertura comercial con la producción total (si acaso indirecto por absorción de nuevas tecnologías) y que el efecto sobre el empleo ha sido negativo - si bien pequeño -, en especial en la industria manufacturera, al tiempo que muestra una fuerte relación con el tipo de cambio (algo muy perceptible recientemente en el caso de Argentina). El estudio es coincidente con otros referidos a México, Brasil o Marruecos.

Asimismo, otros análisis sobre los efectos sobre el mercado de trabajo de los Acuerdos de Libre Comercio, muestran datos reveladores. Scott, Salas y Campbell (2001) destacan las pérdidas de empleo en EEUU consecuencia del incremento de importaciones de este país, los desplazamientos de trabajadores por sectores, el aumento de la desigualdad de los ingresos y efectos sobre sindicación y negociación colectiva. En cuanto a México, si bien se ha incrementado la inversión directa y el nivel de empleo (éste último en torno a un 3% por año) sin embargo es significativo el descenso de los salarios reales en torno a un 20% entre 1993 y 1999 y el incremento del diferencial de salarios con EE.UU. (datos que contradicen a la teoría convencional del comercio internacional ya expuesta y también a la corrección de Krugman en cuanto que los incrementos de productividad no han llevado consigo incrementos salariales)²⁸.

Una simple muestra sobre los escasos avances en el crecimiento salarial de países que han abierto su comercio internacional lo podemos observar en el *Cuadro 8*. Frente a la teoría del incremento salarial de los países en desarrollo, las diferencias salariales de México y los nuevos países emergentes asiáticos con respecto a EE.UU. se mantienen a pesar de la apertura exterior, tanto comercial como financiera²⁹.

²⁸ Existen numerosos estudios empíricos sobre los efectos de la globalización en Iberoamérica, desgraciadamente poco conocidos cuyos resultados contradicen las principales tesis del comercio internacional. En concreto para el caso de México podemos destacar Pries y de la Garza (1999) y Margáin (1997), aparte de diferentes estudios de caso sobre efectos de la inversión extranjera en las regiones del Norte del país, así como los análisis del Economic Policy Institute que realiza un detallado seguimiento de las consecuencias sobre el empleo del Tratado de Libre Comercio.

²⁹ En todo caso, hay que tener en cuenta que los datos mostrados no indican el poder de compra de los ingresos al no incluir las variaciones de precios ni - y este dato es importante en estos países - la volatilidad de los tipos de cambio.

Cuadro 8. Compensación hora por trabajador (en \$)
(índice EE.UU. = 100)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EE.UU.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
México	11	12	14	15	15	9	9	10	10	11	12
Asia NICs	25	28	30	31	34	37	39	37	32	33	34
UE	115	114	121	110	113	126	123	111	110	106	92

Fuente: Bureau of Labor Statistics.

Tecnología y empleo

No voy a entrar en este tema pues ha sido suficientemente tratado y es conocido. En un primer momento, los cambios tecnológicos han permitido explicar los ciclos de crecimiento, pero más recientemente se le ha conferido otro papel esta vez relacionado directamente con el nivel de empleo: las nuevas tecnologías como destructoras de puestos de trabajo. Desde esta perspectiva, ha servido para explicar los recientes cambios en el mercado de trabajo norteamericano: desde la disminución de puestos de trabajo en la industria manufacturera, hasta el fuerte incremento de la desigualdad salarial de las dos últimas décadas. El ejemplo más extremo ha sido Rifkin (1996) que gira su argumentación en el proceso de sustitución de trabajo por máquinas. A partir de una acumulación de casuística, proclama un “réquiem por la clase trabajadora”: “el camino hacia una economía prácticamente sin trabajo ya está a la vista” (p.335). Pocos comentarios cabe añadir a los trabajos que ya han comentado a una visión tan catastrofista, no novedosa por otra parte.

Desde otras perspectivas no tan extremas se ha estudiado los procesos de sustitución de tipos de trabajo como consecuencia de la introducción de maquinaria. Como ya hemos comentado, el propio Krugman encuentra más fundamento en explicación de los cambios en el trabajo consecuencia de la tecnología que como consecuencia de la “lucha” por la competitividad entre países. El proceso ciertamente se da, pero una interpretación de este tipo resulta más realista y adecuada. Junto a ello, cabe añadir los trabajos de los que entienden que se puede aprovechar la oportunidad que proporciona la tecnología para liberar al individuo de horas de trabajo, promoviendo la reducción de las horas de trabajo: los incrementos de productividad consecuencia de la introducción de nueva tecnología liberarían de horas de trabajo ordinario (Gorz, 1991)

Desde la perspectiva de las relaciones con los países menos desarrollados, la teoría convencional nos muestra que la apertura comercial - aunque sea aprovechando la ventaja comparativa de estos países en industrias intensivas en mano de obra - propiciaría un trasvase de tecnología hacia estos países, así como un aumento de renta y de ahorro interno que permitiría una inversión autóctona. La evidencia empírica al respecto es muy escasa y poco concluyente. Por una parte se ha apreciado una concentración geográfica de las industrias localizadas en estos países, con procesos de desplazamiento de población, al tiempo que aumenta el diferencial de ingresos entre regiones del mismo país. Sin embargo, la evidencia del incremento de inversión autóctona y, en especial, las tasas de inversión nacional han mostrado escaso incremento, en especial en la última década en que la inversión extranjera privada se ha canalizado en especial en forma de fusiones y adquisiciones de empresas.

Convergencia en salarios reales

En los últimos años varios estudios se han centrado en los aspectos de convergencia económica entre países como consecuencia de los procesos de globalización (medida por apertura de mercados y libre movilidad de capital y trabajo). Frente a la abundante literatura que ha medido la convergencia a partir de agregados macroeconómicos - en especial el PIB per cápita y la productividad por trabajador entre países -, estos estudios utilizan los salarios reales como eje de la correlación entre globalización y convergencia. Entienden que aparte de ser una medida más próxima para analizar los niveles de vida de los países, los resultados muestran que esta convergencia es más acusada que utilizando los indicadores anteriores.

Recordamos que desde la teoría convencional de comercio internacional, la liberalización de los mercados de bienes y de capitales posibilitaría que la renta per capita a medio plazo de los países menos desarrollados aumentara disminuyendo la desigualdad en la distribución con los países desarrollados (de igual modo sucedería con la productividad al aumentar la dotación de capital en los países menos desarrollados). Los estudios aplicados a la “primera ola” (1870-1914) mostraron unos resultados que confirmaban la hipótesis si bien eran débiles. Williamson (1998) y O’Rourke y Williamson (1999) realizan una serie de trabajos aplicados a la *primera ola globalizadora* tomando como eje los salarios reales de los trabajadores no cualificados. Entienden que los flujos comerciales, de capital y de mano de obra influencia directamente a los precios (salarios) y sólo indirectamente al PIB per capita (que está influenciado por otra serie de factores) y observan una “incondicional línea de convergencia de los salarios reales entre 1870 y 1913 entre países”. El análisis es intere-

sante - en especial por sus conclusiones - pero aparte de ello, por cuanto va a ser utilizado recientemente por el propio Banco Mundial (World Bank, 2001). En todo caso, es complementario del anterior (deudor del modelo de Solow ampliado al capital humano) y enfatizando la importancia de la apertura comercial - a pesar de los datos que muestra-.

El estudio de la convergencia en salarios reales se realiza a partir de una serie de factores que explicarían esta convergencia: educación, flujos migratorios, flujos de capital y liberalización del comercio. En el *Cuadro 9* se incluyen las principales conclusiones del estudio a partir de los datos aportados.

Cuadro 9. Convergencia salarial 1870-1914*

Grado de influencia por factores explicativos.

	Educación	Emigración	Flujos capital	Comercio
Dinamarca	Baja	Alta	Alta	Escasa
Noruega	Baja	Muy alta	Alta	Escasa
Suecia	Baja	Alta	Alta	Escasa
Italia	Ninguna	Total	Ninguna	Ninguna
Irlanda	Ninguna	Total	Ninguna	Ninguna
Portugal	Divergencia	Divergencia	Muy escasa	Ninguna
España	Divergencia	Divergencia	Muy escasa	Ninguna

(*) Convergencia con respecto a Gran Bretaña y EE.UU. medida por su efecto al alza de los salarios-

Fuente: Elaboración propia a partir de O'Rourke y Williamson (1999)

De este modo, observan que la educación está asociada positivamente con el crecimiento y la convergencia en especial la educación inicial. De la muestra de datos observan que es cierto para los países escandinavos que partían de altos niveles formativos y también para España y Portugal en cuanto que sus escasos niveles educativos les habrían impedido - junto con el resto de factores - participar de esta *primera ola globalizadora*. En este punto no hay problema y existe suficiente bibliografía al respecto que también lo apoya incluso para el caso de España.

El segundo factor, la emigración, va a explicar buena parte del “éxito” de la *primera ola globalizadora*. La emigración en masa de aquellos años - en torno a 60 millones de personas, un 10% de la población mundial - desde Europa hacia países escasos de mano de obra

(el “nuevo mundo”) como Australia, EE.UU. o Argentina, posibilitaron el incremento de los salarios reales en los países de origen al disminuir la presión de población activa y disminuyen los salarios en el de destino. Los casos más claros fueron los de Italia e Irlanda³⁰ y, en sentido contrario, en Portugal y España con muy escasa tasa de emigración. Observamos que es el factor en el que más claramente se confirma la tesis de partida.

Por último, los factores clásicos de la liberalización del comercio y de los flujos de capitales muestran resultados discretos. Con respecto a los flujos de capitales desde los países europeos con bajos salarios a los del nuevo mundo con altos salarios reconocen que “fracasa como fuerza de convergencia”; sólo muestra efectos positivos en la convergencia salarial en los países escandinavos como consecuencia de atraer Suecia capitales de sus vecinos. Por último, la apertura comercial y, en concreto la reducción de costes de transporte permitió la entrada de grano en Europa disminuyendo los precios de éstos en el interior, sin embargo, también aumentaron las exportaciones de productos (con aumento de salarios internos) al tiempo que se acrecentó la divergencia salarial dentro de cada país europeo entre zonas urbanas y zonas rurales. En el caso de España y Portugal se añade asimismo como causa de divergencia los fuertes niveles proteccionistas³¹.

De este modo, aceptando este análisis histórico, fueron los movimientos migratorios los que permitieron una convergencia en salarios reales entre 1870 y 1914, constituyeron su factor determinante³². Se reconoce, pues, de forma subyacente que los efectos de los flujos comerciales y financieros fueron escasos, pero interesa saber qué tipo de “enseñanzas de la historia” se pretende trasladar con este análisis. Si bien no realizan - al menos hasta ahora - ninguna incursión hacia otros momentos históricos, se revela que la globalización

³⁰ Consideran al igual que el Informe del Banco Mundial (2001) que en el caso de Irlanda, la emigración explica más de la mitad del crecimiento salarial y un cuarto del crecimiento del ingreso per capita y, al tiempo, explica - tanto para Irlanda como para Italia- toda la convergencia en salarios reales con EE.UU. y del 65% al 87% con Gran Bretaña. La disminución de salarios en los países receptores llegó al 22% en Argentina, 16% en Canadá y 8% en EE.UU.

³¹ No es momento de traer aquí el tema tan debatido de la revolución industrial en España (tardía o fracasada). En todo caso, conviene indicar que los aranceles sobre productos agrícolas (en torno a un 15%) eran similares a otros países igual que los aranceles sobre productos industriales (en torno al 40%, cifra similar a EE.UU.) - datos procedentes entre otros de Crafts, 2000-. Creo que en este debate deberían introducirse elementos de distribución de renta entre regiones: en el caso español, la debilidad del consumo interno - así como del ahorro - explicada por las bajas rentas en especial en Castilla pueden explicar buena parte del gap frente a nuestros vecinos europeos, mejor que las cifras de comercio internacional. Por otra parte, en 1910 sólo un 10% de la población ocupada lo estaba en la industria, frente al 40-50% en los países industrializados del momento.

³² “La emigración en masa fue la mayor fuerza igualizadora de ingresos....La emigración fue probablemente más importante que el comercio y el movimiento de capitales” (World Bank, 2001, p.26). Del mismo modo, O’Rourke y Williamson (1999) concluyen que su papel fue “central”:

sólo tendrá efectos positivos si existe libre movilidad de trabajo y - lo que es más importante - plena flexibilidad de los salarios en todos los países. Williamson (1998) afirma que “existe un consenso general en la literatura histórica que la política de inmigración ha sido sensible a las condiciones del mercado de trabajo y que los flujos de inmigración han sido sensibles a los diferenciales de salario y empleo entre países” (p.64). De aquí le lleva a explicar que las políticas restrictivas a la inmigración surgidas con posterioridad a esa primera ola (en EE.UU. desde los años 20) fueron concesiones “políticas” en cada país - en especial EE.UU. - con el fin de mantener y no reducir el nivel de vida de sus trabajadores pobres: de este modo la política migratoria ha sido más sensible a las condiciones de trabajo de los países de destino que a los niveles de inmigración, restringiendo de este modo los flujos migratorios.

De hecho, hoy, comparativamente con la anterior etapa, los flujos migratorios son muy inferiores: cerca de 120 millones de personas (2% de la población mundial) vive en países extranjeros (la mitad en países desarrollados); sin embargo, dado que la población de los países en desarrollo es cinco veces mayor, esto quiere decir que los emigrantes se concentran en los países desarrollados (suponen un 6% de su población) más que en países pobres (1% de su población). La causa de la emigración sigue siendo el diferencial de ingresos entre países, que ahora son superiores. Los incrementos en la desigualdad a lo largo del siglo e incrementados en las dos últimas décadas impulsan estos desplazamientos, en particular con las presiones de población en los países pobres y en un contexto en que gracias a las tecnologías de información, el mundo desarrollado cercano deja de ser un desconocido y la reducción de los costes de transporte también facilitan estos flujos.

La libre movilidad del trabajo se asocia a la libre movilidad de capital y los firmes defensores de ésta exigen también la de la primera con plena flexibilidad salarial. Rodrik (1998) ya alertaba que la disminución de la imposición sobre el capital genera un aumento relativo de la imposición sobre el trabajo con efectos sobre el empleo que deben ser asegurados por programas gubernamentales. Asimismo, se puede alentar una competencia entre países con reducciones de los impuestos sobre el trabajo para atraer capitales. La concentración de los trabajos de inmigrantes en los puestos de trabajo menos cualificados genera competencia por los salarios bajos con efectos reductivos sobre ellos. Todos ellos son debates abiertos que se están iniciando y que requieren análisis menos apasionados y mayor evidencia empírica, teniendo siempre presente cuál es el modelo que está detrás de cada planteamiento.

Para terminar este apartado, simplemente subrayar que la relación que tiene la globalización con el mercado de trabajo no hace referencia exclusivamente a la libre movilidad de

trabajadores. En el discurso “neoglobalizador” los mercados de trabajo juegan un papel clave para la convergencia entre países, asentado en dos pilares: la libre movilidad y la flexibilidad salarial. El aumento de las exportaciones, la apertura comercial y la libre movilidad de capitales no tendrían efectos - como ya hemos subrayado - sin que fueran acompañados por estos dos pilares. A estas alturas no creo que haya duda acerca del corolario que se extrae de este discurso: si la ampliación del comercio y los movimientos de capital no consiguen los efectos adecuados, el factor que impide disfrutar de los beneficios de la globalización así entendida es la rigidez que muestran los mercados de trabajo, en especial los europeos.

A modo de conclusión: Notas para una visión alternativa de la globalización.

Oskar Lafontaine afirmaba que “la globalización no es ninguna desgracia. La globalización ofrece a todos los países más oportunidades que riesgos. Por eso, nosotros decimos: ningún miedo a la globalización” (Lafontaine y Müller, 1998, p.311). Quizás pueda ser visto como una interpretación ingenua, pero creo que tiene bastantes aspectos que pueden ser tenidos en cuenta.

Como hemos comentado en el inicio del artículo, el concepto “globalización” es un concepto “fetiche” que se utiliza de forma sobredimensionada con objetivos muy diversos. Sin embargo, entiendo que - como afirmaba Bourdieu en la cita con que se encabeza este artículo - es nuestra función, nuestro compromiso - analizar detalladamente y desvelar, desmontar el concepto para comprobar qué hay detrás de él. Como tantos otros conceptos con los que esta “globalización de ideas” nos invade - aspecto éste de la globalización que me parece mucho más preocupante - (flexibilidad, adaptabilidad, liberalismo, equilibrio presupuestario...) son conceptos abstractos, intercambiables y mutables. En nuestro empeño en desentrañar sus manifestaciones hemos comprobado que en su forma poliédrica (de “monstruo de las mil caras”) sus principales manifestaciones y claves de interpretación son: liberalización del comercio, de los flujos de capitales y de la mano de obra. Todos ellos no son conceptos nuevos ni sus manifestaciones tampoco. Todos ellos tienen aspectos positivos y negativos. No cabe, pues, una interpretación unilateral de la globalidad. En cada ola y en cada país se ha manifestado históricamente de diferentes formas. No nos encontramos ante un destino inevitable al que nos sentimos avocados.

Sin embargo, desmontar el concepto y quitar los velos con que se muestra es una actividad más compleja y costosa que la mera y mecánica aceptación o negación ciegas. La

cuestión no es negar los intercambios comerciales ni los flujos financieros ni la emigración de grupos de población, sino regular sus manifestaciones y controlar sus efectos. La cuestión es quién gobierna la globalización: los partidarios del liberalismo puro y de este “turbo-capitalismo” (Luttwak, 2000) exigen la retirada del Estado de sus funciones económicas y no le conceden ningún papel salvo el de garantizar y salvaguardar los derechos de propiedad y el libre juego (no la competencia entre empresas)³³. Desde esta perspectiva la globalización en esta *tercera ola* estaría gobernada por los inversores, cada vez más alejados y desinteresados de sus inversiones y sólo movidos por la rentabilidad a corto plazo y la obtención de beneficios rápidos. Si este tipo de comportamientos aplicado a los movimientos de divisas ya originó fuertes desajustes en un sistema monetario como el europeo, qué no podría hacer en cualquier país menos desarrollado. Como afirma Fitoussi, “los mercados no son lugares ficticios, sino relaciones de fuerza” (1999). Es esta constatación la que tiene que llevar a entender que ésta no es una disputa contra un *dios*, sino entre hombres y, por tanto, entre ideas. En este contexto, a partir del análisis del concepto convencional de globalización desarrollado en el artículo, paso a esbozar algunos de los pilares sobre los que debería girar una *visión alternativa* de la globalización como notas de debate y consciente de que sólo tras la creación de un Foro Social alternativo, el Foro económico de Davos se empezó a preocupar por los aspectos de distribución, igual que el Banco Mundial empezó a preocuparse por la pobreza... y sigue en ello.

El comercio

Hemos podido comprobar que la liberalización de intercambios comerciales no ha sido un proceso nuevo, pero también que en la primera ola globalizadora los aranceles eran muy diferentes entre países y que incluso entre los principales agentes - como EE.UU. - los tipos eran muy altos (más del 40% en productos industriales). Por otra parte, en la *nueva ola globalizadora*, el comercio se encuentra más concentrado entre los países más desarrollados; la participación de los países menos desarrollados es menor en el comercio mundial, a pesar

³³ Una reciente argumentación en esta línea parte de Hernando de Soto que en su libro *El misterio del capital. Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo* (2000) sostiene que el problema está en que en los países menos desarrollados no está extendido un sistema de derechos de propiedad garantizados y esto provoca un predominio de economía informal que impide desarrollar un buen funcionamiento del sistema. El propio Banco Mundial se ha hecho eco de esta tesis. La cuestión clave es que para ello el Estado en un país en desarrollo debe estar dotado de un aparato institucional y, por tanto, de un sistema tributario equiparable al de los países desarrollados.

de la eliminación de barreras comerciales. La mayor parte del comercio actual es intraindustrial y entre naciones similares.

Una visión alternativa del comercio debe llevar a “desmitificar” la importancia de las exportaciones en la economía nacional: en la economía mundial constituyen un 11% del PIB mundial (y EE.UU. no llega a esa media). Desligar a los países menos desarrollados de esta obligación de aumentar sus exportaciones, supondrá una de sus mayores liberaciones. Esto no quiere decir que deban desentenderse del comercio mundial. Pero constituye una tarea más importante como resalta Fitoussi dotar a estos países de liquidez para aumentar sus importaciones, para dotarse de unas infraestructuras y diversificar su producción. El modelo de desarrollo basado en ventajas comparativas en las que los países con ventaja en industrias intensivas en mano de obra deben especializarse en ellas no parece el modelo más correcto de crecimiento.

Esta “desmitificación” nos ha permitido comprobar que no podemos considerar el indicador del volumen de exportaciones como indicador del nivel de vida de un país, de su situación económica ni de su nivel de empleo. Un análisis riguroso no debe llevar a políticas proteccionistas ni a desdeñar la competencia; pero ésta no debe ser una competencia entre países a la baja en salarios y prestaciones sociales, sino en productividad. El comercio en sí mismo no puede tener una valoración positiva o negativa; lo importante es sobre qué términos se habla. La liberalización comercial entre países - aunque sean vecinos - con inmensas diferencias de renta (vg. México y EE.UU) exige un proceso transitorio y sobre todo equilibrado (no pueden eliminarse los aranceles industriales y no los agrícolas).

Desde esta perspectiva, convendría potenciar las estructuras regionales, la integración comercial entre países vecinos; esto es, fomentar la regionalización del comercio entre países equivalentes. El modelo europeo (UE), en que _ partes del comercio se realiza entre ellos puede ser un buen escaparate para otros países (vg. Mercosur, donde aún es muy limitado). Por otra parte, deben también mantenerse ámbitos que no estén abiertos por completo al comercio, como es el caso de la producción cultural.

El libre movimiento de capitales

Constituye esta movilidad la principal diferencia entre las *olas globalizadoras*: en la *tercera ola* predominan los flujos de capital a muy corto plazo. Es importante subrayar esta diferencia para impedir la relación mecánica de los logros económicos del periodo 1870/1914 con las nulas restricciones a estos flujos: en cuanto que fueron inversiones a largo plazo, dirigidas fundamentalmente a infraestructuras y donde jugaba un papel cen-

tral la potencia dominante en aquel momento como era el caso de Gran Bretaña (y su relación con sus colonias), el proceso permitió asegurar transferencias tecnológicas, al tiempo que jugaba un papel equilibrador del sistema monetario.

Alejado de estas restricciones, el modelo actual como hemos visto gira en torno a inversiones a muy corto plazo con una creciente importancia de inversiones en cartera, fundamentalmente por fusiones y adquisiciones de empresas fruto de las políticas de privatización de empresas públicas a que han sido obligados los países menos desarrollados. Se reconoce que las inversiones directas son el mejor instrumento de inversión, aparte de las ayudas públicas al desarrollo (hoy en retroceso). Una alternativa lleva a potenciar las ayudas públicas a largo plazo y concentrar las inversiones privadas en inversiones directas. ¿Pero cómo? Es aquí donde entra el debate sobre el control de los flujos financieros a corto plazo. El establecimiento de algún tipo de regulación - impositiva o no - resulta obligada en un entorno de libre movilidad y constatado desinterés por los resultados de la inversión³⁴.

Por otra parte, otro de los riesgos a que lleva esta liberalización de capitales es a la competencia entre países por atraer inversiones (fundamentalmente mediante reducciones en su tributación). Una forma de controlar estas funestas inclinaciones es el fomento de integración económica entre países y la prohibición entre ellos de estas prácticas. A nivel mundial debería funcionar el control de los paraísos fiscales : la OCDE dispone ya de un listado de las 33 “jurisdicciones” y una propuesta de cooperación fiscal global.

Por último, como hemos señalado, en los últimos años se han intensificado las fusiones y adquisiciones de empresas. Ya hemos comentado los problemas que éstas generan, fundamentalmente no supone inversión nueva, escasos o nulos efectos de empleo y, sobre todo, en especial en aquellos casos derivados de la adquisición de empresas públicas, creación de oligopolios en los mercados nacionales de estos países. Nuevamente esto genera la necesidad de unas instituciones fuertes en estos Estados menos desarrollados que garanticen una política de competencia similar al resto de países. Del mismo modo, estos países o grupos integrados de ellos deberían limitar las privatizaciones en especial de suministros de servicios públicos esenciales (vg. el agua).

³⁴ Reflexionando sobre la necesidad de mantener durante tiempo las inversiones realizadas en Bolsa, por la seguridad que produce a la empresa y al país, Keynes, que ejercía también este trabajo (si bien el mantenía que le dedicaba muy poco tiempo), consciente de la posibilidad de inversiones especulativas concluía que “la implantación de un impuesto fuerte sobre todas las operaciones de compraventa podría ser la mejor reforma disponible con el objeto de mitigar en EE.UU. el predominio de la especulación sobre la empresa” (*Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Fondo de Cultura Económica, 1943, p. 146 13ª reedición).

El papel del Estado y de las instituciones

Frente al modelo globalizador neoliberal que hemos descrito, que busca una severa disminución de sus competencias, una visión alternativa debe justamente subrayar la absoluta necesidad de su consolidación. Casualmente el propio Banco Mundial al analizar las olas de globalización recuerda que la primera ola “también coincidió en Europa con el establecimiento por primera vez en la historia de los grandes pilares legislativos de la protección social (educación de masas, seguro del trabajo y pensiones)” (World Bank, 2001).

Sin embargo para cumplir sus funciones, el Estado debe estar respaldado por unos ingresos fiscales estables como los de cualquier Estado desarrollado, para lo cual debe crear una adecuada reforma tributaria que asegure unos ingresos suficientes³⁵. Dada la especial distribución de renta que manifiestan algunos países en especial en Iberoamérica³⁶, se hace necesario que el Estado disponga de una política de gasto social dirigida en especial a la población más necesitada y su correspondiente financiación.

Por otra parte, el Estado debe posibilitar un ahorro interno que genere inversión autóctona y, por tanto sea cada vez menos dependiente del ahorro externo. Ambos ahorros requieren un clima político adecuado, esto es, estabilización de la paz interna y fortalecimiento del Estado frente a la corrupción³⁷.

Uno de los principales cambios apreciables en la estructura de los países desarrollados entre la situación a comienzos de siglo y su situación actual es la participación del Estado en la economía. El fortalecimiento y consolidación del Estado de Bienestar en estos países ha permitido asegurar una demanda efectiva (con efectos sobre el nivel de producción y empleo), una consolidación de la industria, el mantenimiento de reglas que garantizan la libre empresa y la competencia y, sobre todo, un compromiso por un crecimiento estable

³⁵ En el caso de los países iberoamericanos los ingresos públicos apenas alcanzan al 20% del PIB, frente a un 30-40% en los países desarrollados. Por otra parte, la estructura de los impuestos es claramente favorable a los impuestos indirectos sobre el consumo (en un estudio sobre tributación en Mercosur, los impuestos sobre la renta están en torno al 15% del total de ingresos y los impuestos sobre el consumo en torno al 50%). Ingresos por tanto escasos y regresivos.

³⁶ Argentina y Brasil presentan los mayores niveles de desigualdad en la distribución de renta: en Brasil el primer decil de población apenas llega al 0.8% de renta, mientras que el último dispone del 47% (Interamerican Development Bank, 1998).

³⁷ La corrupción de los países en desarrollo, en buena medida mantenida por los propios inversores, se torna en un obstáculo serio al desarrollo interno de estos países. Pero esto no puede llevar al análisis reciente, que, como en el caso de Argentina, tiende a culpar a la propia administración argentina y su nivel de corrupción (idéntico, por cierto al de hace diez años) de los desórdenes financieros recientes, entre los cuales, los organismos internacionales no citan -por cierto- la *aceptación ciega* de la vinculación del peso con el dólar en 1991.

y equitativo mediante políticas de redistribución de renta, asegurando unos bienes generales como la sanidad y la educación en particular. Todo ello financiado mediante un sistema fiscal progresivo que garantiza la suficiencia de recursos para llevar a cabo estas políticas. Es justamente la ausencia continuada a lo largo de este siglo de un tipo de Estado con estas características lo que ha caracterizado a los países en desarrollo abocados además en las dos últimas décadas a los “experimentos” de la globalización financiera. En los *Cuadros 10 y 11* podemos ver de forma más detallada este contraste.

Cuadro 10. Evolución del gasto público en países desarrollados

Gasto público / PIB (%)

	1870	1913	1937	1960	1980	1998
Alemania		14,8	34,1	32,4	47,9	46,9
Bélgica		13,8	21,8	30,3	58,6	49,4
EE.UU	7,3	7,5	19,7	27,0	31,8	32,8
Francia	12,6	17,0	29,0	34,6	46,1	54,3
Italia	11,9	11,1	24,5	30,1	41,9	49,1
Japón		8,3	25,4	17,5	32,0	36,9
Noruega	5,9	9,3	11,8	29,9	37,5	46,9
Países Bajos	9,1	9,0	19,0	33,7	55,2	47,2
Reino Unido	9,4	12,7	30,0	32,2	43,0	40,2

Fuente: Crafts (2000)

En el *Cuadro 10* observamos el fuerte crecimiento del gasto público a lo largo del siglo y los altos niveles con que cuenta en la actualidad. Característica diferenciadora con respecto a la primera ola globalizadora, de forma que si bien el volumen de exportaciones medido en función del PIB es similar a comienzos de siglo (incluso también el de inversiones) no es así el papel del Estado en la economía. La función estabilizadora del Estado ha sido reconocida por tanto en todos los países desarrollados. Sin embargo, en contraste, en los países en desarrollo nos encontramos con niveles de gasto público comparativamente mucho más bajos y que apenas han tenido variación en los últimos treinta años. Estos países no han sido capaces de crear unas estructuras estatales que aseguren las funciones antes reseñadas para los países desarrollados. De esta forma se mantienen unos nive-

les inaceptables de economía sumergida o informal, carencia de regulación estatal en las relaciones laborales y empresariales (en concreto legislación sobre competencia) e inexistencia de mecanismos de redistribución, provocando unas fuertes disparidades de renta dentro de cada país y, por tanto, una fuerte insuficiencia de consumo interno. Su escaso gasto se corresponde con un débil sistema fiscal (la recaudación fiscal no llega al 20% del PIB, frente a casi el 40% en la UEM). Por contra el peso de las exportaciones en estos países es muy elevado (en torno a un 30%), cifras que como ya hemos visto superan a algunos países desarrollados. Pero mientras en éstos existe un adecuado equilibrio demanda interna/ demanda externa (con predominio de la primera), en los países en desarrollo, dado su escaso nivel de consumo, la relación se desequilibra hacia la demanda exterior.

Cuadro 11. Gasto público en países en desarrollo

Gasto público en % PIB

	1975-80	1981-85	1986-93
América Latina	15,73	18,55	23,05
África subsahariana	16,61	18,15	
Norte de África	21,67	23,74	20,98
Asia Meridional (a)	11,7	13,04	15,92
PIR Asia (b)	13,54	14,8	14,13
NPIR Asia ©	13,37	15,24	13,89

(a) *India, Pakistán, Sri Lanka.*

(b) *PIR: países de industrialización reciente: Hong Kong, Corea y Singapur*

(c) *NPIR: nuevos países industrialización reciente: Indonesia, Malasia y Tailandia*

Fuente: World Bank Data

Por último es importante destacar que un mayor peso del sector público no tiene que suponer una restricción exterior. Como ha destacado Navarro (1999 y 2000), en Europa se ha correspondido la etapa de mayor expansión exterior en etapas y en países donde más ha crecido el gasto público³⁸.

³⁸ "Es más, la época de mayor expansión del Estado de bienestar en aquellos países (1970-90) coincidió con la expansión de las exportaciones y del comercio exterior ... En realidad aquellos países pudieron competir exitosamente precisamente por tener unos Estados fuertes que basaron sus políticas económicas y sociales en un pacto social que asumía una intervención estatal fuerte y dirigista" (Navarro, 2000, p. 60).

Mercado de trabajo

Como hemos subrayado el mercado de trabajo juega un papel clave de engarce del modelo globalizador convencional: la movilidad de mano de obra y la flexibilidad salarial que provoca posibilita los logros de convergencia económica. Sin embargo, frente a este planteamiento cabe un modelo de interpretación alternativo que gire en torno a tres puntos claves:

En la última década se ha intensificado por parte de las instituciones oficiales comunitarias y mundiales provocar una “obsesión” por el funcionamiento y logros del mercado laboral estadounidense, en particular en materia de creación de empleo. Sobre esta “obsesión” se hacen girar todos los debates en los marcos institucionales y en publicaciones especializadas. Los “logros” de empleo generados por la economía de EE.UU. giran en torno a un elevado nivel de rotación laboral (flexibilidad de entrada y salida en el mercado de trabajo), débil presencia de las instituciones (administración o sindicatos) en la regulación de las condiciones de trabajo y una fuerte disminución de los salarios reales desde la década de los ochenta³⁹. La causa de esta caída de salarios reales es también motivo de controversia: unos consideran que es consecuencia directa del proceso de apertura de mercados; sin embargo, cabe hablar más bien de una cuestión de poder fruto de la desarticulación sindical y la desprotección institucional. El equilibrio de poder se rompió, por encima -como ya hemos indicado- de la integración en un área de libre comercio.

Frente a este modelo se yergue el modelo social europeo que destaca por su mayor cohesión social, mayor nivel de reglamentación y coordinación y papel predominante de la negociación colectiva. Desde el Consejo de Lisboa 2000 parece evidente en todos los textos oficiales de las cumbres de empleo una apuesta decidida por la UE con respecto hacia este modelo cohesionado y sus nuevos campos de políticas, en especial las de inclusión social. Reivindicar sin complejos esta decidida apuesta resulta una política alternativa, al tiempo que ofrece a otros países en desarrollo otros modelos de aproximación. No cabe aquí alegar que este modelo restringe los intercambios comerciales ni la liberalización financiera; antes al contrario, son éstas, especialmente la libre movilidad de capitales el principal foco de preocupación del modelo al fomentar competencias por la localización industrial entre países vecinos mediante concesiones fiscales y/o laborales y procesos de deslocalización industrial, en especial en épocas de crisis.

³⁹ Un buen análisis de las consecuencias laborales de este tipo de políticas de los años ochenta se encuentra en Bowles, Gordon y Weisskopf (1992).

Desde una perspectiva internacional con respecto a los países en desarrollo, se hace necesario “globalizar” los derechos sociales, muy en especial los *Core Labor Standards*, un código de derechos laborales mínimos aprobado por la OIT y que debe ser ratificados por todos los Estados⁴⁰. Si bien todavía hay bastantes países que no los han suscrito en la última década se ha intensificado su confirmación por países en desarrollo⁴¹. Esta medida unida a la aplicación de la “etiqueta social” en los intercambios comerciales o a una progresiva aplicación voluntaria en grandes empresas multinacionales de códigos voluntarios de conducta o el posible establecimiento de un sistema de preferencias comerciales a países que demuestran la observancia de este código de conductas. De este modo, frente a una “desnacionalización de los sistemas jurídico-laborales” (Baylos, 1999) se ponen los pilares de una nueva construcción laboral que palíe los efectos corrosivos de una globalización tendente a potenciar las ventajas comparativas de países en desarrollo en términos de costes laborales y condiciones de trabajo. En todo caso, todavía estos sistemas están aún poco desarrollados y la presión social a su implantación (muy en especial la “etiqueta” sociales que diferencie los productos procedentes de países que cumplen este código de derechos).

Por último se impone una nueva dimensión internacional del espacio de actuación de los sindicatos. La integración europea exige fortalecer el sindicalismo europeo (la Confederación Europea de Sindicatos), extender los derechos sociales finalmente introducidos por el Tratado de Amsterdam y tejer una negociación colectiva en empresas que operen en este espacio. Este “sindicalismo renovado” (Bourdieu) debe ser consciente de estos cambios, pero sin dejarse llevar por aquellos aspectos que como hemos comprobado no han cambiado. Por otra parte, debe manifestar un mayor compromiso con los países menos desarrollados (Moody, 1999) y comprometerse a extender los derechos laborales en estos países sin dejarse tentar por el proteccionismo exterior sólo favorecedor de los privilegios de países desarrollados.

Mientras tanto, los creadores de ideas “fetiche” continuarán en la búsqueda de nuevos conceptos que atraigan la atención de especialistas, instituciones, comunicadores y público en general. En esta globalización de las ideas-concepto o ideas “fetiche” todos continuarán -continuaremos- escribiendo y pensando sobre las nuevas inscripciones, tales como el “conocimiento a lo largo de toda la vida” o el “equilibrio presupuestario”; seguiremos sus-

⁴⁰ Son 5 derechos fundamentales: 1. Prohibición del trabajo infantil; 2. Prohibición del trabajo forzoso; 3. Libertad de asociación; 4. Derecho de negociación colectiva; 5. No discriminación en el empleo.

⁴¹ Distintos estudios recogidos por la OCDE subrayan que no existe evidencia empírica de que el cumplimiento de estos derechos tenga efectos negativos sobre el comercio (OECD, 1996). Un análisis más reciente en Kucera (2001)

tituyendo “países pobres”, por “menos desarrollados”; hablaremos de “inclusión” en vez de “exclusión” y ahora parece que sustituiremos “globalización” por “integración”⁴². Desgraciadamente detrás de la repetición de palabras, hay países y personas. La reciente crisis de Argentina, país cumplidor de todos los “fetiches” de la última década y laureado por ello en numerosos informes oficiales de las instituciones mundiales (Banco Mundial y FMI) así como de todos los medios de información privados en sus informes anuales (vg. Financial Times), debería obligarnos a una mayor seriedad en el tratamiento de los temas y a renovar nuestro compromiso universalista.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVITZ, M. (1986): “Catching up, Forging Ahead, and Falling Behind”, *Journal of Economic History*, 46: 385-406.
- ALDCROFT, D. (1990): *Historia de la economía europea 1914-1980*. Ed. Crítica.
- BALDWIN, R. (2000): “Trade and Growth: still disagreement about the relationships”, *Working Papers OECD*, 264.
- BALDWIN, R. y MARTIN, Ph. (1999): “Two Waves of Globalisation: superficial similarities, fundamental differences”, *Working Paper 6904*, National Bureau of Economic Research.
- BANCO MUNDIAL (1995): *Informe sobre el desarrollo mundial. El mundo del trabajo en una economía integrada*.- (1997) *El Estado en un mundo en transformación*.
- BARRO, R.J. (1991): “Economic Growth in a Cross Section of Countries”, *Journal of Political Economy*, 106: 407-443.
- BAUMOL, W. (1986): “Productivity Growth, Convergence and Welfare: What the Long-Run Data Show”, *American Economic Review*, 76: 1072-1085.
- BAYLOS, A. (1999): “Globalización y Derecho del Trabajo: realidad y proyecto”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 15: 19-50.
- BOURDIEU, P. (2001): *Contrafuegos 2. Por un movimiento social europeo*, Anagrama.
- BOWLES, S., GORDON, D. y WEISSKOPF, Th. (1992): *Tras la economía del despilfarro. Una economía democrática para el año 2000*. Alianza Universidad.

⁴² En la presentación pública del Informe de la UCTAD “Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy”, el economista jefe del Banco Mundial, Nick Stern, se preguntaba: “¿qué es la globalización?. Actualmente yo prefiero la palabra “integración” pues integra diferentes dimensiones....”.

- COPPEL, J. y DURAND, M. (1999): "Trends in Market Openness", *Working Papers OECD*, 221.
- COPPEL, J., DUMONT, J. Ch. y VISCO, I. (2001): "Trends in Immigration and Economic Consequences", *OECD Working Paper*, nº 284.
- CRAFTS, N. (2000): "Globalization and Growth in the Twentieth Century", *IMF Working Paper (WP/00/44)*.
- DE SOTO, H. (2000): *El misterio del capital. Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo*. Editorial Península.
- EICHENGREEN, B. (2000): *La globalización del capital. Historia del Sistema Monetario Internacional*. Ed. A. Bosch.
- FERGUSON, N. (2001): *Dinero y poder en el mundo moderno. 1700-2000*. Taurus.
- FITOUSSI, J.P. (1999): "La globalización y las desigualdades", *Sistema*, 150:3-13
- FRANKEL, J.A. (2000): "Globalization of the Economy", *Working Paper 7858*, National Bureau of Economic Research.
- GORZ, A. (1991): *Metamorfosis del trabajo*. Editorial Sistema.
- INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK (1998): *Facing up to inequality in Latin America. Economic and social progress in Latin America, 1998-1999. Report*.
- KRUGMAN, P. (1997): *El Internacionalismo "moderno". La economía internacional y las mentiras de la competitividad*, Crítica.- (1998): *El teórico accidental y otras noticias de la ciencia lúgubre*. Crítica.
- KUZERA, D. (2001): "The Effects of core workers rights on labour costs and foreign direct investment", *Discussion Papers*, 130, International Institute for Labour Studies. Geneva.
- HENNIS, M. (2001): "Europeanization and Globalization: The Missing Link", *Journal of Common Market Studies*, 39, nº 5: 829-850.
- INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK (2001): *Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 2001. Competitividad: el motor del crecimiento*.
- KINDLEBERGER, Ch.P. (1992): *El orden económico internacional*. Ed. Crítica.
- LAFONTAINE, O. y MÜLLER, Ch. (1998): *No hay que tener miedo a la globalización. Bienestar y trabajo para todos*. Biblioteca Nueva.
- LUTTWAK, E. (2000): *Turbocapitalismo. Quiénes ganan y quiénes piderden en la globalización*. Ed. Crítica.
- MADDISON, A. (1991): *Historia del desarrollo capitalista. Sus fuerzas dinámicas*. Ed. Ariel.
- MARGÁIN, E. (1997): *El Tratado de Libre Comercio y la crisis del neoliberalismo mexicano*, Universidad de Guadalajara, México.
- MÁRQUEZ, G. y PAGÉS, C. (1997): "Trade and Employment: Evidence from Latin America and the Caribbean", *Interamerican Development Bank*.
- MINONDO, A. (2000): *El impacto del comercio internacional sobre el mercado laboral de los países de renta intermedia: el caso de España*. Universidad de Deusto.
- MOODY, K. (1999): *Workers in a Lean World. Unions in the International Economy*. Verso. London.

- MOSS, R. y PITTINSKY, T.L. (1995): "Globalization: New Worlds for Social Inquiry", *Berkeley Journal of Sociology*, 40: 1-19.
- NAVARRO, V. (2000): *Globalización económica, poder político y Estado del bienestar*. Ariel Sociedad Económica.- (1999) "¿Son las políticas socialdemócratas posibles en un país sumergido en la supuesta globalización de la economía mundial?", *Sistema*, 150:
- OBSTFELD, M. (1998): "The Global Capital Market: Benefactor or Menace", *Journal of Economic Perspectives*, 12, nº 4: 9-30.
- OECD (1996): *Trade, Employment and Labour Standards: A Study of Core Workers' Rights and International Trade*.- (2000): "International Trade and Core Labour Standards", *Policy Brief*, octubre.- (2000): "Tendencias de l'inmigration et consequences économiques", *Perspectives Économiques de l'OCDE*, 88: 213-232
- O'ROURKE, K. (2000): "Tariffs and Growth in the late 19th century", *The Economic Journal*, 110: 456-483.
- O'ROURKE, K. y WILLIAMSON, J.G. (1999): *Globalization and History. The Evolution of a Nineteenth Century Atlantic Economy*. MIT Press.
- PNUD (1999, 2000 y 2001): *Informe sobre Desarrollo Humano*.
- PRIES, L. y DE LA GARZA, E. (coord.) (1999): *Globalización y cambios en las relaciones industriales*, Fundación Friedrich Ebert, México.
- RIFKIN, J. (1996): *El fin del trabajo*. Paidós.
- RODRIK, D. (1998): "Symposium on Globalization in Perspective: An Introduction", *Journal of Economic Perspectives*, 12, nº 4: 3-8.
- SCOTT, R., SALAS, C. y CAMPBELL, B. (2001): "Los efectos del ALCAN sobre los trabajadores de EE. UU., México y Canadá", *Economic Policy Institute, Briefing Paper*.
- SEBASTIAN, L. de (1997): *Neoliberalismo global. Apuntes críticos de economía internacional*. Ed. Trotta.
- TAYLOR, A. (1996): "International capital mobility in history: the savings-investment relationship", *NBER, Working Paper*, nº 5743.
- TSIKATA, Y. (2001): "Globalisation, Poverty and Inequality in Sub-Saharan Africa: A Political Economy Appraisal", *OECD Development Center, Technical Papers*, 183
- UNCTAD (2000): *Economic Growth and Social Trends in the 1990s*. Naciones Unidas.- (2000): *Informe sobre las inversiones en el mundo. Fusiones y adquisiciones transfronterizas y el desarrollo*. Naciones Unidas.
- VISCO, I. (2000): "Global Economic Integration: Opportunities and Challenges", *Jackson Hole Symposium*. OECD.
- WILLIAMSON, J.G. (1998): "Globalization, Labor Markets and Policy Backlash in the Past", *Journal of Economic Perspectives*, 12, nº4: 55-72.
- WORLD BANK (2001): *Globalization, Growth and Poverty: Building and inclusive World Economy*.

VICENTE DONOSO

**Globalización:
una perspectiva Norte/Sur**



Boris Ignatovich, *Eremitage*, 1929

La integración mundial a gran escala o globalización puede producir frutos saludables para los países del Sur, siempre y cuando se ponga coto a los planteamientos del globalismo neoliberal, una de cuyas mayores deficiencias es confundir los medios con los fines. Así, el fin tendría que ser el desarrollo y el bienestar, y el medio, la apertura al exterior y la integración en los mercados mundiales.

Introducción

Quienes sean aficionados a la literatura recordarán el comienzo de *Tiempo de Silencio*, la celebrada novela de Luis Martín Santos: «Hay ciudades tan...» —aquí siguen dos páginas sin puntos, acumulando los «tan» de esas ciudades, que terminan con el famoso veredicto:— «que no tienen catedral»; pongamos que hablo de Madrid (según dice la canción de Joaquín Sabina) que en tiempos de Martín Santos aún no tenía catedral. Pongamos que hablo de la «globalización», lo que invita a decir: «hay conceptos tan ...» —escribamos aquí dos páginas de objeciones, y terminemos con el diagnóstico— «que no tienen solución». Y es que, en efecto, el concepto de globalización se ha hundido en tales abismos de abuso ideológico y demagógico, que hasta el presidente del Gobierno (pongamos que hablo de José María Aznar) lo emplea lo mismo para explicar el paro que para ensalzar a la tecnología, en medio del coro de despropósitos en que —desde la LOU por lo menos— se ha convertido la dialéctica política en nuestro país.

Cada vez está uno más tentado de «echar mano a la pistola al oír hablar de globalización», según la memorable expresión que ese fino intelectual que fue el mariscal nazi Göring le aplicó a la cultura. Pues, dado el carácter social del conocimiento, la empresa de rescatar algún sentido intelectualmente estimulante del término está llena de dificultades. Con todo, se intentará esta empresa en las páginas que siguen, abordando para ello varias cuestiones: en primer lugar, unas precisiones conceptuales que, por lo menos, dejen claro de qué estamos hablando; a continuación se describirá someramente cómo ha afectado el proceso globalizador a la evolución del comercio Norte/Sur; después se profundizará en otras facetas como la inversión y algunas características relacionadas con la nueva economía; a continuación se mostrará que la división geográfica Norte/Sur hay que entenderla de forma matizada, puesto que hay un sur del Norte y un norte del Sur; finalmente, se resumirán algunas de las principales ideas que se han expuesto a lo largo del trabajo.

Precisiones conceptuales

Antes de abordar los aspectos cuantitativos de la cuestión, hay que ponerse de acuerdo en algunas cuestiones terminológicas. La confusión —frecuentemente interesada— de los diversos matices conceptuales, impide a la política económica un correcto tratamiento de muchos de los problemas que están hoy día en el centro del debate mundial. Sin pretender

darle más dimensión que la puramente instrumental para facilitar la comprensión de lo que se va a exponer, realizaré algunos deslindes conceptuales.

En primer lugar, deslindemos integración de globalización. La integración, en cuanto proceso genérico de creciente imbricación de países, sociedades e individuos, es un hecho tan antiguo como la humanidad. El carácter social del ser humano, junto con intereses históricos de diversa índole e intensidad (cultura, economía, religión...) han ido acrecentando los intercambios de todo tipo entre los grupos humanos. No es difícil para los historiadores datar fases importantes en este proceso. Por poner un ejemplo tópico, la apertura de las rutas hacia América en el siglo XV significó un hito importante en la integración humana. Integración que –no hace falta decirlo– no ha sido, ni es, en muchas ocasiones pacífica; pero sigue siendo integración.

En segundo lugar, distingamos globalización de globalismo¹. Podemos convenir en apellidar «globalización» a *todo proceso* de creciente y acelerada integración, como por ejemplo el que se registra en la economía mundial a partir de la década de los ochenta del siglo XX aproximadamente. Los síntomas genéricos de ese proceso han sido el incremento notable del comercio; la multiplicación sin precedentes de las corrientes financieras, particularmente de las de corto plazo; la dispersión de la producción por numerosas sedes mundiales, según las estrategias de las empresas multinacionales y de acuerdo con las posibilidades que brindan las tecnologías fragmentables; la mayor permeabilidad de las fronteras para la circulación de la fuerza de trabajo cualificada, en un flujo que, en conjunto, tiene una clarísima orientación Sur-Norte; y en fin, el auge de la prestación de servicios y de otras formas de intercambio económico «desmaterializado», hechos posibles por el progreso técnico y la difusión de los recursos de la informática.

Como es conocido, el proceso descrito se ha desenvuelto en un ambiente legal e ideológico definido por el término «neoliberal», y bien resumido en el llamado «consenso de Washington». Dicho consenso, más tácito que explícito, promueve, entre otras cosas, la total apertura de los países a las actividades de empresas e inversores extranjeros, la desregulación de las operaciones económicas, la flexibilidad del mercado de trabajo –que no es otra cosa que restituir al empleador la facultad de gobernar a su antojo la fuerza laboral– y la retirada del sector público de toda actividad que no pueda identificarse como un bien público «puro»; frontera que está siendo rebasada en la práctica puesto que el Estado ha empezado a retirarse de parcelas que corresponden al ámbito de los bienes puros: justicia

¹ Véase una discusión conceptual en Beck (1998).

—cárceles privatizadas—, defensa —policías, verdaderos ejércitos, privadas—, y provisión pública de sanidad, educación y otros bienes sociales.

En este clima, lo que podríamos denominar «globalización» se transforma —al estar inextricablemente acoplado con una determinada práctica e ideología económica, social y política— en lo que Ulrich Beck ha calificado como «globalismo». De manera que, si —como suele hacerse en algunos círculos intelectuales y en muchos medios de comunicación— se califica de «globalización», sin más apellido, a estas dos décadas de acelerada integración bajo el dominio neoliberal, no hay más remedio que enfrentarle algún otro término —que aluda a posibles alternativas ideológicas y económicas— tal como globalización *anti-liberal*, para dejar claro que otro mundo es posible. En cualquier caso, esas posibles alternativas nunca deberían autocalificarse de «antiglobalización», porque con ello transmitirían la idea (errónea, al menos para quien esto escribe) de que van en contra de la integración, lo que, aparte de no responder a la realidad, constituye un cuasi imposible, en la medida en que, como se ha dicho antes, el proceso de integración es consustancial al ser humano, y por tanto imparable, a la par que beneficioso.

Por eso, propongo en este trabajo reservar el término «globalización»² para aludir de forma genérica a todo proceso de acelerada y profunda integración mundial; y aplicar el término «globalismo» a la integración configurada según las pautas neoliberales del consenso de Washington, es decir, al proceso tal como lo conocemos y padecemos, bajo la fuerza dominante de amplios grupos de interés, que se amparan en el poder de determinados Estados. Aparte de cierto ahorro expresivo —no habría que estar constantemente apellidando a otras opciones, como por ejemplo globalización *anti-liberal*, movimiento por *otra* globalización, etc.—, estas distinciones permitirían ser más precisos en cuanto al contenido semántico de los conceptos. A ellas me atenderé en las páginas siguientes.

Comercio, Sur y globalismo

Si uno consulta los datos empíricos sobre las corrientes comerciales de las dos últimas décadas (Cuadro 1), observa un hecho que puede ser embarazoso para los entusiastas del globalismo: las cuotas de los países del Norte y del Sur prácticamente han permanecido inmovibles, en medio de las grandes transformaciones culturales, sociales, económicas, polí-

² Muchos intelectuales franceses y algunos españoles preferirían utilizar «mundialización», término al que habría que contraponer el de «mundialismo».

ticas... de la realidad. Este hecho se puede cualificar, desde otro ángulo, convirtiéndolo todavía en más molesto para los globalistas: durante la última década de acelerada integración, el número de pobres absolutos (los que viven con menos de un dólar al día) ha crecido ligeramente (hasta los algo más de 1.210 millones actuales). A la vez, su distribución por continentes y regiones muestra una geografía de la pobreza prácticamente inamovible, si se exceptúan un par de matices: la incorporación al ejército de perdedores de una gran parte de lo que fue el «segundo mundo», del socialismo real; y el leve progreso de una parte de la población china junto con el progreso mayor de una porción apreciable de la población del sureste de Asia. La función de estos hechos no es *probar* que el globalismo *causa* pobreza³, sino que, en contra del ideario liberal, *no contribuye a remediarla*, si se prescinde de la intervención consciente de las sociedades y los Estados.

Cuadro 1. Comercio de mercancías por áreas económicas
(porcentajes del total mundial)

REGIONES	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	1980	2000	1980	2000
Economías desarrolladas	62,9	63,5	68	67,2
Economías en desarrollo	29,1	29,5	24,3	26,5
Economías en transición	7,7	4,2	7,4	3,6
<i>Pro memoria: Asia</i>	<i>15,6</i>	<i>25,9</i>	<i>16,6</i>	<i>22,3</i>
Errores y omisiones	0,3	2,8	0,3	2,8
Mundo	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio.

Pero, entonces, ¿dónde quedan los milagros del libre comercio y de las otras recetas al uso del imaginario neoliberal? No todo puede ser una superchería. En efecto, no todo es superchería. Hay ciertas bases objetivas que no se pueden desconocer, aunque la interpretación correcta tal vez acabe no gustando a sus defensores. Y es que, lo que ha ocurrido, ha sido una redistribución de las magnitudes entre los países del Sur (Cuadro 2). De tal forma

³ Ese es el terreno en el que les gusta a los globalistas situar la discusión: si se puede demostrar que el globalismo causa pobreza. A partir de aquí, la discusión escolástica, un tanto estéril, está garantizada. Mejor es argüir que el globalismo NO remedia la pobreza, ni siquiera la reduce, relativa o absolutamente, al margen de las intervenciones del Estado y otros agentes sociales.

que los nuevos países industriales, fundamentalmente situados en el este y sur de Asia, con el añadido de algunos otros como México, han ocupado parcelas crecientes del comercio a expensas del resto del Sur. Este resto incluye de modo muy notorio al África subsahariana, a América Latina y al «nuevo sur» venido de la órbita soviética. Los datos atestiguan que los 13 puntos de cuota de comercio ganados por ciertos países del Sur –que fundamentan el espejismo del «milagro», que tanto gusta a los globalistas para probar las bondades del neo-liberalismo– han sido arrebatados, básicamente, a otros países del Sur.

Cuadro 2. Comercio de mercancías por áreas geográficas
(porcentajes del total mundial)

REGIONES	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	1980	2000	1980	2000
América del Norte	14,4	16,6	15,4	22,5
<i>Estados Unidos</i>	<i>11,1</i>	<i>12,3</i>	<i>12,4</i>	<i>18,8</i>
América Latina	5,4	5,6	6	5,8
Europa Occidental	40,1	38,4	44,6	38,5
<i>Unión Europea-15</i>	<i>37</i>	<i>35,4</i>	<i>40,8</i>	<i>35,4</i>
<i>Extra Unión</i>	<i>14,5</i>	<i>13,5</i>	<i>18,8</i>	<i>14,5</i>
Europa Central y Oriental, Bálticos, CEIs.	7,7	4,3	7,4	3,6
África	5,9	2,3	4,7	2,1
Oriente Medio	10,5	4,1	5	2,6
Asia	15,9	28,7	16,9	24,9
<i>China</i>	<i>0,9</i>	<i>3,9</i>	<i>1</i>	<i>3,4</i>
<i>Japón</i>	<i>6,4</i>	<i>7,5</i>	<i>6,5</i>	<i>5,7</i>
Total mundial	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio.

Pero, si de los hechos pasamos a las políticas, se descubren realidades, según se comentó antes, que tienen poco que ver con el imaginario globalista. Para resumir el hilo de la argumentación, los datos muestran que el éxito del Sur en la globalización del comercio es un cierto espejismo producido por el desplazamiento de cuotas de países «perdedores» del Sur a países «ganadores» del propio Sur, asentados preferentemente en Asia. La paradoja se

refuerza —desde la perspectiva de la política económica— al comprobar que esos países «ganadores» han aplicado programas muy distintos de los recomendados por los organismos e instituciones internacionales partidarios del globalismo. Por el contrario, los países en cuestión han dado protagonismo a la intervención del Estado, a la política industrial, a la apertura pausada de las operaciones comerciales y, sobre todo, al control de las corrientes financieras de corto plazo, al mantenimiento de un tipo de cambio flexible y capaz de ajustarse para mantener un adecuado nivel de competitividad de las exportaciones, a la estabilidad laboral, e incluso a la cualificación de las plantillas. El que estas políticas se agoten en un cierto momento, el que tengan que modificarse, para nada enturbia el hecho de que el éxito en la economía mundial (global) de los citados países ha consistido justamente en alejarse de la ideología y de la práctica económica que propicia el globalismo.

La prolongada crisis de Japón —que dura ya una década—, a la que no se le ve fácil salida, quizá deba interpretarse en clave de la necesidad de acometer importantes reformas institucionales, pero no invalida el éxito de los 25 años anteriores, durante los cuales Japón se convirtió en una potencia de primerísima fila. Los recientes cambios de Corea del Sur tampoco anulan el notable progreso económico y social del país. En fin, un repaso a algunos de los que fueron «milagro», «tigres» o «dragones» lo único que pone de manifiesto es la necesidad de adaptarse al avance de la realidad histórica; pero no justifican, sino todo lo contrario, el recetario neoliberal, pues su éxito en el comercio, que —no lo olvidemos— es el éxito del «Sur», se ha debido a que hicieron justo lo contrario de la medicina expandida en el «consenso de Washington».

Estas reflexiones nos llevan a enlazar con otras igualmente importantes. Hay que convenir en que si hay alguna proposición querida por los economistas académicos, ésta es que el libre comercio, en competencia perfecta, acaba conduciendo a los países a un óptimo. Esta posición se presta a muchas e interesantes discusiones y cualificaciones, en las que no podemos entrar aquí. Tan sólo centraré la atención en algún aspecto particularmente relacionado con nuestro tema, es decir, con el problema del Norte/Sur.

Siguiendo la estela de esa argumentación, una de las orientaciones más firmes del «consenso de Washington» sostiene que la apertura exterior constituye el medio más idóneo para favorecer el crecimiento y el bienestar. Esta posición domina de tal modo el pensamiento globalista actual que no se duda en preferir la apertura externa, incluso unilateral, a cualquier tipo de proteccionismo frente al exterior. La consecuencia de esta preferencia ha sido que todos los planes del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial han incorporado la recomendación —en realidad, imposición, dada la condicionalidad de los préstamos a la aceptación por los países prestatarios de estos requisitos— de la apertura,

prácticamente irrestricta, a la competencia exterior. Para apuntalar estas exigencias, uno y otro organismo multilateral no han dudado en revestirse con el prestigio de la ciencia, aduciendo gran cantidad de estudios empíricos que avalaban la idea de la asociación entre apertura, crecimiento y bienestar⁴. La contracrítica, también en el campo académico, ha mostrado la debilidad de lo más importante de tales estudios y ha sembrado dudas muy razonables tanto de la pertinencia de los enfoques adoptados para abordar el problema como –incluso dando por bueno el enfoque– de la solidez de los resultados obtenidos⁵. Pero como no hay dos sin tres, ha venido la crítica académica de la contracrítica, propugnando que sólo el método del caso, es decir, el estudio detallado de cada país, es la vía adecuada para solventar la importante cuestión de las relaciones entre libre comercio y crecimiento⁶.

Naturalmente, el haber dedicado algunas líneas a las disputas intelectuales no ha tenido por función mediar en la polémica, ni siquiera primordialmente informar al lector del estado académico de la cuestión, sino otro fin más pertinente para el hilo de nuestra exposición: dejar claro que la importantísima cuestión de la apertura al exterior y su relación con el crecimiento y el bienestar dista mucho de estar resuelta ni siquiera en los ambientes académicos más refinados, cuanto menos en los círculos donde se teje la política económica, donde la mayor parte de las veces, los supuestos argumentos apenas son otra cosa que un manto burdo de los intereses de grupos de presión.

La cuestión no sólo no es baladí, sino que reviste la máxima importancia para el ciudadano, como estos días pone de manifiesto el modelo argentino, que después de una década de cambio fijo peso/dólar, apoyado con entusiasmo por el FMI, ha entrado en quiebra económica, social y política, sin que a los responsables de la citada institución les haya temblado un músculo al ponerse ahora, en medio del desastre, al frente de la protesta que ha llevado al abandono de la convertibilidad uno a uno entre las dos monedas. Desgraciadamente, por el camino queda una sociedad empobrecida y una economía hundida a las que se les pronostica una salida difícil.

Este último es el punto crucial a donde quiero ir a parar: la ola de globalismo comercial (más adelante se hablará del financiero), en las actuales condiciones de los mercados y las instituciones, no trae la prometida prosperidad y bienestar, sino algo muy diferente. Algunos de los trazos de ese «algo diferente» son: el retroceso de la estructura productiva de los países del Sur a patrones propios del siglo XIX, centrados en las ventajas naturales de explo-

⁴ Para no cansar al lector con prolijas explicaciones en el texto, puede consultarse Organización Mundial del Comercio (1998), capítulo 4°.

⁵ Véase muy especialmente Rodríguez y Rodrik (1999).

⁶ Véase Srinivasan y Bhagwati (1999).

tar y exportar ciertos recursos naturales, desde el petróleo hasta la ganadería; la contracción del sistema productivo, en la medida en que ramas o segmentos de ramas industriales caen destruidas ante la competencia sin regular de las importaciones, debido a una política que, por cierto, no ha adoptado ninguno de los grandes países de hoy, empezando por Estados Unidos, Japón o Alemania⁷; la dislocación de la estructura productiva nacional, puesto que el capital extranjero adquiere industrias, o fragmentos de industrias, que supedita a sus propias estrategias e intereses, lo que obstaculiza que se pueda articular una economía en la que sectores primarios, bienes de consumo y bienes de inversión consigan un grado de acoplamiento y coherencia que les permita funcionar con cierta autonomía, rasgo distintivo de las economías centrales del Norte; finalmente, la apertura irrestricta al exterior tiene como consecuencia que las bases de la existencia material de regiones y países pasan a depender de agentes extranjeros, que no dudan en abandonarlas, transformarlas o destruirlas cuando no sirven a los intereses de un elevado beneficio económico.

Valgan los desarrollos anteriores como justificación de las siguientes afirmaciones: la integración mundial a gran escala o globalización puede producir frutos saludables para los países del Sur, siempre y cuando se ponga coto a los planteamientos del globalismo neoliberal, una de cuyas mayores deficiencias es confundir los medios con los fines. Así, el fin tendría que ser el desarrollo y el bienestar, y el medio, la apertura al exterior y la integración en los mercados mundiales. Esto implica que, primero, hay que tener un proyecto de país, después las instituciones adecuadas, y por último los medios para gestionarlo, antes de embarcarse en la aventura de abrirse completamente al exterior. Por el contrario, el globalismo neoliberal aspira a convencer a las naciones, fundamentalmente del Sur, cuyas riquezas y mercados codicia, a que se abran primero, ya que el crecimiento, el bienestar e incluso la justicia social caerán después cual fruta madura. Pero no hay que engañarse en este punto: como he intentado argumentar, aduciendo la debilidad de las diversas posiciones «científicas» en la materia, la última palabra es necesariamente política, algo que, digan lo que digan los propagandistas del globalismo, los países del Norte-Norte tienen meridianamente claro.

Otras debilidades del Sur

El obligado tratamiento del comercio no debe impedir atender a otras facetas donde se revela la asimetría intrínseca del globalismo dominante, además de su perdurabilidad en el

⁷ Como ha demostrado magistralmente Bairoch (1993).

tiempo si se prescinde de las intervenciones correctoras de los Estados. Esos aspectos tienen que ver con los flujos financieros, principalmente de inversión directa, y algunas actividades económicas emparentadas con lo que vagamente puede apelarse la «nueva economía».

Un primer comentario merecen las inversiones directas. Es sabido que, si algo ejemplifica el auge de la integración mundial, son los mercados financieros, a los que el globalismo gusta referirse como ejemplo a imitar en las otras facetas de la actividad económica. El tópico de los dos billones de dólares movidos diariamente en los mercados internacionales de divisas sirve para reforzar la idea de eficiencia cuando se eliminan trabas, dando por sentado que los capitales se mueven en tiempo real hacia las zonas en que más se necesitan. Un análisis un poco más detenido mostraría las debilidades intrínsecas de la libertad ilimitada y desregulada de los movimientos financieros, que ha conducido a que expertos, políticos y movimientos sociales de diversa procedencia hayan confluído en pedir control y regulación; otra cosa es que se consiga, debido a los poderosos intereses que hay en juego. Prescindiendo de esta polémica amplia, basta para el propósito de este trabajo comprobar que la globalización financiera en su aspecto productivo más relevante para los países, esto es, en la inversión directa, ofrece los mismos rasgos de asimetría y perdurabilidad que ya se comprobaron en el comercio.

Así, los datos empíricos de las dos últimas décadas indican que, aproximadamente, los países del Sur en desarrollo han pasado de emitir casi el 3% de la inversión directa hasta el 10%; complementariamente, los países del Norte han descendido desde el 97% hasta el 90% en esos mismos veinte años. Si de la emisión se pasa a la recepción de inversiones directas, los datos indican también una ganancia de cuota de algunos puntos porcentuales por parte los países del Sur. Pues, en efecto, su parte en la entrada de flujos ha subido desde el 26% hasta casi el 32%; en correspondencia, las economías del Norte han menguado desde el 74% al 68% del total de flujos mundiales de inversión directa exterior. La desagregación por zonas geográficas vuelve a poner de manifiesto que el éxito del Sur se ha concentrado en un puñado de países de reciente industrialización, fundamentalmente del este y sur de Asia, que coincide con los que han tenido éxito comercial y, por tanto, con los que se han apartado del recetario globalista de las instituciones multilaterales internacionales. La conclusión es, por tanto, que la integración bajo pautas neoliberales no arregla las asimetrías económicas; muy al contrario, más bien las refuerza, si se hace abstracción de aquellos países con éxito comercial y financiero que han triunfado justamente aplicando políticas contrarias a la ideología globalista.

Un segundo aspecto a considerar es la brecha del desarrollo tecnológico, donde unos

cuantos países copan prácticamente el 100% de las patentes mundiales. Concretamente Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia y Reino Unido bastarían para explicar el 90% de toda la innovación patentada. Un dominio que tiende a perpetuarse e incluso a acentuarse, aunque pueda haber algún resquicio para que fragmentos del Sur —como ocurre en el comercio y la inversión directa— se «cuelen» en el feudo del Norte.

Este predominio del Norte alcanza su máxima expresión en las actividades de la nueva economía, donde los Estados Unidos sobrepasan de forma abrumadora incluso a la Unión Europea. Esto puede mostrarse con algunos ejemplos tomados de la economía de la red. Así, en el mercado de la publicidad en Internet, se prevé que en el año 2004 la facturación mundial será de 33.075 millones de dólares, de los cuales, un 68% corresponderá a Norteamérica. En la misma dirección apuntan los datos del comercio electrónico llamado *B2C* («empresa-cliente»), donde los Estados Unidos ocupan el 82% del mercado mundial⁸. Da la impresión de que estas tendencias centrípetas se van a mantener por bastante tiempo, no obstante los impulsos globalistas en la economía mundial.

Algunas cifras complementarias ayudarán a captar mejor la extrema debilidad que manifiesta el conjunto del Sur y las pocas esperanzas que hay de que el funcionamiento de los mercados globalistas, sin la intervención correctora de los Estados, conduzca a equilibrar la situación. Una afirmación que, en los aspectos de las nuevas tecnologías que se están comentando, puede extenderse incluso a zonas tan desarrolladas como la Unión Europea si se la compara con los Estados Unidos; lo que viene a confirmar no sólo la asimetría Norte/Sur, sino incluso una jerarquía Norte/norte-Sur/sur. Así, en cuanto al número de ordenadores personales por cada 1.000 habitantes, el promedio mundial está situado en 68, el de la Unión Europea en 249 y el de Estados Unidos en 510; como elemento de comparación, puede aducirse que en África subsahariana el promedio es 9, en Asia se eleva hasta 26, y llega a su punto más alto de las zonas en desarrollo en Oriente Medio con 50. Ahora bien, como una de las utilidades más importantes de los ordenadores es la conexión a la red, para obtener las ventajas de la integración, se pueden contrastar las cifras de accesos a Internet, también por cada 1.000 habitantes: el promedio mundial es 15, el de la Unión Europea sube a 29, y el de Estados Unidos llega a 87; en contraste, en las áreas en desarrollo se tienen: 0,3 accesos por cada 1.000 habitantes en África subsahariana, 1,2 en Oriente Medio y 1,8 en Asia. Una conclusión inevitable de estas cifras es que las diferencias Norte/Sur se agrandan cuanto más moderno es el aspecto que se compara.

⁸ Véase Pérez Campanero (2000), pág. 49, cuadro 2, y pág. 50, cuadro 4.

El sur del Norte y el norte del Sur

Terminar aquí estas reflexiones tendría el peligro de inducir algunos malentendidos que conviene evitar. Sin embargo, previamente, hay que dar algún rodeo para situar la discusión en su justo término.

El resurgir del interés por la geografía económica ha llevado a prestar creciente atención al influjo de los condicionantes espaciales en el rendimiento económico de países y empresas. Por eso, vuelve a hablarse de los condicionantes geográficos de la competitividad, y se están analizando las ventajas que ofrecen las llamadas «economías de aglomeración» que se registran, por ejemplo, en las ciudades, y que serían un fundamento racional para explicar el porqué de las megaurbes, o al menos de la tendencia al incremento incesante de la población urbana, estimada ya hoy día en el 47% del total de la población mundial.

El otro aspecto de la geografía económica trabaja con una perspectiva aún más agregada y de largo plazo, y trata de analizar en qué medida la ubicación de los países en determinadas ecozonas (tropicales, subtropicales, templadas...) puede explicar el desarrollo de muy largo plazo. Se han encontrado relaciones interesantes que, si no se malinterpretan, ofrecen argumentos razonables para comprender cómo actúa el espacio (entendido en un sentido muy amplio, que acoge más a las características del «hábitat» que a las puramente físicas) sobre los colectivos humanos. Es en esta corriente de pensamiento donde encajaría una visión Norte/Sur adecuadamente entendida. Esto último significa que debe huirse de todo determinismo meramente mecanicista, que acabaría reduciendo la historia humana a un apéndice de la historia natural; algo por lo demás muy del gusto del «naturalismo» decimonónico, que se refleja hasta en el arte o en la literatura.

Un análisis más fino, y desde otras premisas metodológicas más convincentes, descubriría que sobredeterminando al factor geográfico aparece el elemento sociopolítico en toda su complejidad. Esto explica el título del presente apartado: hay un sur del Norte y un norte del Sur, porque, más allá del factor geográfico, con su dosis de virtualidad para explicar ciertos fenómenos económicos, se encuentran las realidades sociopolíticas condicionando el resultado final de las sociedades y países. Por eso, al analizar la integración mundial, realizada bajo pautas neoliberales, se advierte que los perdedores también se agrupan en el Norte, y a la inversa, los triunfadores en el Sur. El asunto bien merece una reflexión más detenida.

El globalismo, en cuanto apertura al exterior sin restricciones, crea las condiciones para que determinados estratos de la población pierdan en el Norte, al tiempo que otros estratos triunfen en el Sur. Una de las cuestiones más estudiadas en este ámbito se relaciona con

los efectos del comercio: la entrada de importaciones baratas de los países del Sur perjudica al empleo y los salarios de los trabajadores poco cualificados del Norte. El desenlace de esta competencia puede venir por una o varias de las vías siguientes: se incrementa el desempleo en el Norte (digamos, situación de la Unión Europea); se deterioran los salarios (salida tipo Estados Unidos, donde las cifras de pérdida de poder adquisitivo son casi del tercer mundo); se ajustan a la baja las cuotas sociales, que sirven para financiar el Estado de bienestar; o se cierran empresas que se trasladan a localizaciones más acordes con las condiciones de la competencia del Sur. Incluso expuesto de forma un tanto impresionista, resulta claro que el globalismo impone unos costes sociales nada despreciables a los países del Norte, o más precisamente a los estratos menos cualificados y protegidos del Norte, cuya situación se deteriora aún más por efecto de la reasignación de recursos públicos a otros menesteres, como las armas, o las transferencias a los ricos, vía la reducción de impuestos practicada por las derechas globalistas. La consecuencia ha sido un aumento visible de la marginación, el desempleo y la pobreza en el Norte.

El reverso de esta medalla, el norte del Sur, tampoco hay que pasarlo por alto. Un norte del Sur que tiene tres estratos principales de asentamiento, cuya colusión sirve para consolidar determinados rasgos del globalismo neoliberal, aun a costa del empobrecimiento y la dislocación de sus países del Sur. En primer lugar está el estrato de los políticos y miembros de las Administraciones públicas a los que —entre otras posibilidades que les proporciona el globalismo— los programas de privatización, de los que no se ha librado ningún país, les han brindado amplia ocasión para el enriquecimiento personal; a estas alturas, no hay que desperdiciar mucho tiempo en demostrar la relación entre privatizaciones y globalismo, vía «consenso de Washington». En segundo lugar están los estratos ligados a las inversiones extranjeras en ambos sentidos, entrada y salida, que, por este medio, se pueden subir al carro de las ventajas indudables que el globalismo ofrece a los detentadores de buenas sumas de capital; estrato donde habría que situar a fortunas tradicionales, pero también, y de forma muy importante, a las nuevas capas capitalistas y empresariales, con vocación y mentalidad internacional. No sería difícil poner nombres y apellidos en países concretos a estos agentes, al igual que son conocidos del público culto español las principales familias y vectores del capital ligados al globalismo financiero y empresarial internacional. En tercer lugar es norte en el Sur el sector de profesionales muy cualificados a quienes el globalismo les facilita alguna de las siguientes salidas: emigrar al Norte, sobre lo que volveré más adelante; emplearse para el segmento de capital extranjero presente en muchos países del Sur, capaz de ofrecerles las ventajas del Norte que no encontrarían en el capital autóctono; expatriarse durante un número de años que les permita acumular un buen patrimonio.

Como se ha comentado antes, el problema de la emigración merece también un comentario, pues es un aspecto que ofrece aristas que revelan, mejor que otras facetas más impersonales, características profundas del globalismo neoliberal. Pues, efectivamente, al menos hay dos que no se deben silenciar en el presente contexto. La primera debilita un tanto la credibilidad de los defensores del libre comercio, y se refiere a las enormes limitaciones que plantea el Norte al movimiento de trabajadores, frente a las aspiraciones de amplias capas del Sur. Legislación restrictiva, actividad represiva, operaciones de fijación de las poblaciones en sus asentamientos..., panoplia que tiene por fin evitar la movilidad del factor trabajo. ¿Es importante esta inmovilidad relativa del factor trabajo? Desde el punto de vista del globalismo debería ser muy importante. Ya David Ricardo, el eminente economista británico de comienzos del siglo XVIII y padre de la teoría de los beneficios del comercio según la ventaja comparativa, captó perfectamente que, si fuera posible, lo mejor sería que todo el trabajo se desplazara al país donde es más productivo. Tal circunstancia debería motivar a los campeones del globalismo para propugnar una amplísima –si es que no plena– libertad de trasvase de trabajadores, pero, con frecuencia, ocurre justamente lo contrario: los debeladores del proteccionismo comercial y financiero se mutan en cruzados anti-emigración, con el pretexto de conservar la cohesión cultural y social, al tiempo que defienden el desmantelamiento del Estado de bienestar. En cualquier caso, hay algunos datos que deben apuntarse para que el lector extraiga las oportunas conclusiones: estima Naciones Unidas en un amplio estudio⁹ que los movimientos de población han pasado de 75 millones de personas en 1965 a los 120 millones en el año 2000. Por lo que respecta a la Unión Europea, se estima que hasta el año 2025 necesitará 159 millones de inmigrantes, Francia 26 millones y Alemania 45 millones, para poder mantener una relación cotizante/beneficiario que garantice la sostenibilidad de los sistemas de bienestar. Tal vez sea esta la válvula por la que acaben rebosando algunos frutos de la integración sobre los países del Sur.

Pero hay una segunda faceta en el tema de la emigración Sur/Norte, poco analizada y menos aún económicamente cuantificada, a la que conviene aludir: la movilidad que se restringe es la de los trabajadores poco o nada cualificados, lo que, traducido a un lenguaje más coloquial, quiere decir: la movilidad que se reprime es la de los pobres. Por el contrario, la inmigración cualificada y, sobre todo, muy cualificada no sólo no se restringe, sino que se anima y fomenta. Los pocos datos son demoledores, entre ellos, las políticas de atracción de ingenieros de alto nivel informático por naciones como Estados Unidos o Alema-

⁹ Véase la referencia en Abad, Donoso, de Miguel (2000), pág. 119.

nia; país este último que necesitará importar, al menos, 100.000 ingenieros hasta el año 2025¹⁰.

Un cálculo económico de los recursos incorporados a este «capital humano» que es atraído —permítase una licencia lingüística: «robado»— arroja miles de millones de euros, que se transfieren al Norte desde el Sur, al tiempo que drenan la mejor fuerza de trabajo del Sur y la que más podría contribuir a su desarrollo. Se cierra el círculo cuando se advierte que, en estos casos, al igual que ocurría en la época de la «guerra fría», se invoca el «derecho» a emigrar libremente de estos trabajadores, en amargo contraste con aquellos cuyo «derecho» es a quedarse anclados en el sur del Sur.

Una posible propuesta sería gravar esta emigración con un impuesto tipo «tasa Tobin», a pagar por los beneficiarios de la operación, el país de acogida, la empresa contratante, el propio trabajador... Dicha tasa serviría para recuperar en el Sur al menos una parte del capital nacional invertido en un factor cualificado de producción cuyo destino va a ser el Norte. Esto conjugaría los intereses de quien quiere o puede emigrar con los de los países de procedencia del Sur.

Algunas ideas finales

Lo primero que se ha intentado en este trabajo ha sido clarificar algunos conceptos cuya confusión provoca malentendidos para una política económica correcta. Aquí se ha defendido que la integración, en sentido amplio, es un fenómeno humano, antiguo e imparable; esa integración se ha ido convirtiendo en mundialización o globalización en las dos últimas décadas, debido a la celeridad y amplitud con que está avanzando; desafortunadamente, el proceso de integración mundial realmente existente está dominado, no obstante la creciente contestación social, por una ideología neoliberal (con recetario resumido en el «consenso de Washington») que propugna un globalismo de consecuencias perversas para la inmensa mayoría de la humanidad.

El análisis del comercio y la inversión directa muestra la persistencia de la asimetría económica mundial, con la novedad de que el Sur se ha fragmentado para bien de un grupo de nuevos países industriales que se han beneficiado de importantes ganancias en cuotas de comercio a costa de los perdedores de África subsahariana, América Latina y el antiguo bloque soviético.

¹⁰ Véase *ibid.*

Sin embargo, las mayores diferencias Norte/Sur se están acumulando justo en los vectores más modernos del avance: generación de tecnología, y especialmente en los aspectos relacionados con las de la información y comunicación que sirven de base a la «nueva economía».

De todos modos, los hechos demuestran que, trascendiendo el determinismo geográfico que está implícito en el binomio Norte/Sur, existen perdedores en el Norte y ganadores en el Sur, porque, en definitiva, los resultados de un país están condicionados por los elementos sociopolíticos que lo informan. Una afirmación que nos remite a la necesidad de debatir, más allá de mecanicismos geográficos o de tópicos que se amparan en la ciencia económica, las políticas correctas para promover el desarrollo y bienestar de los ciudadanos: este es el fin, todo lo demás deberían ser medios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abad, C., V. Donoso y C. J. de Miguel: «Situación de la economía mundial a fines de siglo», en V. Donoso y C. Abad (directores): *Claves de la economía mundial*, Instituto Español de Comercio Exterior, Madrid.
- Bairoch, P. (1993): *Economics and world history*, Harvester-Wheatsheaf, London.
- Beck, U. (1998): *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Ed. Paidós, Barcelona.
- Organización Mundial del Comercio (1998): *Informe Anual*, Ginebra.
- Pérez Campanero, J. (2000): «La irrupción del comercio electrónico en la escena económica», en V. Donoso y C. Abad (directores): *Claves de la economía mundial*, Instituto Español de Comercio Exterior, Madrid.
- Rodríguez, F. y D. Rodrik (1999): «Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to Cross National Evidence», *NBER Working Paper*, núm. 7081.
- Srinivasan, T.N. y J. Bhagwati (1999): «Outward-Oriented and development: are revisionist right?», *Working Paper* (mecanografiado).

JUAN MOSCOSO DEL PRADO Y HERNÁNDEZ

**La Unión Europea ante la mundialización:
retos y contribuciones al gobierno
de la economía global**



Rockwell Kent, *Imanencia*, dibujo en Wilderness, 1920

El principal rasgo de la política de gestión de la economía global de la Unión Europea es que persigue que la globalización trabaje para la gente, que sirva para mejorar la calidad de vida y bienestar de las personas que viven en todos los países. Por ello, las políticas de gobierno de la economía global deben ser coherentes con este fin, en particular de carácter económico. Este planteamiento genera resultados de manera constante.

La globalización existe

Uno de los principales objetivos de los fundadores de las Comunidades Europeas fue, y sigue siendo, la construcción de una comunidad de intereses que permitiera a los Estados miembros volver a ejercer el importante papel que durante mucho tiempo habían desempeñado en la escena internacional, en lo económico y también en lo político, aunque fuera a título individual, y que habían perdido durante la primera mitad del siglo XX, desperdiciada en guerras y estériles crisis de todo tipo.

Desde entonces hasta ahora, la originaria Comunidad Económica Europea de seis miembros se ha transformado en una Unión de quince que prepara su ampliación hasta al menos otros trece Estados más. La Unión Europea (UE) del siglo XXI es la del euro, la de una incipiente Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Esa Unión que todavía está algo lejos de los ciudadanos, aunque cada vez menos, que institucional y políticamente ha evolucionado profundamente desde su creación y que constituye la principal vía por la cual sus Estados miembros afrontan los retos de lo que se conoce como globalización o mundialización.

El fenómeno de la globalización no puede ser considerado como un proceso ajeno a otros rápidos y profundos cambios propios del final del siglo XX. Con toda probabilidad, el desarrollo e implantación de las nuevas tecnologías y la expansión de lo que se conoce como sociedad de la información han generado el impulso definitivo que ha consolidado este fenómeno. Sin embargo, la internacionalización de la economía, la explosión de los flujos comerciales entre Europa, Asia y los Estados Unidos, los intercambios de divisas en las bolsas nacionales, los movimientos migratorios masivos, la dispersión de las nuevas tecnologías del tipo que sean, el progreso de la aviación, de la navegación, de las telecomunicaciones, del turismo, de los productos culturales, todos estos fenómenos existían mucho antes de que el término globalización fuera acuñado, y muchos de ellos datan del siglo XIX o incluso antes. En cierto sentido, como apuntaba Chris Patten, comisario de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, en el Consejo Europeo de Laeken en diciembre de 2001, el mundo ha dedicado la segunda mitad del siglo XX a recuperarse de los excesos de la primera mitad, pero los fundamentos de la globalización ya estaban ahí. Siempre lo habían hecho, si bien es evidente que la dimensión de este proceso ha adquirido en la parte final del siglo XX y comienzo del actual una dimensión sin precedentes. En el período de entreguerras, John Maynard Keynes recordaba con nostalgia que antes de 1914 los ciudadanos londinenses podían encargar por teléfono desde su casa cualquier producto en cualquier país del mundo recibéndolo por correo en su casa en escasas semanas. A eso Keynes

lo llamó la internacionalización de la vida económica y social antes de la gran guerra, algo que, como él estimaba, se había perdido.

En cierto modo, así es como se contempla a la globalización desde la Unión Europea y desde sus instituciones. La globalización es un fenómeno innegable, ha llegado de nuevo, o por primera vez, eso ya no importa, por multitud de razones, económicas, sociales, políticas o tecnológicas, y lo que resulta procedente desde la UE es gestionar los cambios producidos de la mejor manera posible, conforme a los intereses de la Unión en su conjunto y a los de sus Estados miembros. Esa es la respuesta política que se ha dado a los retos que plantea la mundialización, afrontar desde una perspectiva realista su gobernabilidad.

Las instituciones europeas, la Unión Europea en su conjunto y también sus Estados miembros, consideran a la globalización como una realidad inevitable. Sin embargo, el hecho de admitir la necesidad de vivir en un mundo globalizado, situación que se considera irreversible, no implica renunciar a interactuar con los factores directamente relacionados con esta tendencia, en todos los ámbitos imaginables, y a gestionar sus efectos incidiendo sobre sus causas.

La globalización es desde hace más de una década un factor fundamental en la función de decisión comunitaria en la que también participan otros elementos de diferentes categorías. En este juego se confrontan distintos puntos de vista políticos o ideológicos, pesos específicos e incluso liderazgos de los quince gobiernos que se sientan en el Consejo de la Unión Europea. En definitiva, diferentes visiones sobre sus múltiples condicionamientos. Así es como la UE articula su estrategia de políticas comunes por convivir con ella, para contribuir a la gobernabilidad global, para hacerle frente y aprovechar sus oportunidades. Este planteamiento no neutral, positivo, que persigue gobernar sus efectos minimizando sus consecuencias más negativas, no coincide con el de otros importantes actores de la escena internacional, como por ejemplo el de los Estados Unidos (EE.UU.).

En la reunión del Foro Económico Mundial –el Foro de Davos–, que ha tenido lugar en el mes de enero de 2002 en la ciudad de Nueva York, el secretario del Tesoro americano, Paul O’Neill, señaló que su país sólo actuará ante crisis económicas en el tercer mundo cuando éstas le afecten directamente. No es esta la visión de la Unión Europea sobre la mundialización, aunque para muchos americanos, y muchos europeos también, el punto de vista oficial de la Unión tampoco constituye un paradigma ideal. Así se ha vuelto a comprobar en el Foro Social Mundial de Porto Alegre, y así lo demuestra también la desesperada realidad económica, social y medioambiental que azota a una proporción más que considerable de la humanidad.

La Unión Europea ha desarrollado una visión propia de la globalización, de sus efectos y de la vías por la que debe plantear su gobernabilidad. Estas medidas se articulan en torno a los campos en los que las instituciones de la UE desarrollan sus políticas y competencias directamente relacionadas con la globalización y que configuran el esquema de este artículo.

La UE ante la globalización

Para la Unión Europea, la globalización es una realidad estructural, un hecho, un factor de entorno más. La globalización es también una realidad infinitamente mejor que el aislamiento. Con todo, la visión de la Unión, el punto de vista de la Europa de los quince expresado a través de las Conclusiones de los Consejos Europeos, por ejemplo, o de los documentos de la Comisión no se termina ahí. La globalización de la economía y del conocimiento, con todas sus consecuencias, puede contribuir al crecimiento de la riqueza y del bienestar, a la mejora de la calidad de las libertades y al fortalecimiento de la democracia.

La Comisión Europea estima que por cada punto adicional de apertura de una economía frente al exterior, el ingreso per cápita de la población aumenta también en un 1 por 100. Sin embargo estos beneficios, reales para algunos y potenciales para otros, no se distribuyen equitativamente entre todas las personas, países o regiones. Tampoco lo hacen al mismo ritmo, e incluso a algunos lugares o colectivos no lo llegan a hacer nunca debido a la propagación simultánea de otros efectos mucho menos deseables que anulan cualquier posibilidad de mejora.

La Unión Europea ha identificado tres riesgos básicos derivados de la globalización: desigualdad, inestabilidad e insostenibilidad.

La aportación que se hace desde la Unión Europea a la gobernabilidad de la globalización consiste esencialmente en intentar minimizar esos tres riesgos en la mayor medida posible.

Las desigualdades se registran entre países y dentro de ellos. Una proporción cada vez menor de la población mundial, el 10 por 100, recibe más del 70 por 100 del producto total. Más de la mitad de la población mundial sobrevive con menos de dos dólares diarios, y un quinto del total con menos de uno. Tres mil millones de personas controlan solamente el 6 por 100 del producto total, mientras que los tres individuos más ricos lo son más que las cuarenta y ocho naciones más pobres. Las diferencias son también muy

importantes en el seno de los países desarrollados, no sólo en términos de distribución de la renta, sino también en indicadores como mortandad infantil, esperanza de vida o nivel de alfabetización.

Otra brecha que se está abriendo es la del conocimiento. La economía del conocimiento o de la información ha impulsado el crecimiento en los países occidentales contribuyendo a un rápido crecimiento de las manufacturas tecnológicas. Al mismo tiempo, algunos países en desarrollo no han conseguido alcanzar los mínimos tecnológicos que les pueden permitir acceder a esta nueva manera de funcionamiento global. Es más, muchos de ellos ni siquiera han sido capaces de cubrir otro tipo de necesidades de carácter más básico que exigen cierto grado de infraestructuras (agua potable, alimento, vivienda).

Para la Unión Europea, la elevación de los niveles mínimos de dotación de infraestructuras y de renta en estos países constituye una prioridad. De ello depende la difícil posibilidad de incorporar a estos países a la comunidad internacional en las mejores condiciones posibles. La Unión estima que una de las vías más importantes de acción es la ayuda al desarrollo canalizada desde los países ricos al resto —que es insuficiente y no se gestiona adecuadamente—, si bien cada vez va a ser más determinante fomentar que sean los propios países afectados los que pongan en marcha y gestionen las medidas para salir adelante. La Unión Europea ha entendido también que no existe una única fórmula aplicable a la mayoría. Es preciso buscar soluciones concretas para cada situación particular. Al mismo tiempo, los países desarrollados deben ser capaces de reconocer los errores cometidos en el pasado en este ámbito y asumir sus responsabilidades. Cualquier planteamiento de apoyo al desarrollo del tercer mundo debe ir acompañado de medidas de apertura comercial y política. Por esta razón, la Unión Europea reconoce que Europa, Japón y los Estados Unidos deben favorecer el acceso a sus mercados de los países más pobres al tiempo que éstos aplican políticas que les permitan resultar más atractivos a la inversión extranjera y al comercio.

Para cumplir este objetivo existen ya las instituciones de Bretton Woods, además de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que tomó el testigo del extinto GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Tarifas). Estas instituciones, como cualquier otra, tienen que adaptarse constantemente a la realidad con la que tratan cotidianamente. La UE ha señalado en varias ocasiones que en el año 1999 en Seattle, con motivo de la Cumbre de la OMC que se cerró con un sonado fracaso, las negociaciones comerciales comenzaron a orientarse hacia un esquema más justo. Este giro se produjo gracias a que los países en vías de desarrollo demostraron a los más ricos que muchas de las obligaciones que éstos trataban de imponer no hacían sino elevar los costes de los más pobres, y por tanto provocaban

en la práctica un incremento en la protección de la que sólo se podían beneficiar ellos, los más desarrollados, exactamente lo contrario de lo que se pretendía conseguir.

¿Qué necesitan los países en vías de desarrollo para resultar atractivos para la inversión extranjera? Básicamente instituciones fuertes e independientes, sistemas jurídicos estables y rigurosos y mano de obra bien formada y motivada. Sin estos factores, la inversión extranjera no sólo no acudirá a los países en vías de desarrollo sino que las liberalizaciones propuestas en sentido tradicional, como la apertura comercial sin más, resultarán incapaces de contribuir a una mejora real de las condiciones de vida de su población.

La inestabilidad es el segundo gran riesgo directamente relacionado con la globalización que reconoce la UE. La existencia de instituciones sólidas y de cierto grado de desarrollo social resultan insuficientes si el país en cuestión es inestable. Es evidente que la inestabilidad puede adoptar muchas formas: económica, financiera o de mera gestión —como ocurrió en la crisis asiática del final de los noventa—, política como en los Balcanes o en Oriente Medio, o general como en Afganistán. La inestabilidad provoca otros efectos. Desde septiembre de 2001 se viene hablando de la globalización de la inseguridad, con todos los costes que ello genera y las consecuencias que a medio y largo plazo provocará la reorientación de recursos que se dedicaban a otros fines a financiar gastos militares.

El mundo es en general inestable por qué combina las acciones de infinitos actores económicos, políticos y sociales que hacen que el resultado o la realidad sea incierta. Pero la existencia de incertidumbre no tiene porque significar inestabilidad. Las tecnologías de la información van a contribuir a conocer y manejar de manera más eficiente el conocimiento, de modo que empresas y gobiernos se van a ver obligados a obrar paulatinamente según patrones más transparentes y democráticos. Por esta razón, la Comisión Europea considera prioritario extender el uso de las nuevas tecnologías. Por ejemplo, los usuarios chinos de Internet superarán a los estadounidenses dentro de poco tiempo, a pesar del control de los contenidos que su Gobierno intenta imponer en vano. También las empresas van a tener que potenciar conceptos como el de responsabilidad corporativa, véase el caso de Enron en los Estados Unidos y el de las empresas de auditoría contable implicadas en el mismo, o de responsabilidad social como lleva ya tiempo apoyando la Comisión Europea¹. Los riesgos derivados de la exposición de las multinacionales a más mercados y a condiciones sujetas a cambios constantes, resultado mismo de la globalización misma, también están obligando a las grandes corporaciones a aplicar crite-

¹ Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. COM (2001) 366 final. Comisión Europea.

rios de estabilidad en sus inversiones a medio y largo plazo. El cambio de actitud de los consumidores y el acceso a cada vez mayor información también presiona favorablemente a las empresas a adoptar una visión más ética de su actividad y de su relación con los países en vías de desarrollo.

Las instituciones europeas, sin caer en el error de contemplar este proceso desde una perspectiva idealista, confían al menos en que éste permita que muchos problemas tiendan hacia su resolución de manera más o menos espontánea. Al mismo tiempo consideran que existe una correlación positiva entre un entorno empresarial transparente y que opera en un entorno dominado por la certidumbre y una sociedad democrática, socialmente desarrollada y plural.

El tercer riesgo que lleva implícita la globalización es el de la insostenibilidad del modelo de crecimiento. Es evidente que el deterioro medioambiental es una amenaza que implica, y en cierto sentido lo ha hecho ya, consecuencias irreversibles. De hecho en algunos países ya ha provocado retrocesos en los niveles de renta y bienestar. La situación es preocupante porque en todos los países del mundo, salvo en los más desarrollados, la devastación continúa. La destrucción de recursos naturales y humanos –epidemias o guerras– recrudece la pobreza, fuerza emigraciones masivas y provoca conflictos. La globalización no es la causa de este proceso, pero sin duda contribuye al mismo, como lo ha hecho con la propagación del virus del sida, permitiendo la exportación de maderas preciosas por todo el globo, acabando con las selvas y los bosques húmedos y contribuyendo a modificar el clima y a extender la desertización.

Las instituciones comunitarias consideran que todos los países deben ser capaces de tener en cuenta lo que ocurre más allá de sus fronteras en materia medioambiental. Y en un plazo de tiempo razonable, cinco años por ejemplo, marcarse objetivos cuantitativos precisos en esta materia. Si los países ricos no se marcan objetivos definidos y claros, ¿cómo van a hacerlo los que están en vías de desarrollo? Si la esperanza de vida ha caído en nueve países africanos más de diecisiete años de media a causa del sida y occidente no hace nada para facilitar el acceso de esas poblaciones a las medicinas que ya existen, ¿bajo qué principios morales se puede exigir el respeto de los derechos de propiedad intelectual de otras muchas medicinas o productos a esos países en la OMC?

La conclusión que se obtiene al analizar estas tres amenazas, desigualdad, inseguridad e insostenibilidad, es que la globalización mal gestionada sólo puede propiciarlas, y que también existe una clara interrelación entre conflicto y pobreza. Esta interrelación también se da entre pobreza, degradación medioambiental e inseguridad política. Todo conduce a la pobreza. Incluso desde una perspectiva egoísta, la del propio interés de occidente, la vía

más adecuada para evitar futuros conflictos es considerar seriamente, con todas sus implicaciones, la interrelación que existe entre el comercio y la ayuda al desarrollo. Porque el comercio enriquece y aproxima a las naciones. El camino contrario es el de la deforestación, el cambio climático, la propagación del sida, las guerras de los diamantes o de la droga, el integrista, las catástrofes humanitarias de todo tipo y la degradación de los Estados y de sus gobiernos. La gobernabilidad de la globalización lo exige y así es como la Unión Europea se plantea sus estrategias respecto a la misma.

La estrategia global de la Unión Europea

La estrategia que la Unión Europea ha desarrollado para contribuir a la gobernabilidad de la globalización tiene dos dimensiones que se complementan. Por un lado, sus instituciones elaboran y perfeccionan día a día la visión acerca del papel que la Unión debe desempeñar en un mundo globalizado. Es el componente político en el que intervienen los Gobiernos de los quince y que el Consejo va moldeando continuamente a medida que se impone la idea de que un mundo estable es imposible si no es también justo. Por otro lado, la Unión pone en práctica su visión estratégica interviniendo en ese marco constantemente, poniendo en práctica medidas y acciones en todos sus campos de actuación –los que conforman la estructura de este artículo– utilizando todos los instrumentos que dispone. Como en otros ámbitos, al tratarse de un condicionante horizontal, la globalización afecta a la mayoría de las políticas comunitarias, y en particular a las de comercio, desarrollo, desarrollo social y desarrollo sostenible, en lo que puede considerarse como económico, y también en lo político promoviendo buenas prácticas de gobernanza o a través de la PESC (Política Exterior y de Seguridad Común).

Con el paso del tiempo, y a tenor de los importantes cambios registrados en la escena internacional, la Unión ha decidido que debía dotarse de los medios no sólo para actuar de forma autónoma en la gestión de crisis, sino también para intervenir en la prevención de conflictos, intentando combatir sus causas y participar activamente en proyectos o misiones de reconstrucción y estabilización, un sector en el que la Comunidad y sus Estados miembros ya habían tenido actuaciones significativas. Ese es el origen de la PESC. En Maastricht, por fin, los Estados miembros incorporaron al Tratado la política exterior común. Desde su entrada en vigor del Tratado en el año 1993, la UE ha intentado hacerse oír en la escena internacional, con mayor o menor éxito, manifestar su postura sobre conflictos armados, sobre los derechos humanos o sobre cualquier otro tema vinculado a los

principios fundamentales y a los valores comunes que constituyen la base de la Unión Europea y que la Unión se ha comprometido a defender.

En el Consejo Europeo de Laeken², celebrado en diciembre de 2001, los quince han reafirmado su compromiso de seguir avanzando en el proceso de integración europeo, para reforzar y potenciar el papel de la Unión en un entorno mundializado en el que sus ciudadanos desean que asuma una responsabilidad comprometida con la democracia y la cohesión económica y social en la gestión de la globalización.

El éxito de la construcción europea así definida no sólo depende entonces de la mejora y promoción de su funcionamiento interno —una Convención prepara ya la próxima Conferencia Intergubernamental que debe reformar profundamente e incluso constitucionalizar la UE—, sino también su actividad de cara al exterior. La presencia exterior de la Unión es cada vez más importante gracias a importantes avances como el euro —que debe ser utilizado cada vez más en los mercados financieros internacionales—, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la ampliación.

El principal rasgo de la política de gestión de la economía global de la Unión Europea es que persigue que la globalización trabaje para la gente, que sirva para mejorar la calidad de vida y bienestar de las personas que viven en todos los países. Por ello, las políticas de gobierno de la economía global deben ser coherentes con este fin, en particular las de carácter económico. Este planteamiento genera resultados de manera constante. En Laeken, por ejemplo, la UE renovó el compromiso de estudiar los medios y el calendario que permitan a los Estados miembros lograr el objetivo de destinar el 0,7 por 100 del PNB para la ayuda pública al desarrollo. Respecto a la orientación de otras políticas que sirven de cauce para interactuar con el fenómeno de la globalización, en materia comercial, por ejemplo, en Laeken se ha señalado también que la nueva ronda de negociaciones comerciales de la OMC, la ronda de Doha, debe alcanzar un equilibrio entre la liberalización y la reglamentación, al tiempo que se promueve la dimensión social y la medioambiental en las negociaciones. En este Consejo se amplió la base de la PESC, que aumenta paulatinamente, incorporando la política de los flujos migratorios en la política exterior de la Unión.

El crecimiento y progreso económico de la Unión han estado acompañados de un gran apoyo a otros países y regiones, tanto en términos de cooperación al desarrollo como de asistencia humanitaria y de ayuda a la reconstrucción. La Comunidad Europea y sus Estados miembros aportan más de la mitad de los fondos para la asistencia internacional al desa-

² Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001. Consejo Europeo.

rrollo, y más del 50 por 100 de la ayuda humanitaria mundial. Así mismo financian un tercio de la ayuda mundial a Oriente Próximo —el 50 por 100 para los territorios palestinos—, cerca del 60 por 100 a Rusia y a las repúblicas surgidas de la antigua Unión Soviética y el 40 por 100 del esfuerzo de reconstrucción en Bosnia y Herzegovina. Además de esta ayuda, en un nivel más político, la Unión contribuye al mantenimiento de la paz internacional —lo cual puede conducir si es necesario al recurso a la fuerza militar—, al fomento de la cooperación internacional, de la democracia y de los derechos humanos.

La nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales de la OMC

El primer campo importante, o ámbito sectorial, en el que esta visión comprometida de la UE respecto a la globalización ha comenzado a marcar, o cuando menos a condicionar, la actuación comunitaria es el de las negociaciones multilaterales en materia de comercio internacional. Desde el fracaso de la III Conferencia de la Organización Mundial de Comercio de Seattle en 1999, se ha producido un giro en la visión de la Unión sobre política comercial. Este nuevo planteamiento se puso de manifiesto cuando los representantes de la UE —la Comisión Europea tiene competencias exclusivas en materia de comercio internacional para toda la Unión— abordaron la IV Conferencia Ministerial de la OMC de Doha, Qatar, en noviembre de 2001. En Doha se consiguió poner en marcha de nuevo la maquinaria negociadora en materia comercial, superando el parón impuesto por el sonado fracaso de Seattle.

En el mes de febrero de 2002, en Ginebra, comenzó en la práctica la nueva ronda de negociaciones, la octava desde 1947, siguiendo el mandato alcanzado en Qatar. El objetivo es completar en tres años la Agenda de Desarrollo de Doha en los ámbitos que contempla: agricultura, servicios, aranceles industriales, normas de comercio, propiedad intelectual y medio ambiente.

Este comienzo no ha sido sencillo. En Doha, los países en vías de desarrollo señalaron claramente que sólo participarían en una nueva ronda si los países ricos realizaban claras concesiones. Los países en desarrollo han conseguido que se estudie la relación entre comercio, deuda y finanzas, con el fin de demostrar que es muy difícil obtener beneficios del comercio si se arrastran grandes deudas, así como examinar la relación que existe entre el comercio y las transferencias de tecnología. Sin embargo, no fue posible alcanzar un acuerdo acerca del estudio de la relación entre competencia y desarrollo como pretendían los países desarrollados. También se admitió a China como miembro de la OMC, lo cual

amplía considerablemente el alcance de la liberalización comercial que propugna la OMC.

La conclusión general de lo ocurrido en Doha es que los países en desarrollo cedieron en la mayoría de sus planteamientos iniciales en materia agraria, porque los mercados de los países desarrollados seguirán cerrados mucho tiempo todavía, y han contemplado con escepticismo el contenido en materia de desarrollo de la declaración final. Esta complicada realidad, cuyo desenlace va a depender en gran medida de cómo evolucionen las negociaciones de la nueva ronda en el seno de la OMC hasta el año 2003, contrasta con la buena voluntad con la que la UE acudió a Doha. Allí, la Comisión Europea señaló que su objetivo prioritario era conseguir gestionar el sistema multilateral de comercio con el fin de contribuir a promover el crecimiento y el desarrollo económico y hacer mejor el gobierno de la economía global.

La Unión Europea se resistió en Doha a admitir una reducción sustancial de sus subvenciones a las exportaciones agrícolas y, sólo a última hora, se comprometió a reducir las sustancialmente aunque no a eliminarlas, consiguiendo que la expresión *phasing out* no apareciera. El debate acerca del término exacto que debía incluir la declaración y su interpretación en diferentes lenguas fue largo y tortuoso. La Unión Europea demostró en Doha su capacidad para buscar nuevas vías que le permitan mantener protegidos sus mercados agrarios, acuñando conceptos como especialidad, tradición y seguridad alimentaria. Francia e Irlanda fueron los principales responsables de esta resistencia comunitaria.

Algunos países como los del Mercosur y el Grupo de Cairnes de exportadores agrarios han señalado que el acuerdo supondrá el fin de las ayudas a la exportación y de las subvenciones agrarias en la UE. Estas valoraciones se sustentan en el hecho de que el documento aprobado en Doha es muy genérico en las aspiraciones defendidas por la UE y muy específico en las más negativas.

Así, en el texto aprobado en Doha no aparece el mantenimiento de las ayudas directas al sector agrícola, que en el año 2000 supusieron en la UE el 68 por 100 de un presupuesto total agrario de 5.500 millones de euros. La renovación de la conocida *cláusula de paz*, según la cual ningún país puede ser demandado ante la OMC por conceder subvenciones al sector agrícola hasta el 31 de diciembre de 2003, tampoco aparece. Por esta razón, a partir de entonces, la Unión podría ser llevada ante un panel de la OMC si resulta denunciada. Los aspectos sociales y culturales de la agricultura que la UE desea que sean reconocidos para lograr que determinados productos agrarios no estén sujetos a las reglas de libre mercado generales de la OMC sólo aparecen citados vagamente. Esta es una vía crucial, la de los aspectos no comerciales de la agricultura, para los intereses de la UE que, a pesar de sus buenas intenciones, pasan por mantener en el futuro algún tipo de ayuda al sector e incluso

determinadas subvenciones directas para las exportaciones de los productos agrarios. Otro tanto ha ocurrido con las denominaciones de origen, que no se mencionan, tema que preocupa particularmente a España e Italia. Según la mayoría de observadores y analistas de los resultados de la cumbre de Doha, si se considerasen todas estas cuestiones de manera simultánea durante las próximas negociaciones, es evidente que la UE puede acabar apareciendo como el principal obstáculo al éxito de la nueva ronda, interpretación que incluso los EE.UU. podrían contemplar con simpatía.

En otros ámbitos distintos al agrario, la UE y también los Estados Unidos y Japón, tras Doha, van a tener que plantearse una reducción de sus picos arancelarios sobre ciertos productos manufacturados con origen en los países menos desarrollados a cambio de que éstos abran más sus mercados. Frente a los EE.UU., Europa desea negociar el fin de medidas que presentadas como de *antidumping* o competencia desleal, en el acero por ejemplo, han dificultado los intercambios bilaterales. Por ello, los EE.UU. estarían dispuestos a que la UE cargara con la responsabilidad de un posible freno a las negociaciones. Otra cuestión polémica es la voluntad de la UE de instaurar normas mínimas en materia de políticas de competencia y de inversión extranjera. Existen también importantes problemas entre los EE.UU. y otros grupos de países – la India principalmente – en materias como los productos textiles.

En cuanto a la relación que debe equilibrar el comercio con la protección del medio ambiente, planteamiento defendido por la UE contra todos los países en desarrollo porque ven en él un nuevo instrumento de protección, éste no ha conseguido todavía ser definido de manera que satisfaga a los países ricos y a los países en vías de desarrollo. Lo mismo puede decirse de la integración de una dimensión social en los intercambios comerciales, bloqueada por los países en vías de desarrollo por la misma razón.

La política comercial de la UE para Doha

La política de la Unión Europea para la nueva ronda de negociaciones multilaterales se articula en torno a cuatro ejes: libre acceso a los mercados; reforma de la regulación y de las normas que rigen la OMC y el comercio; integración de los países en desarrollo en la negociación para llevar el crecimiento económico y el desarrollo sostenible a todos los países; y reorientación de las negociaciones hacia aquellas cuestiones de mayor sensibilidad y trascendencia real para la opinión pública. Estas cuestiones son la compatibilidad entre protección del medio ambiente y la política comercial, o los puntos de vista de los consumidores.

A partir de Doha, el sistema de comercio multilateral debe ser la base del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza. Este planteamiento de la política comercial se complementa en la Unión con vistas a promover el desarrollo con el sistema de preferencias generalizadas (SPG), que se revisa más adelante.

La Unión Europea estima que la responsabilidad sobre la situación en materia comercial no es exclusiva de la OMC, sino de todos los actores que participan en la misma, como es el caso de los Estados miembros de la Unión que participan en la OMC bajo una única voz, la de la Comisión Europea. En Doha, la Comisión Europea reconoció que la liberalización de la economía real y de los intercambios de bienes, servicios e inversiones depende de las negociaciones que se desarrollen en la OMC, lo que sin duda es uno de los pilares de la globalización y del crecimiento económico global. Los Estados de la UE deben asumir como algo inevitable y necesario la apertura de sus mercados de bienes y servicios según un esquema de normas no discriminatorias y predecibles, jurídicamente seguras y estables. Pero ello no es suficiente. Los otros dos pilares del sistema son las instituciones fundadas en Bretton Woods —el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)— y las Naciones Unidas. Si la acción de estos tres pilares no es coherente, la globalización no rendirá todos los beneficios que puede ofrecer y sobre todo no lo hará para todos. La Unión Europea considera que los países ricos deben asumir la responsabilidad de que estas instituciones operen de modo más eficiente, en interés de los más pobres y por tanto también en el de ellos mismos.

Aunque todavía no es posible conocer en qué se materializará realmente este planteamiento de la Unión, en éste se muestra al menos una mayor preocupación por la promoción del desarrollo. Esta es una visión que también valora la situación actual del sistema comercial multilateral en ciertos ámbitos presuponiendo cierto grado de desgobierno, de gestión ineficaz o de distanciamiento respecto a los principales problemas que se dan en un contexto mundializado, como el crecimiento de la pobreza. Todo ello denota una valoración negativa de la UE o cuando menos crítica. Por ello, la UE estima que es necesario reforzar la supervisión de la OMC en áreas como las de inversión, competencia y política comercial, campos hasta los que deben llegar también las consecuencias de la aplicación de los principios de transparencia y no discriminación. La transparencia debe convertirse en norma en ámbitos hasta ahora poco definidos como el respeto de las normas de protección medioambiental, la ecoetiqueta, o el uso y abuso del principio de precaución en las relaciones comerciales, aumentando las competencias de los Gobiernos sobre estas cuestiones frente a la de la propia OMC. Este camino debe servir también para implicar de manera más directa a los países pequeños en las negociaciones en el seno de la OMC.

La inversión directa extranjera representa un camino alternativo, y al mismo tiempo complementario, al del comercio en una economía global cada vez más integrada, por lo que debería regirse también según normas multilaterales. Estas normas deben ser capaces de garantizar a los inversores estabilidad y seguridad, al tiempo que los países receptores de esos recursos siguen conservando el control sobre las inversiones en sus empresas nacionales. La OMC debería plantearse así mismo la instauración de infraestructuras básicas en materia de competencia, tanto en cuanto al derecho de competencia como en torno a la política de defensa de la competencia, estableciendo también mecanismos de cooperación entre las diferentes autoridades nacionales.

La apertura comercial exige nuevos esfuerzos encaminados, por ejemplo, a abrir los mercados públicos, simplificar los trámites aduaneros y a mejorar y formar al personal de aduanas. Es preciso poner en marcha programas de apoyo técnico para los servicios de aduanas de los países en desarrollo con el fin de reducir el fraude, aumentar sus ingresos y hacer el comercio más sencillo. Sin embargo, los países en desarrollo abandonaron Doha defraudados por la limitada proyección de los acuerdos alcanzados en esta materia.

El comercio de asistencia técnica debe formar parte del sistema multilateral para que los países en desarrollo que dependen de ella puedan defender sus intereses en las negociaciones y asegurar futuros acuerdos. Los países menos desarrollados, los más pobres, no han podido aplicar las normas multilaterales debido a su insuficiencia administrativa y de gestión. Por ello su única alternativa consiste en fortalecer su capacidad administrativa y reguladora para adoptar los acuerdos.

En cualquier caso, el desarrollo económico es una responsabilidad, en primer lugar, de cada país. La apertura comercial, la utilización racional y adecuada de la ayuda externa y la inversión son las principales vías para potenciar su desarrollo, pero todas ellas son inútiles si no se emprenden reformas institucionales, de modernización y en general si no se propician cambios de actitud que con frecuencia sólo pueden ser radicales. En este sentido es muy importante que los países en desarrollo apliquen medidas de desarrollo sostenible, al tiempo que se impulsa la ayuda oficial al desarrollo y las prácticas de buena gobernanza. El valor y la efectividad de la ayuda y de los enfoques multilaterales, según las prácticas y programas de las instituciones antes citadas, se mide cuantificando la capacidad de influir en las políticas aplicadas por los países implicados. El éxito de esta combinación de medidas depende en última instancia de la capacidad para interactuar con los efectos de la globalización, si bien el desarrollo sostenible sólo perdura y se consolida como esquema principal cuando consigue que las medidas diseñadas conforme a ese objetivo lo sean desde bases domésticas.

La Unión Europea considera que tanto Europa como los Estados Unidos deben saber

guiar a los países en desarrollo hacia un modelo de crecimiento sostenible. Ello exige abrir más sus mercados y asegurar que los países en desarrollo se benefician de la liberalización multilateral. Las negociaciones comerciales y las normas de acceso a los mercados deben ir complementadas, y es en la OMC donde deberían alcanzarse estos acuerdos, con contenidos como la ayuda para la promoción del comercio, reducción de la pobreza y acceso a medicinas. Además de las instituciones de Bretton Woods deben participar también las organizaciones creadas en el seno de las Naciones Unidas como la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y el Programa Medioambiental de las Naciones Unidas (UNEP).

En conclusión, los objetivos que guían la acción de la Unión en la nueva ronda de negociaciones de la OMC abierta en Doha se pueden condensar en tres grandes principios: mejorar la gobernanza, fomentar el crecimiento económico y favorecer el desarrollo sostenible. Estos objetivos implican cambios de actitud importantes en diferentes sentidos, directamente relacionados con el funcionamiento de los mercados. Así, la apertura de los mercados debe combinarse con la aplicación de reglas multilaterales. La liberalización de exportaciones e importaciones debe combinar no sólo los intereses de las empresas, sino también los de los países en vías de desarrollo. Las normas sanitarias, medioambientales, sociales y de protección de los consumidores deben reforzarse a escala global. Sólo así se garantizará la existencia de mercados más eficientes, más cohesión social y una mejor protección del medioambiente.

Todavía es pronto para valorar el éxito de esta estrategia, aunque sin duda su mero planteamiento supone ya un cambio de actitud considerable, y contrasta claramente con la de otros actores básicos de la escena internacional como los Estados Unidos, más aún después de los acontecimientos del 11 de septiembre que parecen haber conducido a cierto abandono de algunas sensibilidades por parte del gigante norteamericano. Europa ha sido durante mucho tiempo el laboratorio en el que esas ideas se han ido fraguando y donde el esquema ha madurado. No es fácil encontrar una causa principal para ello, si bien el compromiso europeo hacia estas cuestiones, por motivos de todo tipo que ahora no es posible revisar —históricos, culturales, geográficos, etc.—, sea probablemente el responsable.

Política de cooperación al desarrollo

La otra gran política que concentra la acción exterior de la UE en el ámbito socioeconómico, el más directamente implicado con los efectos de la globalización, es el de la coo-

peración al desarrollo. La Comisión Europea considera que el objetivo de la política comunitaria de cooperación al desarrollo debe ser estimular el desarrollo sostenible con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo e integrarlos en la economía mundial. Este fin exige también la aplicación de políticas que promuevan la consolidación de la democracia, el Estado de Derecho, la buena gestión de los asuntos públicos y el respeto de los derechos humanos.

La prioridad de la cooperación al desarrollo es la defensa de los intereses de los países en desarrollo más desfavorecidos, así como de los sectores más pobres de la población en algunos países en desarrollo más avanzados económicamente. La política de desarrollo comunitaria debe coordinarse con las de los Estados Miembros así como con los principales donantes internacionales (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, las organizaciones que son miembros del sistema de las Naciones Unidas, y los demás países desarrollados como los Estados Unidos, Canadá, Japón y Australia). Desde 1993 estos objetivos y características de la política comunitaria de desarrollo forman parte del Tratado – Tratado de Ámsterdam, artículos 6, 177 y 180–.

En el marco de este objetivo global, la UE formula sus políticas en materia de desarrollo y elabora iniciativas fomentando la coordinación entre las políticas de la Comunidad y de los Estados miembros. También intenta que sus esfuerzos de lucha contra la pobreza tengan la máxima repercusión posible, persiguiendo que la política de desarrollo de la Comunidad resulte eficiente y facilite la complementariedad, la coordinación y la coherencia respecto al resto de políticas aplicadas por la Comunidad – artículo 178 del Tratado –, así como en relación a las políticas de desarrollo de los Estados miembros y de otros donantes internacionales. La política de desarrollo también se aprovecha de las sinergias que se pueden generar con otras políticas comunitarias como las de la sociedad de la información, el medio ambiente o la I+D.

Las prioridades de la UE en este campo se centran en los factores clave de los que depende el éxito de las políticas de erradicación de la pobreza. El apoyo a las políticas sociales sería uno de ellos, por ejemplo. Otras prioridades se dan allí donde la UE cuenta con una ventaja comparativa con respecto a otros donantes. Por ejemplo porque existe una masa crítica considerable como ocurre en las políticas de fomento del ajuste estructural, o porque dispone de competencias y experiencia en un espacio concreto como es el caso del apoyo a la integración regional.

También constituyen objetivos esenciales aquellas cuestiones sobre las que los ciudadanos de la UE han manifestado interés como la democratización, el respeto por los derechos humanos o el apoyo a la sociedad civil. Así mismo, esta política se centra en los cam-

pos en los que los intereses de la UE resultan mejor atendidos desde acciones a nivel comunitario de conformidad con el principio de subsidiariedad. Este es el caso de la prevención y resolución de conflictos, la estabilización económica, los movimientos migratorios y las pandemias. También es así en aquellos casos en los que por razones pragmáticas y operativas resulta más eficaz coordinar los esfuerzos a nivel europeo, por ejemplo, la ayuda y la seguridad alimentarias y la prevención de las catástrofes.

El presupuesto comunitario constituye el instrumento financiero general de la cooperación al desarrollo cuyas ayudas tienen un planteamiento doble: geográfico (cuena mediterránea, Asia y América Latina, Sudáfrica) y temático (el medio ambiente, la lucha contra el sida, la lucha contra la droga, el apoyo a la seguridad alimentaria y la ayuda humanitaria).

Además del presupuesto comunitario, las intervenciones se basan en dos instrumentos financieros más específicos: el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) –a partir de contribuciones de los Estados miembros– y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) –que concede préstamos–. Estas medidas se complementan con el planteamiento comercial de la política de desarrollo basado en el sistema de preferencias generalizadas (SPG).

El objetivo del sistema de preferencias generalizadas (SPG) es conceder exenciones– o al menos reducciones –aduaneras a los países en desarrollo sobre los productos industriales terminados o semielaborados, agrícolas transformados y textiles. No existe una cláusula de reciprocidad para los países en desarrollo beneficiados, que solamente están obligados a aplicar la cláusula de la nación más favorecida y a no practicar discriminaciones entre los países de la Comunidad. El objetivo es triple: favorecer el aumento de los ingresos de exportación de los países en desarrollo, promover la industrialización de estos países y acelerar su crecimiento económico. Sin embargo, los principales productos agrarios no responden al tipo de productos que se benefician del SPG, como se ha visto antes en el apartado de política comercial.

El SPG se ha desarrollado progresivamente para incluir la posibilidad de establecer cláusulas medioambientales o sociales, modular los aranceles en función de la *sensibilidad* de los productos en cuestión y establecer un mecanismo de graduación para favorecer a los países menos avanzados. Por otra parte, se ha implantado una mayor selectividad, pues algunos países ahora industrializados o productores de petróleo no necesitan ya el mecanismo. El Consejo de la UE tiene ahora la posibilidad de suspender al SPG para un país determinado si se demuestra que el país en cuestión no cumple algunas disposiciones fundamentales, sobre todo en relación con los derechos humanos.

El SPG se complementa con la política comercial de la UE en la OMC. Ahí, la integración de los países en vías de desarrollo en el sistema comercial multilateral es una prioridad absoluta. La UE considera que la dimensión del desarrollo debe ser situada en el cen-

tro de las negociaciones de la OMC, de modo que los países en vías de desarrollo mejoren su acceso a los mercados agrarios e industriales, mejorando sus oportunidades en los mismos, y contribuyendo a la definición de las normas multilaterales para que puedan acceder a los mercados desarrollados en las mejores condiciones. Sin embargo, como se ha visto antes, hasta ahora no ha sido posible llevar este espíritu a la práctica.

Desde una perspectiva geográfica, la principal vía de cooperación al desarrollo de la Unión Europea es el sistema de relaciones que mantiene con el Grupo de Países de África, Caribe y el Pacífico, el grupo de países ACP. En junio de 2000 los países ACP y la UE firmaron el Acuerdo de Cotonou que con una vigencia de 20 años sucede a las Convenciones de Lomé. Los objetivos de esta asociación son promover y acelerar el desarrollo económico, cultural y social de los estados ACP, contribuir a la paz y a la seguridad y propiciar un clima político estable y democrático. En la práctica, el principal objetivo del Acuerdo es la erradicación de la pobreza, de forma coherente con los objetivos del desarrollo sostenible y la integración progresiva de los países ACP en la economía mundial. Este fin se persigue junto a numerosos objetivos secundarios como incluir los asuntos de género en todos los ámbitos de la cooperación. El Acuerdo introduce como principal novedad, y como principio fundamental, la participación de socios no estatales, incluyendo a la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones de la misma en la asociación entre ACP y la UE. El significado real del principio sobre la participación de la sociedad civil dependerá del grado en que se desarrollen mecanismos y modos de trabajo para implementarla.

El Acuerdo de Cotonou incorpora una visión amplia de los diferentes esfuerzos que existen en materia de desarrollo, como son los objetivos y principios del desarrollo definidos en las Conferencias de las Naciones Unidas, y el objetivo establecido por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE de reducir a la mitad el número de personas que viven en una situación de pobreza extrema de aquí a 2015. También incorpora los compromisos suscritos en las conferencias de las Naciones Unidas de Río, Viena, El Cairo, Copenhague, Beijing –Pekín–, Estambul y Roma, con el fin de proseguir los esfuerzos y aplicar los programas de acción definidos en estos foros. La participación de la sociedad civil es reconocida como condición previa importante para realizar una campaña eficaz contra la pobreza. Con las disposiciones sobre participación, los principios sobre la igualdad de los socios en la cooperación, la propiedad de las estrategias de desarrollo y la inclusión de los asuntos de género, el Acuerdo de Cotonou puede convertirse en un buen instrumento para contribuir a alcanzar los objetivos fijados en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague y en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, entre otros.

La instrumentación de las políticas financieras de gestión de la ayuda exterior de la UE

son responsabilidad desde el año 2001 de la Oficina de Cooperación EuropeAid. EuropeAid se ocupa de la aplicación del conjunto de los instrumentos de la Comisión –de los que sólo algunos son responsabilidad de la Dirección General de Desarrollo– financiados con cargo al presupuesto comunitario y a los Fondos Europeos de Desarrollo, a excepción de los instrumentos de preadhesión (Phare, Ispa, Sapard), de las actividades humanitarias, la ayuda macrofinanciera, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y el Mecanismo de reacción rápida. La Oficina es responsable de todas las fases del ciclo de las operaciones y de que la ayuda comunitaria se aplique eficazmente, garantizando un elevado nivel de calidad y rapidez en la concepción y la aplicación de los proyectos. EuropeAid se encarga de la aplicación de los mecanismos destinados a promover una gestión financiera saneada, de la coherencia y la transparencia de los procedimientos de adjudicación de los contratos y de la asignación de las subvenciones, continuando al mismo tiempo los esfuerzos en materia de simplificación y racionalización de los procedimientos de gestión de las ayudas exteriores.

Gobernanza

Los ciudadanos de la Unión Europea consideran a las instituciones comunitarias complejas y distantes, tanto de la realidad como de ellos mismos, al tiempo que excesivamente intervencionistas. Esta impresión de distancia e incluso de desconfianza respecto a las instituciones responsables de desarrollar las principales políticas de las que depende la gestión de numerosas cuestiones cruciales, como la gobernabilidad de la globalización, se extiende también a instituciones extracomunitarias y es compartida por ciudadanos de otros muchos entornos. Ello no impide, no obstante, que los ciudadanos esperen que estas instituciones afronten con éxito los retos y las oportunidades que se derivan de fenómenos como la globalización, la cooperación al desarrollo, la defensa del medio ambiente, el desempleo o los conflictos regionales.

Para no defraudar estas expectativas, y porque sólo desde una escala supranacional se pueden afrontar con credibilidad determinadas cuestiones, la reforma de la gobernanza europea es uno de los objetivos estratégicos que la UE se ha planteado de cara al futuro. El Libro Blanco sobre la gobernanza europea³ centra sus propuestas en una serie de ejes.

³ La gobernanza europea, un Libro Blanco. COM (2001) 428 final.

Respecto a la gobernanza mundial, la Unión Europea reconoce que debe extender a sus actuaciones a escala global los mismos principios que han de guiar la misma a escala comunitaria. Ello implica mejorar el diálogo con los agentes gubernamentales y no gubernamentales de terceros países y potenciar la existencia de una sola voz de la Unión en el contexto internacional.

La posición de la UE es que el desarrollo y el gobierno de la economía global para los países en desarrollo depende en gran medida de la gobernanza doméstica, hasta el extremo de que sin buena gobernanza no puede haber desarrollo. Las normas multilaterales deben dejar espacio para que a nivel doméstico o nacional se desarrollen estrategias de inversión, competencia, potenciación del comercio, todas ellas destinadas a mejorar el crecimiento económico, la eficiencia, reducir costes y atraer la inversión extranjera. Otras medidas como mejorar la transparencia de las regulaciones en materia comercial, medioambiental, o de protección de los consumidores mejorarán el funcionamiento de los mercados. En cierta medida estas propuestas son las lecciones que la UE ha aprendido después de décadas de aplicación de los principios del mercado común y del mercado único, pero a escala global. La gobernanza global debe ir mucho más allá que la aplicación de las reglas de la OMC. La política global debe ser coherente. La de todos los organismos internacionales en primer lugar, congruente y real, no retórica. Por ello las normas sociales de Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las medioambientales, los derechos humanos y la lucha contra la pobreza deben ocupar el mismo lugar que hoy ostentan las negociaciones comerciales, mucho más desarrolladas y respetadas.

Desarrollo social

La liberalización comercial y las normas multilaterales pueden contribuir al desarrollo social siempre y cuando vengán acompañadas del respeto de los derechos de los trabajadores y de prácticas de buena gobernanza. La pobreza, el gobierno de baja calidad y la existencia de amplios sectores informales al margen de las regulaciones son las causas más habituales del escaso respeto de las normas básicas en materia de derechos laborales en los países en desarrollo. El crecimiento económico contribuye a un mayor seguimiento de estas normas así como de otras como las que afectan a la protección de los consumidores y muy en particular las que regulan todo lo que se considera social. Así mismo, el seguimiento estricto de las normas laborales básicas fomenta el crecimiento económico y la eficiencia económica.

Por esa razón, la estrategia que ha adoptado la Comisión Europea para promocionar el

respeto de las normas laborales elementales en el contexto de la globalización consiste en diseñar esquemas de desarrollo que apoyan el desarrollo social directamente, y también como parte de un esfuerzo general a favor del crecimiento económico y de la erradicación de la pobreza. La UE está convencida de que esta idea es compartida por todos los demás donantes de ayuda humanitaria, por las organizaciones internacionales, los interlocutores sociales y la sociedad civil. Sin la participación de los sindicatos y las organizaciones empresariales, esta estrategia difícilmente podrá llevarse a buen fin.

El otro elemento central de este esfuerzo a favor del desarrollo social en un contexto de globalización es la promoción de las normas laborales generales de la Organización Internacional del Trabajo mediante un mejor uso de los instrumentos con los que cuenta esta organización. Porque no sólo hay que mejorar la gobernanza en todos y cada uno de los países, sino también en relación a la calidad y eficacia de las medidas aplicadas por las mismas organizaciones internacionales como es el caso de la OIT. Por ello, la Comisión Europea va a seguir insistiendo en que es necesario un mayor diálogo entre la OIT y la OMC para promover una mejor estrategia internacional de desarrollo social y respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores. Es más, este diálogo debe ampliarse no sólo a los interlocutores sociales, sino también a las organizaciones involucradas en tareas de promoción del desarrollo económico.

La Comisión Europea considera como un avance muy positivo el análisis sobre los efectos de la globalización que ha comenzado a realizar la OIT. En particular, el Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Globalización que va a asegurar el diálogo interinstitucional sobre comercio y desarrollo social.

Desarrollo sostenible

La posición oficial de la Unión Europea es que en la nueva ronda de negociaciones comerciales, la de Doha, la interrelación entre regulación comercial, desarrollo social y la reducción de la pobreza sólo tendrá éxito si se realizan en un contexto de desarrollo sostenible. Este va ser el eje de la conferencia de Monterrey de marzo de 2002 sobre Financiación del desarrollo, así como de la Cumbre que tendrá lugar en Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible también el año 2002, que supondrá el siguiente eslabón en la cadena que comenzó en Río de Janeiro. En esta misma línea, la Unión considera positivos los resultados de la Conferencia de Marrakech sobre el cambio climático y se ha comprometido a aplicar los compromisos del Protocolo de Kioto.

La UE adoptó en el año 2001 el VI Programa de Acción Medioambiental, que se centra en cuatro importantes áreas de actuación: el cambio climático, la salud y el medio ambiente, la naturaleza y la biodiversidad, y la gestión de los recursos naturales. El nuevo programa subraya la importancia de implicar a los ciudadanos y a las empresas mediante fórmulas innovadoras en su aplicación. En el campo internacional, el nuevo programa tiene en cuenta la ampliación de la UE y se aplicará también a los nuevos Estados miembros. Por ello, en él se invita a los países candidatos a aplicar íntegramente el Derecho comunitario vigente en materia medioambiental y anuncia una profundización del diálogo con sus administraciones, las ONG y las asociaciones empresariales. Otra área prioritaria es el refuerzo de la integración de los objetivos ambientales en las políticas exteriores de la UE a través de, por ejemplo, el desarrollo de métodos y criterios para realizar evaluaciones del impacto en la sostenibilidad de los acuerdos comerciales, y un papel efectivo de la UE en la formulación de normas ambientales internacionales.

La Unión Europea ante el movimiento antiglobalización

Durante la primera semana de febrero de 2002 se han reunido el Foro Económico Mundial –Foro de Davos–, esta vez en Nueva York, y el Foro Social Mundial –Foro de Porto Alegre–, en dicha ciudad brasileña.

El Foro de Porto Alegre, ciudad célebre desde que introdujo el presupuesto participativo en el que los ciudadanos votan en qué invertir sus recursos públicos, busca fórmulas alternativas al modelo de globalización que según sus organizadores está controlado por las grandes corporaciones y las multinacionales y los gobiernos e instituciones al servicio de sus intereses. En Porto Alegre, con el fin de debatir cómo construir un mundo más justo, se han cuestionado hechos como la deuda externa, el papel a veces coactivo y parcial que adopta el FMI o el BM, las hipotecas con las que opera la OMC, o la posibilidad de definir conceptos globales y bienes globalizables como la renta básica, la tasa Tobin para controlar los movimientos especulativos de capital y disponer de un recurso para cubrir las necesidades planetarias, la democracia participativa, o la creación de un gobierno mundial que racionalice la globalización y vele por la existencia de una verdadera libertad cultural e informativa que compense la excesiva concentración de medios. Otras cuestiones analizadas en Porto Alegre son la crisis argentina, la supresión de los paraísos fiscales, el acceso a los medicamentos, la sostenibilidad ambiental, la soberanía alimentaria o la lucha por la tierra.

Las noticias generadas en Porto Alegre han competido en igualdad de repercusión con las que venían de Nueva York, y ello se ha conseguido a pesar de la diversidad de participantes –intelectuales, movimientos de todo tipo, políticos, sociales, indigenistas, ecologistas y muchos otros más– que en algún momento ha dificultado la posibilidad de obtener resultados o conclusiones lo suficientemente claras.

En esta ocasión ambos foros se han acercado en el sentido de que en Porto Alegre ha habido una importante presencia oficial europea por parte de ministros y parlamentarios de Estados miembros de la UE, al tiempo que desde el Foro de Davos en Nueva York algunos de sus protagonistas han subrayado la necesidad de corregir la acentuación de las distancias entre ricos y pobres que provoca la globalización. En cierto sentido, por primera vez en el Foro Económico Mundial se ha reconocido explícitamente que existe cierta dialéctica económica entre globalizadores y globalizados. La lucha contra el sida, la búsqueda de una gobernanza global o la definición de un programa de cooperación con África han sido objeto de análisis en el Foro de Davos, lo cual, a pesar de los modestos acuerdos alcanzados –no ha habido propuestas concretas para hacer realidad esa supuesta solidaridad con los más pobres–, constituye un éxito del movimiento antiglobalización. Parece evidente que los asistentes a esta conferencia han contemplado en esta ocasión el futuro con más fragilidad e incertidumbre que en años anteriores. Los atentados del 11 de septiembre, la situación en Oriente Medio y en Asia y la ralentización de la economía así lo imponían. En Nueva York se ha señalado que la globalización ha sincronizado los movimientos recesivos, de la misma manera que lo hizo con la fase de crecimiento. En definitiva, los ciclos económicos han experimentado el mismo proceso que tantas otras cosas, se ha aproximado, acercado, mimetizando a escala global las tendencias de las regiones más ricas y poderosas.

En Nueva York se ha podido comprobar también que la UE y los EE.UU. no comparten una visión común sobre cuestiones de las que depende a medio y largo plazo el mundo que surja de la globalización. Así, el ministro francés de Asuntos Exteriores, Hubert Védrine, declaró en Nueva York que antes que un mundo estable hay que conseguir un mundo justo. Por contra, como se apuntaba al principio, el secretario del Tesoro americano, Paul O'Neill, señaló que su país sólo actuará ante crisis económicas en el tercer mundo cuando éstas le afecten directamente. El desencuentro no sólo afecta a la visión de ambos gigantes sobre el desarrollo socioeconómico del tercer mundo. Otras cuestiones como la crisis en Oriente Medio, que tantas implicaciones socioeconómicas y políticas plantea sobre los efectos de la globalización sobre el mundo, son también objeto de un evidente desencuentro. En muchas regiones del mundo, la prioridad que EE.UU. concede a

la seguridad puede provocar un retraso de la consolidación de la democracia y de modelos de desarrollo basados en el bienestar de sus poblaciones.

Conclusión

Para conseguir que el proceso de globalización se produzca de manera equilibrada debe cumplir tres requisitos que exigen la adopción de medidas claras, medidas que la UE reconoce pero que todavía no acaba de acometer con firmeza. De estas tres condiciones, dos son universales, la lucha contra la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible, y la tercera es exclusivamente europea puesto que consiste en completar la ampliación de la UE hacia el Este poniendo fin a un período de diferencias políticas económicas y sociales que carece de justificación y que ha durado seis décadas.

Este tercer objetivo, el de la ampliación, es crucial puesto que constituye la verdadera prueba, el ejemplo que la Unión puede ofrecer al mundo sobre su capacidad y voluntad de integrar a otros países invitando a los mismos a participar en un entorno desarrollado y de bienestar. La integración económica por regiones, al tiempo que los diferentes marcos regionales se abren entre sí, es la vía ideal para construir un mundo globalizado y equilibrado.

Estos objetivos deben ir acompañados, no obstante, de un cambio real en la concepción de determinadas políticas. Así, más pronto o más tarde la Unión tendrá que asumir la inevitabilidad de abrir definitivamente sus mercados a los productos agrarios del resto del mundo, porque es injusto exigir la apertura para sus bienes industriales mientras mantiene el cerrojo para éstos. La UE y EE.UU. no pueden seguir dedicando indefinidamente más dinero a proteger y subvencionar la agricultura que a la cooperación al desarrollo. En cualquier caso hay que evitar también culpabilizar al sector agrario de la situación buscando fórmulas complementarias a las actuales para asegurar la continuidad de la vida rural en Europa.

Para que la visión europea de la globalización se imponga, la UE debe convertirse en un agente global con un peso mucho mayor en todo lo referido a seguridad, derechos humanos, economía, comercio, ayuda al desarrollo y medio ambiente. Sólo así podrá negociar realmente de igual a igual con otras potencias como los EE.UU. —que no desean tanto alcanzar cierto tipo de acuerdos— y asegurar que de la ronda de Doha surja un verdadero pacto global con los países en desarrollo de modo que éstos consigan condiciones más competitivas y el acceso de sus productos alimentarios. Probablemente, la ampliación de la UE

deba servir para reducir la carga presupuestaria que concentra la política agraria comunitaria y liberalizar ese mercado, liberando recursos para otros fines como la cooperación al desarrollo.

Esta visión que parece irse consolidando poco a poco en la UE no está, no obstante, exenta de una carga ideológica. En este sentido, la existencia de gobiernos de una orientación política concreta puede haber contribuido en los últimos años a favorecer este planteamiento, aunque es evidente que el equilibrio puede modificarse rápidamente como ha sucedido en los EE.UU. tras el cambio de administración y los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. En este país, la preocupación por lo que sucede más allá de sus fronteras ha perdido repentinamente el escaso interés que despertaba. Si no se conoce lo que sucede en el resto del mundo, es muy difícil plantear estrategias para salvar abismos, aunque éstos se vayan abriendo más y más a velocidades vertiginosas.

No es neutra por tanto la idea de que la globalización debe ser controlada para regular democráticamente los conflictos que se derivan de ella, para evitar la inestabilidad, las crisis financieras y las desigualdades crecientes que genera. La globalización tiene la virtud de que llama la atención sobre las crecientes distancias entre el espacio económico y el control político, como señala el escritor mejicano Carlos Fuentes. Por ello, el control democrático se vuelve difícil y obliga a buscar nuevas fórmulas que permitan combatir las distorsiones creadas en la distribución de recursos, a definir medidas de solidaridad social, a defender el medio ambiente y a crear bienes públicos. En Europa, para resultar creíbles, y para ser efectivas, estas medidas deben poder ponerse en práctica de manera coordinada desde las instituciones de la Unión Europea.

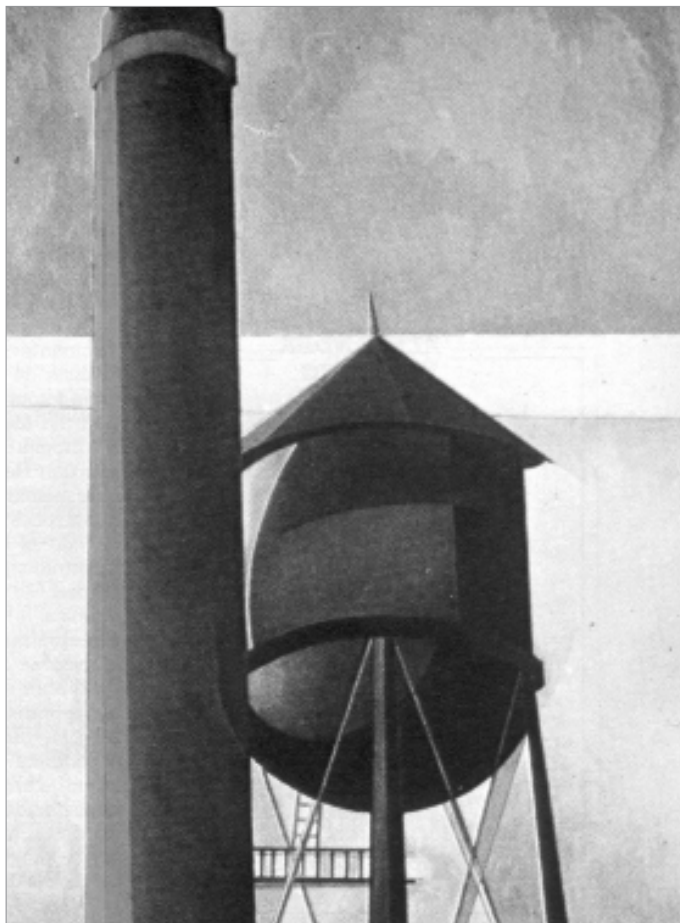
La Unión Europea desea e intenta que los beneficios que se derivan de la globalización se extiendan al mayor número de personas, de países, de regiones del mundo. No es cuestión de estar a favor o en contra de la globalización. Los beneficios del comercio son indiscutibles al tiempo que los países más pobres son también los más cerrados. En cierto modo, el proceso de ampliación de la UE, si se analiza desde una perspectiva exclusivamente económica, analizando los beneficios de la integración y los costes de no hacerlo, sigue la misma lógica que la que se deriva del proceso de globalización. Tanto los beneficios de este proceso como los obstáculos que existen constituyen referencias evidentes de cómo debe guiarse el proceso, campo en el que la teoría de la integración económica lleva mucho tiempo ofreciendo interesantes resultados. Las conclusiones son todavía más contundentes si se consideran los beneficios derivados de realidades como la consolidación democrática, el refuerzo institucional o la estabilidad política.

Todo ello exige soluciones globales, normas sociales y ecológicas que afecten a todos,

soluciones contra la especulación –como el euro–, en definitiva integración en todos los niveles, solidaridad y medidas de gobernabilidad coherentes cargadas de ética. Es necesario que todos los actores sean escuchados y participen en el proceso de decisiones global. Desde la UE se han planteado soluciones, alternativas interesantes y factibles para que las respuestas políticas sean tan poderosas como las fuerzas que rigen los mercados globalizados. Poco antes del Consejo Europeo de Laeken, el primer ministro belga, presidente del Consejo de la UE entonces, proponía reemplazar al G-8 por un foro en el que se encuentren la UE, la Unión Africana, el Mercosur, la Asean, el Acuerdo de Libre Comercio Norteamericano (NAFTA), todas las organizaciones regionales existentes que hacen de la integración económica y también de la social e incluso política la vía para lograr el bienestar y el crecimiento en un contexto de estabilidad, y no sólo los países desarrollados de occidente. De ahí podrían surgir acuerdos obligatorios acerca de mínimos éticos globales, condiciones laborales, propiedad intelectual, democracia y gobernanza, impulsos y mensajes claros hacia la OMC, el FMI, el BM o Kioto. Hay que saber aprovechar las oportunidades que brinda la realidad, y quizás por ello lo que haga falta sea más globalización, como dice James Tobin, y no menos.

MIGUEL ÁNGEL GARCÍA DÍAZ

Globalización en positivo



Demouth, Chimenea y Torre

Es conveniente resaltar el papel clave a jugar por sistemas fiscales suficientes para desarrollar políticas públicas y justas en la distribución de los esfuerzos entre los ciudadanos. La extensión a los países menos desarrollados de este instrumento, normal en los países de la Unión Europea, permitiría disponer de una iniciativa pública que, combinada con las actuaciones privadas, pudiera mejorar las posibilidades de crecimiento económico y desarrollo de la sociedad.

La situación económica y social de amplias zonas del planeta es deplorable. Millones de personas viven en condiciones extremas de pobreza. El hambre, la falta de la mínima atención médica, con especial incidencia en la abultada tasa de mortalidad infantil, y las penosas condiciones de trabajo son características comunes de una parte del mundo. Otro grupo de países, los eufemísticamente encuadrados en el grupo de *en vías de desarrollo*, superan el nivel de pobreza extrema, pero permanecen todavía bastante lejos de parámetros civilizados de calidad de vida.

Aunque pueda parecer raro ante este panorama desalentador, en líneas generales, el nivel de vida en la mayor parte del mundo, incluido el de los países más pobres, ha aumentado respecto a décadas anteriores. Pero en la actualidad, el problema de distribución de riqueza se ha complicado al constatarse la ampliación de las diferencias con las zonas más ricas del planeta. Las condiciones de vida de los más pobres han mejorado levemente, pero la acumulación de la riqueza creada en los territorios más avanzados se ha hecho más evidente.

Las personas más ricas lo son aún más. Esta aseveración no es sólo aplicable al reducido y selecto grupo de personas componentes de la lista publicada periódicamente por la revista *Forbes*, también es extensible a la mayoría de los ciudadanos que tienen la suerte de vivir en los países más desarrollados, y a la minoría privilegiada de los acaudalados ricos residentes en países pobres. La acumulación de renta tiene dimensión territorial, países más desarrollados, pero también un componente de escogidos pertenecientes a países menos ricos o directamente pobres.

Con el paso del tiempo, las críticas a esta situación han confluído en un movimiento denominado genéricamente *antiglobalización*. Las causas señaladas como culpables de la injusta situación son diversas. Algunas fuentes identifican al libre comercio de bienes y servicios como un elemento generador de desequilibrios, no se sabe si por la falta de libertad en el mismo o, por todo lo contrario, por una mayor extensión a un mayor número de bienes y servicios. Otras personas e instituciones concentran sus críticas en los efectos perversos generados por la extensión de la circulación de los capitales financieros, una parte substancial, con objetivos sólo especulativos. Dentro de la relación de motivos, también se incluyen los efectos negativos de una elevada deuda externa padecida por los países más pobres. En 2000, el total de la deuda acumulada por este grupo de países era de 480.000 millones de dólares (585.000 millones de euros) y los intereses a pagar por la misma se cuantifican en 315.000 millones de dólares (384.000 millones de euros).

En el terreno de las críticas, está incluido el comportamiento de los organismos multilaterales, en especial el Fondo Monetario Internacional, por sostener recetas únicas dirigi-

das hacia la máxima ortodoxia de la *económica de la oferta* con independencia que los problemas a tratar sean diferentes en los distintos países donde se reclama su ayuda. Son significativos sus fracasos en Indonesia, Tailandia y Corea en 1997, o los más recientemente provocados por sus consejos en países latinoamericanos. La crítica es extensible a la ayuda al desarrollo de los países más poderosos, por ser utilizada en demasiadas ocasiones para encubrir operaciones exportadoras. Las partidas incluidas en este capítulo más bien parecen una versión moderna de las antiguas prácticas colonizadoras.

El ministro de Asuntos Exteriores de Alemania, Joskua Fischer, apuntó algunas ideas interesantes después de las multitudinarias movilizaciones de Génova en 2001, que desgraciadamente acabaron con fuertes disturbios. Haciendo frente a quienes intentaban demonizar a los participantes clasificándolos como violentos, afirmó que si él tuviera veinte años habría estado presente activamente en las manifestaciones. Un apoyo personal hacia un movimiento denunciante activo de una situación injusta, cuya solución, por lo menos parcial, se puede afrontar con el esfuerzo de un grupo relativamente reducido de países en comparación con los que la soportan. Pero junto a la muestra de solidaridad con el noble comportamiento de la mayoría de los participantes en las protestas, señalaba las similitudes del actual movimiento antiglobalización con el surgido en *mayo del 68*, en el que había participado activamente: muchas preguntas y casi ninguna respuesta. Se podría añadir que problemas complejos no se solucionan con soluciones simplistas.

Compartiendo el apoyo a los movimientos preocupados por denunciar estas situaciones injustas, sería conveniente avanzar en la enumeración de algunas propuestas, que pudieran paliar en parte los problemas de los habitantes de estas zonas más pobres, despojados también de ordinario de su categoría de ciudadanos. Con este propósito se puede apuntar la necesidad de analizar el proceso de globalización desde una perspectiva más amplia, intentando alejarse de la parte más folkclórica o incluso parásita, habitualmente pegada a cualquier movimiento social o político. Esta decisión no inicu para el desenlace. Algunas posturas bienintencionadas, de forma consciente o inconsciente, no se concentran en la identificación de las causas y la búsqueda de soluciones eficaces para los afectados, sino más bien tratan de recrearse en el camino, sin duda, con marcado componente épico. El resultado final de este comportamiento lleno de discursos grandilocuentes, pero a menudo bastante vacuos, puede ser satisfactorio para algunos de los partícipes, a nivel personal o político, pero ineficaz para quienes soportan los problemas reales.

Antes de continuar, reconocer la incapacidad de quien escribe estas líneas para realizar un análisis satisfactorio de las causas que han provocado la actual situación de desequilibrio en el reparto de la riqueza creada. Una incapacidad extensible a no disponer tampoco

de las propuestas para solucionar un problema extremadamente complejo, aunque por otra parte, no más complejo de los padecidos en otras épocas. Desde esta limitación puede ser útil, como criterio inicial, no mantener una posición contraria a la globalización centrada en la mera descalificación del término. Entre otros motivos porque no se ha demostrado su relación directa con los problemas señalados.

La globalización es un hecho como fenómeno cultural, audiovisual o técnico. El intenso desarrollo de las telecomunicaciones permite conocer en un breve espacio de tiempo lo que sucede en cualquier parte del planeta. Además, el acceso a la información se ha democratizado al extenderse a un número superior de personas con un nivel de renta no demasiado alto. Las relaciones económicas, tanto en su vertiente comercial como financiera, se han extendido también mediante fórmulas distintas a las conocidas hasta hace relativamente poco.

En este nuevo contexto, como lo fue en cada momento histórico el creado con las sucesivas revoluciones industriales, cabe en primer lugar denunciar la apropiación del término globalización por parte de una minoría con el propósito de cerrar la puerta a cualquier otra interpretación más progresista del término. Frente al uso hegemónico y excluyente del concepto globalización, identificándole con pocos o nulos derechos laborales y sociales, uso de la libre circulación del capital financiero principalmente con fines especulativos y reducida presencia de la iniciativa pública en la economía por considerarla una rémora para su eficaz funcionamiento, se debe apostar por extender una definición en positivo de un modelo de mundialización con base en el libre y más justo comercio de bienes y servicios acompañado de ventajas ciertas para un número mayor de trabajadores, que en este viaje deben conquistar a la vez sus derechos ciudadanos.

En esa dirección, se puede articular un modelo apoyado en los principios vigentes en la Unión Europea. Así, la consolidación y ampliación de los derechos democráticos de los ciudadanos, la mejora de las condiciones de vida y trabajo de las personas que viven en los países menos desarrollados, deben estar acompañados de una distribución más equilibrada de la riqueza tanto entre países como dentro de los mismos.

Un modelo a conseguir con fórmulas distintas a las utilizadas en las últimas décadas. Las transferencias de recursos financieros dirigidas a los países menos desarrollados no han cumplido con su teórico objetivo de impulsar el crecimiento económico mediante su transformación en inversiones productivas. En demasiadas ocasiones, el dinero ha finalizado deslocalizado en las entidades financieras de los países desarrollados o, peor aún, en paraísos fiscales, después de que unos pocos se hubieran apropiado del mismo. El esfuerzo, reducido o grande, realizado por los países más desarrollados sólo ha quedado en una trans-

ferencia hacia las elites de los países necesitados de la ayuda. En paralelo, los países destinatarios han aumentado la deuda externa con el consiguiente perjuicio para sus habitantes, que deben asumir el reembolso del principal más unos intereses desmesurados al sufrir además una importante prima de riesgo - país. El impago de la deuda contamina el resto de sus actividades al imposibilitar disponer de financiación a un precio razonable, limitando los ya de por sí reducidos márgenes disponibles. Los únicos beneficiarios de la situación creada vuelven a ser los perceptores de rentas de capital, nacionales o extranjeros, que aumentan su patrimonio por encima de la pérdida del valor monetario creado por la inflación.

Como se decía en una entrevista reciente sobre la situación argentina «los propietarios de los 20.000 millones de dólares depositados en bancos norteamericanos también son Argentina».

Dar contenido a un modelo alternativo de globalización es tarea de muchos. En este camino puede ser útil mencionar algunos temas. La puesta en práctica de la tasa Tobin puede paliar parcialmente los efectos negativos de la especulación financiera en los países menos desarrollados, a la vez que obtener algunos recursos adicionales para potenciar el desarrollo en los países más pobres. Gravar con tan sólo el 0,1% el movimiento especulativo de capital permitiría recaudar 100.000 millones de dólares al año¹. La mayoría de los estudiosos y gobernantes de los países más desarrollados son conscientes de la viabilidad de la medida, si políticamente se considera oportuna. Pero a la vez, su aplicación parece insuficiente para dar respuesta a los problemas a solucionar.

Los países pobres necesitan de los recursos financieros para poder afrontar sus necesidades materiales, pero a la vez necesitan configurar un tejido productivo propio. Necesitan desarrollar sus mecanismos de crecimiento económico en un escenario de estabilidad financiera, al igual que les vendría bastante bien prescindir de los innecesarios conflictos armados creados por motivos étnicos y religiosos.

Las ayudas iniciales de los países más ricos son necesarias, incluido el perdón de las deudas anteriores, pero no son suficientes para avanzar en el futuro. En este sentido, es conveniente resaltar el papel clave a jugar por sistemas fiscales suficientes para desarrollar políticas públicas y justas en la distribución de los esfuerzos entre los ciudadanos. La extensión a los países menos desarrollados de este instrumento, normal en los países de la Unión Europea, permitiría disponer de una iniciativa pública que, combinada con las actuacio-

¹ Toussaint, Eric. Diario *El País*, 14 de abril de 2002.

nes privadas, pudiera mejorar las posibilidades de crecimiento económico y desarrollo de la sociedad. Un sistema tributario suficiente y justo en la distribución de los esfuerzos es un instrumento esencial para una mejor distribución de renta no enfrentado con unas cuentas públicas saneadas, habitualmente olvidado por las exigentes recetas de los organismos internacionales.

La realidad camina en otra dirección. Como ejemplos ilustrativos las propuestas adoptadas en algunos países latinoamericanos. Ante una situación económica y social crítica, el Gobierno argentino apostó por un plan basado en el equilibrio presupuestario con objeto de limitar el crecimiento de su deuda externa y recuperar la confianza de los inversores. Eliminar el déficit de las cuentas públicas es una medida necesaria, sobre todo en el momento actual de agotamiento del crédito externo, pero cabe la pregunta ¿por qué alcanzarlo sólo con una disminución del gasto público renunciando a fijar superiores ingresos obtenidos mediante impuestos sobre la renta y patrimonio? La pregunta cobra más sentido a la vista de los márgenes en presión fiscal agregada, especialmente en el terreno de la imposición directa, y los desequilibrios en la distribución de riqueza a favor de un número reducido de personas. Por supuesto los problemas en Argentina son más complejos, en especial de falta de tejido productivo e iniciativa privada para asumir riesgos empresariales, a los que añadir un nivel de corrupción instalado en casi todos los estamentos sociales, pero en ningún caso implican rechazar una medida como la mencionada. Mas al contrario, si no se introducen medidas adicionales en materia tributaria junto a cambios radicales en la gestión de los recursos públicos, será bastante difícil alcanzar una mínima estabilidad económica y social y recuperar la confianza exterior.

Casi al mismo tiempo, el Gobierno de Méjico ha realizado recientemente una propuesta fiscal con objeto de limitar el desequilibrio presupuestario: elevación del tipo de gravamen del IVA (15%) e inclusión de nuevos productos gravados por el mismo, combinada con una reducción del tipo marginal máximo del Impuesto sobre la Renta (del 40 al 32%). La primera medida afecta al conjunto de los ciudadanos disminuyendo su renta disponible, con especial incidencia para los más pobres (millones de personas en Méjico). La segunda afecta a un número de contribuyentes muy reducido, pero implica rebajas millonarias en su aportación a la Hacienda Pública. De ser aprobada la medida puede colaborar a la estabilidad presupuestaria, pero sin duda incidirá en un empeoramiento de la ya pésima distribución de la renta en este país.

Medidas similares de incremento del tipo de gravamen en el IVA se han propuesto en Guatemala (del 10 al 12%), renunciando al uso de la imposición directa para aumentar la magra recaudación fiscal en un país con desequilibrios desmesurados en la distribución de

la renta. Las repercusiones son obvias, si en los países desarrollados los efectos de este tipo de medidas son regresivos, las consecuencias en países pobres son una tragedia para la mayoría de la población.

El valor de los sistemas tributarios es también válido en la reflexión de cómo se pueden articular las ayudas desde los países desarrollados. Disponer de recursos públicos suficientes puede conllevar la obligación de los estados de aplicar ayudas concretas al desarrollo pagadas de forma equilibrada por toda la población. Los impuestos de los ciudadanos ricos, la mayoría de los habitantes de los países desarrollados, pueden garantizar alcanzar por mandato democrático la transferencia del 0,7% de su PIB a los territorios menos avanzados. La ausencia de estos ingresos abre una vía difusa, encubierta en múltiples casos en el desvío de la responsabilidad hacia el voluntarismo de la actividad desarrollada por las ONGs. La solidaridad colectiva de la primera opción se cambia por un comportamiento cercano a la caridad individual.

Con el paso del tiempo, la globalización económica se hace más patente, entre otras cuestiones porque, como se ha mencionado, ahora se dispone de avances espectaculares en el campo de las telecomunicaciones. Puede ser hora de acotar las críticas y avanzar en la enumeración de soluciones de los problemas asociados al modelo de globalización utilizado hasta la fecha. Identificar las causas y no confundirlas con los efectos. Saber que los problemas complejos no tienen soluciones simplistas. Los problemas de los ciudadanos más pobres del planeta son responsabilidad de los países desarrollados y, por ende, obligación también de sus ciudadanos buscarle solución, pero no se debe olvidar la importancia de remover los sistemas de organización social y económica prevalentes en estos países. Si se quiere avanzar en su desarrollo, es imprescindible introducir modificaciones significativas en una mejor distribución interna de la renta.

Con ese objetivo sería muy positivo recuperar el concepto de globalización para la mayoría de la sociedad, llenándole de contenido progresista. Además de reclamar un gobierno del mundo más justo, es preciso decir qué significa esta afirmación y cómo se puede avanzar para conseguirlo.

RAMÓN ALÓS Y PERE JÓDAR

**Globalización económica, cambios en los
modelos de empresa, segmentación
del trabajo y relaciones laborales**



Edward Weston, *Fábrica de yeso*, Los Angeles, 1925

La preservación de las esencias del modelo social europeo, si bien incorporando formas más innovadoras, se presenta como un importante objetivo para los sindicatos; al mismo tiempo, éstos deben estructurar la descentralización y la flexibilidad de manera que no destruya sus capacidades de intervención. Si el nuevo capitalismo ha reducido el papel desempeñado históricamente por los sindicatos en la construcción del Estado del bienestar, o como proveedores de los derechos de ciudadanía social, en la actualidad, el freno y la limitación de las políticas neoliberales significa ya una misión histórica.

El presente texto persigue ser un ejercicio de reflexión. Nos hallamos ante situaciones relativamente novedosas y profundas, que dejan a los autores con el poco margen de sugerir tan sólo algunos interrogantes, cumpliendo la expectativa de ordenar el debate. Por otra parte, hemos rehuido cualquier pretensión de sentar doctrina desde el «mundo de la academia» sobre aquello que debiera hacer o no el sindicalismo hoy. Somos conocedores de que desde hace ya algunos años los sindicatos centran gran parte de sus debates en torno a los efectos que la globalización produce sobre su actividad y organización, así como sobre su base afiliativa, los asalariados; si bien también sabemos que estos debates y reflexiones apenas trascienden más allá del «mundo sindical». A menudo vemos cómo se opta por ignorar a los sindicatos, remarcar sus defectos o, a lo sumo, hacer alguna chanza sobre sus intereses periclitados y sus acciones jurásicas.

Naturalmente, ésta no va a ser nuestra óptica; los sindicatos pueden y han de ser criticados, pero tal y como exponían los Bluestone (1995) –padre, dirigente de la AFLCIO; hijo, economista de Harvard–, si no existieran habría que inventarlos. Su función social es insustituible, aunque sin duda mejorable, en diversos sentidos. Por ejemplo, incorporando los nuevos retos que se abren ante la profunda reestructuración del capital (por cierto, que este último emplea algunos mensajes e ideas recuperados del viejo baúl decimonónico o, incluso, feudal), o abriendo horizontes de representación hacia los colectivos tradicionalmente menos o poco representados, tales como mujeres, jóvenes, emigrantes, precarios, parados, autónomos dependientes, o ejércitos de reserva y de trabajo barato de países menos desarrollados. Los esfuerzos concretos del capital por ampliar las prácticas e ideologías de la globalización, muestran que los problemas de esos ejércitos de reserva (la precariedad y la pobreza en el primer mundo; la subsistencia o menos en el tercer mundo) ya empiezan a acercarse a los trabajadores «protegidos» o regulados, incluso a los obreros acomodados y, en algunos países, a determinadas clases medias.

Hacer frente a esos retos significa acomodar o generar nuevas ideas que sirvan de alternativa y punto de unión, no sólo para parar la ofensiva, sino para construir nuevos horizontes socialmente más amables que los que nos proponen los adalides de un mercado abstracto y globalizado.

En este artículo vamos a introducir algunas consideraciones sobre la globalización. Destacaremos, así, su combinación con nuevos modelos organizativos de empresa, resaltando los efectos que produce sobre el trabajo y las relaciones laborales. Concluiremos con algunas reflexiones a modo de propuestas abiertas.

La globalización en el ámbito de la empresa y los nuevos modelos de empresa

Desde hace ya algunos años, el término globalización ha entrado a formar parte de nuestro vocabulario cotidiano. Pero no sólo entre los especialistas, ya que además la globalización se ha convertido en el recurso más habitual para explicar gran parte de lo que hoy sucede en nuestro mundo¹. Como suele ocurrir con expresiones triunfadoras, éstas denotan enormes ambigüedades, al mismo tiempo que reflejan sólo una parte de las situaciones de cambio o de experimentación. No vamos a profundizar en este artículo sobre los significados y alcance de la globalización. Únicamente nos remitimos a una de sus vertientes, que es la que nos interesa en este trabajo, aquella que afecta al ámbito de la empresa. Esta perspectiva de la globalización nos permite centrarnos en los procesos de transnacionalización o internacionalización de las actividades empresariales, en las inversiones directas al exterior, y en lo que se conoce como deslocalización industrial. Bien es cierto que otros aspectos de la globalización afectan a la actividad empresarial, como por ejemplo sus aspectos financieros, pero los obviaremos en la medida en que nos hemos de ajustar a un espacio determinado. Así, pues, resaltaremos tres aspectos de la globalización:

a) La internacionalización de actividades empresariales, que se refiere al proceso por el cual las empresas transnacionalizan sus actividades o parte de ellas; esto es, las empresas extienden su presencia, bien organizativamente, bien comercialmente, más allá de las fronteras de un país.

b) Las inversiones directas al exterior, que hacen referencia a lo que la UNCTAD (2000) define como participación en empresas situadas en otros países; es la inversión realizada de un país a otro, que comporta el control de la gestión de una empresa por parte de otra empresa residente en el primer país².

c) La deslocalización industrial o empresarial, que implica el traslado de actividades de un país a otro, habitualmente al objeto de reducir costes laborales; es decir, que en alguna medida supone el desmantelamiento de actividades en el país de origen, o en otros países en los que la estrategia de costos ha llegado a su límite.

No se trata de tres procedimientos alternativos en la globalización de la actividad empresarial. Por el contrario, pueden tener lugar de forma combinada. Así, por ejemplo,

¹ Véase, por ejemplo, Beck, quien denuncia las falacias de lo que él llama globalismo, esto es, la ideología del dominio del mercado mundial o del liberalismo (1998: 27).

² A estos efectos, la UNCTAD considera que una empresa tiene capacidad para controlar a otra cuando dispone de más del 10% de su capital social.

la internacionalización de actividades empresariales puede darse por la vía de la inversión directa al exterior (mediante la adquisición de una empresa en otro país), lo que puede comportar o no la deslocalización de determinadas actividades (esto es, el cierre de unas instalaciones y su implantación en el otro país).

Si nos referimos a la globalización en los aspectos citados, resulta evidente que no se trata de un proceso nuevo, si bien, como se resalta en los informes de la UNCTAD, puede decirse que desde los años 80 adquiere una importancia muy significativa y creciente, mucho mayor que en el pasado. El caso de España resulta sintomático al respecto. La inversión recibida del exterior en nuestro país cuenta con una historia centenaria; sin embargo, resalta el enorme empuje que ha experimentado desde mediados de los años 80. Al mismo tiempo, más recientemente, a mediados de la década de los 90 sobresale de forma importante el volumen de inversión española que afluye al exterior.

Si estos cambios son importantes por sí mismos, adquieren mucha mayor relevancia cuando confluyen con otro tipo de cambios: aquellos que se dan en los modelos organizativos de las empresas. Desde los años 80, los análisis sobre la empresa prestan gran atención a las transformaciones en los modelos de empresa y a la aparición de formas novedosas de organización del trabajo. Por lo general se entiende que las rigideces (o algunas de ellas) de los modelos tradicionales de empresa son sustituidos por estructuras más «ligeras», que dotan de mayor flexibilidad a la organización empresarial. Los motores de estos cambios pueden ser diversos; desde la necesidad de una mayor facilidad de adaptación empresarial a un entorno elevadamente competitivo, o a un entorno incierto y cambiante, a la reducción de costes del trabajo, de precios y otros. Asimismo, no debe descartarse el objetivo de disminuir la capacidad de respuesta de los trabajadores a los cambios, en la medida en que las nuevas estrategias empresariales debiliten sus derechos adquiridos.

Para algunos autores las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son determinantes en todos estos procesos, dado que se entiende que las empresas deben ajustarse a las mismas. Para otros autores es sólo el mercado el que impone unas nuevas reglas de comportamiento a las empresas. Nos interesa resaltar, sin entrar en más detalles, que el mercado es un factor condicionante y, a su vez, en alguna medida condicionado por las propias empresas, en especial por aquellas con mayor capacidad de intervención. Asimismo, las nuevas tecnologías, como los sistemas informáticos y telemáticos, abren nuevas posibilidades para la gestión empresarial, ya que permiten formas novedosas de coordinación y control sobre la organización y sobre el trabajo. Por ejemplo, las mejoras en el procesamiento y transmisión de la información y la comunicación abren todo un abanico de posibilidades para la adopción de lo que llamamos nuevos modelos de empresa, en los que la

concentración geográfica de actividades deja de ser un requisito indispensable. Ello da pie a los conocidos procesos de descentralización productiva, externalización de actividades, teletrabajo, etc. La gestión, coordinación y control de actividades y del trabajo ya no implican proximidad y concentración en un mismo espacio, lo cual en modo alguno significa que la empresa y el trabajo pasen a ser «virtuales»; se mantienen aunque en ubicaciones más dispersas. En otras palabras, nos interesa resaltar que la ubicación geográfica de las actividades empresariales adquiere nuevas características, pero en modo alguno desaparece, como dan a entender ciertos discursos; las actividades empresariales y el trabajo siguen exigiendo un espacio donde llevarse a cabo y personas que las realicen. Es más, las TIC no sólo abren nuevas formas de control, sino que posibilitan que el control por parte de un núcleo central aumente de manera considerable.

En estos nuevos modelos de empresa aparecen como aspectos centrales la subcontratación o descentralización de actividades. Se entiende, con esto, que las empresas procuran aligerar su organización limitándola a aquellas actividades que consideran imprescindibles para su desarrollo en el mercado, y recurren de forma complementaria a una red de proveedores y de servicios externos. Se constituyen cadenas de subcontratación, a modo de redes, dentro de las cuales las empresas se sitúan en diferentes posiciones. De este modo puede hablarse del modelo de empresa red, aunque con configuraciones muy variadas (Recio, 2001); así las empresas se vinculan entre sí, dando lugar a relaciones de dependencia entre unidades con mayor o menor capacidad de control. Harrison (1997) analiza estos procesos, destacando que la dispersión o descentralización de actividades empresariales da lugar a lo que él denomina concentración del poder (de gestión, de mercado) junto a descentralización de actividades.

Debe resaltarse, asimismo, la importancia que adquiere la combinación de los procesos introducidos por la globalización para las actividades de la empresa, con la descentralización de actividades productivas, la subcontratación y la constitución de redes de empresas. Esta combinación es la que abre las puertas a la transnacionalización de actividades empresariales, a las inversiones hacia el exterior o bien a la deslocalización industrial. Puede decirse a este respecto que la empresa aprovecha para sus cambios organizativos las posibilidades que le ofrece la globalización, apoyándose en las TIC. Pero debe puntualizarse a continuación que el principal motor de este tipo de globalización, junto a las grandes empresas, es el conjunto de decisiones políticas adoptadas al respecto; normalmente dirigidas a la promoción de la liberalización de capitales, del comercio y de las transacciones empresariales. Como recuerda la UNCTAD, numerosos países han llevado adelante intervenciones políticas de atracción de capital exterior; en UNCTAD (2000) se resalta que

entre 1991 y 1999, el 94% de las 1.035 modificaciones introducidas en las legislaciones de los países de todo el mundo se orientan a establecer un marco más favorable para las inversiones directas del exterior.

Todo ello conduce a fuertes iniciativas, en algunos casos de internacionalización de la empresa, en otros de internacionalización del proceso productivo³. En el primer supuesto es la empresa la que organizativamente se transnacionaliza, mientras en el segundo la transnacionalización afecta al proceso productivo en su conjunto, situándose las empresas que participan en el mismo en relaciones de mayor o menor dependencia de unas respecto a otras. En la medida en que una empresa en el país A trabaje exclusivamente o casi para otra empresa ubicada en el mismo país o en otro, la primera será altamente dependiente de la segunda; volumen de actividad, cadencia de la misma, características del producto o servicio, costes, etc., son aspectos sobre los que la primera empresa dispone de escaso margen de decisión, en la medida en que está sujeta a las decisiones que adopte al respecto la empresa para la cual trabaja. Conforme una empresa trabaje para un número más amplio de empresas, es de esperar que su relación de dependencia resulte menor⁴.

Globalización y relaciones laborales

El conjunto de temas comentados plantea nuevos retos para los sindicatos, al menos en los aspectos que a continuación señalaremos. Ante todo, no debemos olvidar que las organizaciones sindicales hoy existentes tienen todas ellas un fuerte componente nacional o estatal. Como organizaciones sociales han surgido y desarrollado su actividad, y extendido y adaptado su organización, en correspondencia con el territorio del estado-nación. Ello no es casual. Los estados-naciones que se consolidan en el siglo XIX constituyen desde entonces el horizonte en el que se desarrolla la actividad de la empresa. La legislación comercial, civil, penal y sobre todo la laboral, son los marcos reguladores a los que deben atenerse las empresas. En este contexto histórico, el sindicalismo experimentó un amplio empuje a tres niveles:

³ Internacionalización debe entenderse en el sentido de transnacionalización, no de mundialización.

⁴ La dependencia de una empresa respecto a otra variará también de aspectos como la capacidad de la primera de tener productos o servicios propios, y otros aspectos que aquí no desarrollamos. En Alós *et al.* (2001) se introduce una tipología de empresas industriales en Marruecos que, con base a criterios como los arriba apuntados, distingue entre modelos de inversión al exterior, el grado de dependencia entre empresa filial y madre, y las relaciones de empleo.

- a) El ámbito del estado-nación.
- b) El sector de actividad.
- c) La empresa o centro de trabajo.

Puede decirse que estos tres ámbitos definen los grandes espacios de intervención de los sindicatos, en la medida en que sobre ellos se edifican identidades y objetivos de actuación por parte de los trabajadores. Así, en el ámbito del estado-nación cabe destacar la influencia del propio estado por sus intervenciones como actor social en las relaciones laborales; éstas son fuente impulsora de solidaridad e identificación entre los trabajadores asalariados. El derecho del trabajo, las políticas dirigidas a su modificación, las prácticas administrativas del sector público, también las regulaciones de la inspección de trabajo, de los servicios de prevención y vigilancia, etc., dan lugar a un marco de referencia para las relaciones laborales. Por ello, las organizaciones sindicales, así como las patronales, desarrollaron estructuras de intervención en dichos ámbitos.

El sector de actividad, por su parte, acoge empresas con formas de trabajo más o menos similares, lo cual abre la posibilidad de formas de identificación y de solidaridad; una expresión de esto son los convenios colectivos sectoriales. Conforme las diferencias entre formas de trabajo en un mismo sector sean menores, es de esperar que mayor sea la propensión hacia la identificación entre trabajadores del sector⁵. Así, pues, el ámbito sectorial en unos casos, subsectorial en otros, se constituye en referencia importante para la actividad sindical.

Finalmente, en el ámbito de la empresa, el contrato de trabajo y los efectos directos de la política de personal permiten construir una identificación de intereses y de posiciones, para a partir de ellas, desarrollar la actuación colectiva y de representación sindical a ese nivel. El sindicato nace con las empresas y éstas son su referente afiliativo, de acción y legitimación.

Cabe concluir que de los tres ámbitos han resultado históricamente claramente dominantes los del estado-nación y el sectorial, mientras el de la empresa se ha ceñido casi exclusivamente a aquellas de grandes dimensiones, en las que la presencia sindical puede adquirir cierto protagonismo.

No obstante, como sugieren Martin y Ross (1999), el contexto actual de actuación de la empresa debilita los marcos tradicionales de referencia para los sindicatos. Para Martin

⁵ En ciertos aspectos, incluso las organizaciones empresariales pueden haber coadyuvado a la negociación colectiva de sector, a los efectos de fijar con ello unos costes laborales a modo de baremos mínimos para la competencia empresarial.

y Ross, aparece un doble movimiento en los espacios de intervención, uno hacia arriba y otro hacia abajo. El primero hace referencia a los ámbitos supranacionales, que cada vez se convierten más en espacios de decisión; en ese nivel, la empresa se ha transformado en el actor por excelencia, actor global, con sólo un limitado protagonismo de otras instituciones (sobre todo intergubernamentales) o de los sindicatos. El segundo movimiento conduce hacia la empresa, o mejor hacia el centro de trabajo; pero éstos se nos presentan con nuevas características; siguiendo lo ya comentado, se han aligerado y reducido sus dimensiones mediante los procesos de descentralización productiva y las nuevas posibilidades de control central que ofrecen las TIC. Es decir, se transforman en espacios debilitados, que dificultan la obtención de una masa crítica suficiente para la intervención sindical.

El contexto y las prácticas descritas generan unos resultados muy concretos, sobre los cuales existe un amplio consenso; las empresas se hallan en una posición más ventajosa respecto a años pasados con relación al trabajador asalariado⁶. Ello se entiende si se tiene presente, por una parte, la mayor facilidad con la que cuenta una empresa para trasladar o reubicar actividades de un territorio, o incluso país, a otro emplazamiento; el traslado se convierte en una amenaza o en una realidad a la que se puede recurrir para condicionar la actuación de los trabajadores y la del sindicato. Existen múltiples ejemplos al respecto, por lo que no puede hablarse ya como si se tratara sólo de algunas prácticas aisladas⁷.

Dentro de los aspectos del contexto descrito que afectan de forma importante a las relaciones laborales, cabe destacar la tendencia bastante generalizada en los países occidentales hacia la descentralización de la negociación colectiva; esto es, al desplazamiento de los ámbitos de negociación colectiva desde espacios centrales y con mayor capacidad de intervención solidaria (estado-nación y fundamentalmente sector) hacia la empresa o centro de trabajo. Esta tendencia descentralizadora aparece con menor claridad en el caso español, debido a la herencia de una estructura de la negociación colectiva en la que se mezclan dosis de centralización y de descentralización, junto a una notable presencia de negociación en los niveles intermedios (provinciales sobre todo). La descentralización de la negociación colectiva no es más que el reflejo del movimiento por el cual las empresas o centros de trabajo se convierten en espacios de decisión debilitados, en cuestiones de salarios y de con-

⁶ Se dispone hoy de una bastante extensa bibliografía al respecto, que partiendo en su mayor parte de estudios de caso, concluye resaltando el desplazamiento de las relaciones de poder, entre capital y trabajo, hacia el empresario o los núcleos directivos. Véase, por ejemplo, Locke, Kochan, Piore (1995), Martin y Ross (1999) o Prieto (1999).

⁷ Véase, por ejemplo, en Sisson y Martín Artilles (2001).

diciones de empleo y, por lo general, con menor capacidad de incidencia de los representantes de los trabajadores⁸.

Por otra parte, se constatan diversos niveles de implantación de las políticas identificadas como de gestión de los recursos humanos que, naturalmente, persiguen varios objetivos por parte de las empresas. Uno de estos objetivos, como han destacado numerosos autores⁹, es la sustitución de las tradicionales relaciones laborales por relaciones de empleo más individualizadas. Como muestran las experiencias de países como Estados Unidos o Gran Bretaña, en los que estas orientaciones cuentan con más larga tradición, la negociación individualizada promovida desde los departamentos de recursos humanos suele ser en gran medida un eufemismo de regulación unilateral, por parte del empresario, de las condiciones de empleo. La relación individualizada, con el trabajador o colectivo afectado, raramente va más allá de la información o consulta, por lo que no puede hablarse de negociación, en el sentido en que el término expresa intercambio entre partes y con un resultado que no tiene por qué ser previsible de antemano. La gestión de recursos humanos suele comprender, de este modo, la regulación unilateral por parte del empresario, y también la concesión discrecional desde la jerarquía de ciertos márgenes de disponibilidad y responsabilización sobre el propio trabajo por parte del trabajador.

La descentralización de la negociación colectiva e incluso la individualización de las relaciones de empleo plantea, pues, un importante reto para los sindicatos. Para las empresas este tipo de regulación adquiere importancia frente a la negociación colectiva más centralizada en la medida en que, de ese modo, la empresa individual puede ajustar mejor las condiciones de empleo a sus horizontes competitivos, al mismo tiempo que, como formulábamos en Alós y Jódar (1998), en ese marco la dirección dispone de una mayor capacidad y de una legitimación más favorable para plasmar sus propuestas. Como han manifestado UGT y CC.OO. (2000), en la mesa bipartita sobre la estructura de la negociación colectiva con CEOE y CEPYME, una negociación y unos convenios colectivos sectoriales de ámbito nacional fuertes deben constituir un parapeto de los derechos de los trabajadores; dado que el tejido industrial español está compuesto mayoritariamente por empresas con menos de seis trabajadores, que no cuentan con delegados del personal. Los sindicatos

⁸ Sólo determinados colectivos profesionales o centros de trabajo, dada su especial situación de mercado, poseen un elevado poder de negociación. Este es el caso de los pilotos de aviación o el de los trabajadores de algunas empresas públicas, semipúblicas o con fuerte dominio de mercado. En estos casos es usual que el sindicalismo corporativo encuentre un terreno propicio, lo cual denota las dificultades de unificar, que no significa uniformizar, la actividad sindical con la de otros sectores menos favorecidos.

⁹ Véase, por ejemplo, Sengenberger (1991) o Storey (1997).

en su propuesta añaden que la negociación colectiva sectorial no sólo debe regular, sino también debe articularse con negociaciones de ámbitos inferiores, fundamentalmente el de empresa. En definitiva, una negociación colectiva descentralizada puede ofrecer algunos resultados satisfactorios para el trabajador sólo en aquellos casos, de empresa o centro de trabajo, en los que exista una organización sindical con alto poder de negociación. Pero esta no es la situación esperable para una gran parte de centros de trabajo o de empresas, en especial las que cuentan con menor plantilla y las más dependientes en las cadenas de subcontratación¹⁰.

La articulación de la negociación colectiva, en sus diversos niveles, aparece también como una de las cuestiones hoy fundamentales de las relaciones laborales. Como muestra Katz (1993) en su estudio comparativo sobre seis países (Suecia, Australia, Alemania, Italia, Gran Bretaña y Estados Unidos), en todos ellos desde los años 80 se destaca una descentralización de la negociación colectiva, pero con algunas características propias en cada caso. Para el autor, los cambios en el poder de negociación, así como en la diversificación de intereses entre los empresarios y entre los trabajadores, junto con los cambios en la organización del trabajo, son los que explican la generalización de las tendencias descentralizadas comentadas. Pese a que, en todos los casos examinados (excepto en Australia), los sindicatos se opusieron a la descentralización de la negociación colectiva ante la perspectiva de pérdida de control, las observaciones permiten al autor concluir que los sindicatos pueden, a pesar de todo, influir en la estructura de la negociación colectiva y en sus efectos. Como ejemplos opuestos se citan el británico y el alemán. En el primer país, la descentralización de la negociación colectiva ha comportado una descentralización en la fijación de salarios y una elevada flexibilidad del empleo, lo que ha dado lugar a una acrecentada segmentación del mercado de trabajo, con creciente fragmentación y desigualdad de salarios y condiciones de empleo; por el contrario, en el caso alemán la iniciativa de los sindicatos ha comportado una sustancial coordinación y conducción del conjunto del proceso, con múltiples negociaciones de empresa o centro de trabajo, por parte de los comités de empresa que, además, han contado con importantes referencias orientadoras.

Traxler (1997) se refiere también a la articulación de la negociación colectiva, destacando cómo los sindicatos procuran hacer frente a los procesos descentralizadores comen-

¹⁰ El poder de negociación de la organización sindical dependerá de un conjunto de factores, algunos explicables por la actuación de los propios trabajadores y de la misma organización sindical, otros por la posición de mercado de la profesión o de la empresa y, en fin, otros derivados de la legislación o grado de regulación existente.

tados adoptando estrategias diferenciadas para su articulación. En algunos casos esta última se da exclusivamente al nivel interno de los sindicatos, en otros se obtiene a partir de acuerdos con organizaciones empresariales y a veces también con el estado¹¹.

Pero la negociación colectiva descentralizada, sin articulación, presenta otros riesgos más allá de los ya apuntados, y éstos tienen que ver muy directamente con los procesos globalizadores. Entre otros autores, Streeck (1999a) ha puesto de relieve que ante el nuevo entorno económico más abierto, las comunidades nacionales buscan defender su solidaridad no mediante la protección social o la redistribución, sino a través de resultados en el ámbito empresarial, esto es, con base a la competitividad; con este proceder se reemplaza gradualmente la solidaridad redistributiva por una nueva solidaridad que él llama «competitiva y productiva». Sisson *et al.* (2000), por su parte, destacan, a partir del análisis de varios acuerdos significativos en centros de trabajo de grandes empresas europeas, cómo la competitividad empresarial se convierte en el sustento sobre el cual se asientan numerosas negociaciones colectivas de carácter descentralizado, que identifican de «pactos por el empleo y la competitividad». Ya no se trata sólo de atraer capitales que favorezcan la creación de empleo en un territorio, sino de mantener la competitividad de las empresas de dicho territorio frente a sus adversarias situadas en otras zonas geográficas. En definitiva, el empleo se halla expuesto a los resultados de competitividad de las empresas. Sin que esto tampoco suponga mayores garantías de empleo a medio o largo plazo.

Es significativo a este respecto el hecho de que, en la década de los 90, la productividad ha sido sustituida por la competitividad en los discursos empresariales y se ha introducido en la negociación colectiva. Las implicaciones de esta sustitución no son tan sólo terminológicas, sino de amplio alcance. En efecto, mientras la productividad es un recurso que depende en gran medida de las decisiones que adopten los propios actores, empresarios y trabajadores (así, por ejemplo, cuando se asocian los salarios a la productividad en los tradicionales sistemas de primas), la competitividad de la empresa escapa a la actuación de estos últimos. En este sentido, vincular empleo, horarios, tareas a realizar, salario y otras condiciones de empleo a la competitividad de las empresas supone, en definitiva, hacer recaer sobre los propios trabajadores el riesgo y las incertidumbres que acompañan a los mercados; al no ser sus protagonistas, pueden aparecer, incluso, como los responsables de su propia situación de empleo.

¹¹ El reciente Acuerdo para la Negociación Colectiva 2002 (ANC-2002) firmado en España entre CC.OO., UGT, CEOE y CEPYME se ajustaría a este último modelo.

Ahondando en la línea precedente, algunos autores subrayan para el caso europeo que el proceso de integración económica y sobre todo monetaria (autoridad monetaria central europea independiente del poder político y el euro moneda común) supone un cambio sustancial de las relaciones laborales con respecto a situaciones precedentes. Para Martin y Ross (1999), en la medida en que en el espacio europeo ya no son aplicables las políticas de ajuste monetario y ante los límites impuestos a las políticas presupuestarias, la negociación colectiva en los estados-nación se convierte en una negociación colectiva descentralizada; mediante esta maniobra los sindicatos nacionales se regionalizan, compitiendo así en un único mercado europeo. Por ello se refieren a la Unión Europea como un espacio que cuenta con una multiplicidad de sindicatos regionales, algunos más fuertes, otros más débiles, sin una sensible coordinación entre los mismos. Ante la carencia o casi de coordinación, los sindicatos pueden verse empujados hacia una carrera deflacionista, de *dumping* social destinada a contener o reducir los costes laborales para las empresas, lo cual afecta directamente a salarios, empleo y a otras condiciones de trabajo. De dicho *dumping* social pueden participar también los gobiernos nacionales o regionales, ansiosos por mostrar sus éxitos económicos, mediante una política claramente perversa de atracción de grandes empresas; perversa por el hecho de que los costes de establecimiento y fidelización de las mismas son gravemente onerosos y las garantías de fidelidad mínimas.

Pero el proceso de integración europea, así como a otro nivel la misma globalización, con la erosión que comportan de los sistemas de relaciones laborales nacionales, no sólo supone riesgos e incertidumbres, sino que, como exponen Hoffmann y Hoffmann (1997: 25), pueden generar nuevas oportunidades para los sindicatos, en el sentido de conducir sus estructuras organizativas y áreas de acción más allá de los límites nacionales. Como apuntan los autores, este es un camino de alto riesgo, pero probablemente sin alternativa¹². Es una vía que no debe comprender tan sólo a las organizaciones sindicales, sino que debe incorporar las instituciones internacionales, como la misma Organización Internacional del Trabajo (OIT), hoy ya un organismo tripartito, ampliamente reconocido, pero sin el protagonismo que debiera jugar. Los convenios de la OIT, y muy en particular sus acuerdos fundamentales, deben adquirir el carácter de normas internacionales, y como tales debería reforzarse su aplicación¹³.

¹² Breitenfellner apunta que el grado de diversificación hoy existente entre los sindicatos no debiera constituir un impedimento al movimiento sindical internacional; por el contrario, considera que «puede reforzar incluso la eficacia del sindicalismo mundial al hacerlo accesible a distintas perspectivas y más ágil para dar soluciones a los nuevos retos» (1997: 597).

¹³ Véase Lee (1997), sobre las características y funciones de la OIT y sus normas de trabajo.

En el contexto actual, el *benchmarking* se ha convertido en un término por el que se expresan otras nuevas prácticas empresariales, cada vez más extendidas. Con base a éstas, las empresas recurren a publicitar comparaciones de costes y rendimientos entre centros de trabajo de una misma empresa o entre empresas. La finalidad comparativa de la técnica del *benchmarking* permite visualizar el objetivo de un centro de trabajo o empresa más competitivos y adoptar las medidas oportunas para situarse en la franja alta (en resultados) dentro del cuadro de conjunto. Pero, estas medidas no incluyen más que reestructuraciones en la organización del trabajo, regulaciones o reducciones de empleo, reducción de costes y de salarios, aumentos de los ritmos de trabajo, modificación de sistemas de horarios, etc.; raramente se incorpora a estas iniciativas competitivas el tipo de tecnología utilizada, u otros parámetros (por ejemplo, las prácticas lesivas que realizan determinadas empresas obligando a comprar o a vender, a sus centros periféricos, semi-elaborados o productos con precios de conveniencia¹⁴) sin duda determinantes en los resultados que se alcancen. Las técnicas del *benchmarking* obligan a los sindicatos a coordinar actuaciones, a los efectos de evitar una negociación competitiva entre centros de trabajo (incluso entre centros de trabajo de una misma empresa, en uno o varios países), o entre empresas. Pero también podría pensarse en la utilización, que ya se hace en algunos casos, de esta misma técnica del *benchmarking* para la comparación de las condiciones de empleo, con el objetivo de determinar el centro de trabajo o empresa en los que se den las mejores prácticas al respecto; de horarios, salarios, participación, prevención de riesgos, organización del trabajo, enriquecimiento del trabajo, formación, contratación, etc.

Los comités de empresa europeos pueden jugar un papel pionero en la europeización de las relaciones laborales, pese a las recomendaciones críticas que al respecto se les formula; como, por ejemplo, que no disponen de capacidad de negociación, al haber sido diseñados en el interior de una legislación europea poco sensible a la protección social¹⁵. En todo caso, no cabe duda de que la directiva europea sobre comités de empresa ha abierto una puerta, por la que pueden surgir nuevos objetivos. Entre éstos, además de ampliar los ámbitos de participación, no debería descartarse que en las negociaciones que se mantengan en la empresa de un país asistan, como observadores, los miembros del comité de empresa europeo.

¹⁴ En UNCTAD (2000) se resalta que aproximadamente un tercio del comercio internacional corresponde a compras y ventas que se dan en el interior de las empresas multinacionales.

¹⁵ Véase, entre otros, Streeck (1999b).

Segmentación del mercado de trabajo y relaciones laborales

De los nuevos contextos en los que se desarrollan las relaciones laborales, nos interesa resaltar también la mayor diversificación de las condiciones de empleo, como consecuencia de la segmentación de este último. Cabe destacar a este respecto los efectos de la debilitación de los vínculos de los trabajadores hacia la empresa en la que prestan sus servicios. Este debilitamiento de vínculos es una consecuencia bien de la extensión de las múltiples modalidades de contratación temporal, bien del recurso a las empresas de trabajo temporal, bien de la utilización de procedimientos de subcontratación interna, esto es, la realización de tareas dentro del propio espacio físico de la empresa para las que se sustituye la contratación laboral, por parte de la propia empresa, por la contratación mercantil o la subcontratación a otras empresas¹⁶.

Ante la creciente presencia del trabajo atípico, temporal, a tiempo parcial y otras formas contractuales contingentes, se sugiere la posibilidad de desarrollar la empleabilidad de los trabajadores. El término empleabilidad, que identifica hoy uno de los cuatro pilares de las políticas de empleo comunitarias, ha recibido numerosas críticas, fundadas¹⁷. Como formula Streeck (1999a), la empleabilidad se entiende en el contexto de unos procesos de sustitución de un estado del bienestar redistributivo por un nuevo contrato social dominado por la competitividad empresarial; en este nuevo contexto, se pide al individuo que sea empleable, es decir, que disponga de competencias y las ejerza de modo tal que aporte competitividad, a semejanza de la figura más mítica que real del empresario emprendedor. Así, bajo este término se trasluce la idea de fondo de que el reto para el trabajador en las sociedades actuales consiste en que debe obtener competencias para ser empleado, o emplearse, en una economía que se define como dinámica, en permanente cambio. Es decir, si desde las teorías del capital humano se hace recaer en la persona la responsabilidad de su propia formación y, en consecuencia, de su productividad en el mercado de trabajo y de sus ingresos; si con el concepto de formación a lo largo de toda la vida (*lifelong-learning*) se hace a la persona responsable de su formación permanente, para estar capacitada para mantenerse activa en el mercado de trabajo; con la noción de empleabilidad, la per-

¹⁶ En Proyecto SUNREG (1998) se analiza el caso de una importante empresa química que recurre a la subcontratación interna, lo que da lugar a una clara dualización en las relaciones de empleo.

¹⁷ La empleabilidad centra el primero de los así llamados cuatro pilares de las «Estrategias Europeas de Empleo», siendo definida en las mismas como «asegurarse de que las personas adquieren las cualificaciones precisas para ocupar los puestos de trabajo que ofrece un mundo en turbulenta ebullición» (Comisión Europea, s.f.).

sona no sólo se hace responsable de su formación y reciclaje (de sus *competencias*), sino que además debe capacitarse y tener iniciativa para con el empleo. En otras palabras, el trabajador-individuo acaba siendo el responsable de su situación con respecto al empleo (Serrano 2000). Con cierta ironía podemos decir que es una manera de decir: mis manos, mi capital; o todos somos capitalistas; claro que, parafraseando a Orwell, unos serán más capitalistas que otros. En definitiva puede ser otra forma de traspasar el riesgo y las incertidumbres del mercado hacia los trabajadores.

Si bien las críticas son ajustadas, cabe apuntar con Hyman (1997) que la empleabilidad puede acabar siendo un objetivo central en la política de los sindicatos, no ajena a finalidades a menudo perseguidas por otros medios. En efecto, la empleabilidad puede relacionarse con la mejora de las capacitaciones individuales en educación y formación, y en este sentido puede suponer para el trabajador una ampliación de las oportunidades de beneficiarse flexiblemente (flexibilidad cualitativa) de dichas capacitaciones a lo largo de la vida laboral; por otra parte, puede suponer también una disposición más efectiva hacia el trabajador, tanto por parte del empresario como de las instituciones del sistema educativo y formativo; y finalmente puede comportar la exigencia de políticas de creación de empleo, para que la empleabilidad sea posible. Así, pues, ante la creciente inseguridad en el empleo, las demandas de empleabilidad pueden significar una mejora de las oportunidades de empleo, y en este sentido ser una importante referencia sindical unitaria. La dificultad estriba, señala Hyman, en que las demandas relacionadas con la empleabilidad se dirigen a diferentes interlocutores e implican diferentes niveles de iniciativa, y, por lo tanto, se enfrentan a la dificultad de falta de coordinación. También es cierto que un reto como el apuntado requiere regulación y políticas sociales; es decir, actores sociales legitimados y un marco de intervención por ahora negado por las políticas basadas en la flexibilidad cuantitativa o, simplemente, por aquellas amparadas en la ideología neoliberal. No puede olvidarse, por otra parte, que la empleabilidad tal como se expone debe ir acompañada de actuaciones que tiendan hacia la igualdad de oportunidades, o como mínimo que no amplíen las desigualdades.

Nuevos retos para el sindicalismo

En los estudios sobre el sindicalismo tiende a considerarse que éste ha tenido históricamente dos motores principales, la solidaridad y la instrumentalidad. En base al primero, los trabajadores se afilian y movilizan a partir de criterios de justicia social y de identifica-

ción con los valores defendidos por el sindicalismo. Con base al segundo criterio, los trabajadores se afilian y movilizan en la medida en que esperan obtener beneficios, esto es, mejoras más o menos inmediatas en sus condiciones de empleo. Habitualmente se considera que el factor identitario ha sido dominante en el sindicalismo europeo, si bien en los últimos años adquiere un creciente protagonismo el aspecto instrumental. A nuestro entender, estos análisis tienen cada uno de ellos su parte de razón, por ello consideramos que los factores instrumentales e identitarios son necesariamente complementarios: difícilmente pueden darse el uno sin el otro. En otras palabras, el sindicalismo raramente se puede sostener exclusivamente con base a criterios instrumentales (como tampoco con base sólo identitaria). La elevada estabilidad afiliativa que, pese a las variaciones existentes, muestran los sindicatos es expresión de que los motivos instrumentales no aparecen solos, sino acompañados de identificación, pues de otro modo la afiliación sería necesariamente inestable y muy variable o frágil. Al mismo tiempo, cabe decir que la identificación en unos valores se refuerza en la medida en que se acompañan con resultados instrumentales, en términos de seguridad, amparo, mejora de las condiciones de empleo, de las condiciones de vida, etc.

Con ello pretendemos combatir aquellas propuestas que consideran que el sindicalismo, ante los retos de la creciente diversidad de las condiciones de empleo y de las expectativas en el trabajo por parte de los trabajadores, debería desarrollar sólo los componentes instrumentales y aparcar los identitarios; dejando, así, a un lado los fundamentos de la solidaridad que emergen de valores como el de la justicia social, o de la identificación común, esto es, la de asalariados dependientes cuyo salario es la principal fuente de sustento. A nuestro criterio ello es erróneo. Por el contrario, la situación presente implica un notable esfuerzo en identificar y construir nuevos espacios de solidaridad, entendiendo que la diversificación en las condiciones de empleo y la diferencia de expectativas en relación con el trabajo y la vida comportan espacios diversos, que dan lugar a diferentes formas de identificación. Lo cual resulta fácil de proponer, aunque arduo de conseguir, o construir. Pero algunas experiencias nuevas van apareciendo al respecto. Una de ellas, por ejemplo, es la llevada a cabo por los sindicatos alemanes, belgas y holandeses, conjuntamente. Desde finales de 1998, los sindicatos de estos países han desarrollado iniciativas de coordinación de la negociación colectiva, en lo que se conoce por «Declaración de Doorn» (Gollbach y Schulten 2000). Asimismo, la Confederación Europea de Sindicatos, en su IX Congreso celebrado en Helsinki en 1999, ha adoptado importantes iniciativas que suponen los primeros intentos de coordinación de la negociación colectiva en Europa.

Como exponen Martin y Ross (1999: 396), la preservación de las esencias del modelo

social europeo, si bien incorporando formas más innovadoras, se presenta como un importante objetivo para los sindicatos; al mismo tiempo, éstos deben estructurar la descentralización y la flexibilidad de manera que no destruya sus capacidades de intervención. Si el nuevo capitalismo ha reducido el papel desempeñado históricamente por los sindicatos en la construcción del estado del bienestar, o como proveedores de los derechos de ciudadanía social, en la actualidad el freno y la limitación de las políticas neoliberales significa ya una misión histórica.

Una reflexión final

A finales de los años 60, el modelo de crecimiento de los países centrales, la denominada «edad de oro del capitalismo» estaba llegando a su fin. Era un modelo basado en crecimientos estables, mercados sin grandes incertidumbres y un contrato social explícito, conocido como estado del bienestar, participado en mayor o menor medida por los representantes legitimados de los trabajadores, de los empresarios y los gobiernos nacionales. El intercambio de productividad por salario, la negociación colectiva, el salario indirecto (bienestar) garantizado por los estados, aseguraban un puesto de trabajo fijo y estable, más o menos de por vida, un cierto nivel de consumo (de masas) y un lugar en el mundo (ciudadanía social). La demanda de bienes y servicios por parte de crecientes masas de trabajadores acomodados garantizaba, por otra parte, las cuotas de mercado y el crecimiento económico. Se seguía, con variaciones nacionales, las recetas keynesianas.

El desgaste del modelo tuvo seguramente diversas causas, como ya hemos hablado de ellas con anterioridad (Alós y Jódar 1998), aquí sólo resaltaremos algunas.

¿Un cambio en la correlación de fuerzas entre capital y trabajo? Es posible que la fuerza colectiva de los trabajadores, canalizada mediante las grandes organizaciones sindicales existentes, se expresara en los movimientos sociales de finales de los sesenta y principios de los setenta en pos de mejores condiciones de trabajo y de vida y mayor participación y control en la fijación de las mismas; asimismo, es posible que hubiera un efecto de reacción contraria desde la perspectiva del capital.

¿Cambios en la composición de la clase trabajadora? Seguramente hay que contar con este factor; la creciente presencia de mujeres con vocación profesional, el empuje de los jóvenes, el de los trabajadores de otras etnias. O, también ciertamente, hay que remarcar que no a todos los trabajadores les iba tan bien en el modelo dorado; ya que junto a los trabajadores centrales fuertemente garantizados siempre han existido periferias de trabajo barato.

¿Agotamiento del modelo de crecimiento? A buen seguro que hay que contar, asimismo, con este factor. Quizá no tanto por causas endógenas, sino de relación entre primer y tercer mundo (aunque seguramente la crisis y posterior desaparición del segundo mundo –el bloque soviético– ha de explicar más de lo que parece a simple vista). Así, mientras el tercer mundo proporcionaba materia prima y mano de obra barata, su incidencia era menor, ya que el consumo de masas y el desarrollo sin límites sólo era cosa del centro; pero, ¿qué pasa cuando algunos de esos países comienzan a desarrollarse? De todos ellos sólo Japón ha entrado en el concierto del primer mundo, muchos otros se han quedado en el camino o a medio camino. Pero con sus intentos han mostrado y muestran que el desequilibrio entre Norte y Sur es muy acusado. También hay límites, suficientemente estudiados; por ejemplo, necesitaríamos varios planetas como el nuestro para producir lo necesario para mantener una sociedad de consumo o de «bienestar» similar a la occidental para todos los mundos de la tierra. Sin entrar en mayores profundidades, el caso es que el primer gran síntoma de crisis, aunque diversas grandes empresas habían comenzado movimientos anteriores, se produjo con el aumento del precio del petróleo en 1973.

A partir de ahí quizá hubo algún *Informe Lugano* (George 2001); no lo sabemos, aunque tampoco somos muy dados a las versiones conspirativas de la historia. El caso es que algunos pilares del crecimiento se transformaron. Las crisis se repitieron, si bien, como Recio ha sugerido en diversas ocasiones, algunas de ellas eran simples reestructuraciones o acomodamientos a los nuevos tiempos. Asimismo, tras aquella primera crisis de 1973 fueron apareciendo algunas palabras clave (algo así como exorcismos o varitas mágicas) que intentaban resumir e interpretar lo que estaba pasando: primero desregulación, después flexibilidad y, más recientemente, globalización. Estos vocablos se van sucediendo en el tiempo, pero el último siempre incorpora a los anteriores.

Es como si los temores suscitados por las revueltas de finales de los sesenta, y el nunca superado al bloque soviético (aún hay reportajes televisivos que, en tono de chanza, relatan las desgracias cotidianas de los rusos; los responsables de los telediarios parece que no se hayan enterado de que aquello ya es también una sociedad de mercado), hubieran dado paso a un toque de generala del pensamiento conservador. Desde, visto con ojos actuales, la aportación de Daniel Bell (1976), se han sucedido los profetas más o menos libres, más o menos pagados, del fin de la historia, de las terceras y cuartas olas, del fin del trabajo, del triunfo absoluto del mercado, de la flexibilización de los pobres, de las nuevas tecnologías salvadoras (como si la técnica fuera un instrumento neutro), de la inevitable globalización; y algún que otro iluminado Smith, Marx o Weber del chip.

Y la verdad sea dicha, nadie se opone a estas cosas por sí mismas, aunque es cierto que

todo cambio, sobre todo si es impuesto, siempre genera resistencias. El problema es más simple, pero a la vez de mayor calado que el que nos presenta el pensamiento único. Si la tecnología, la flexibilidad, la globalización, son instrumentos para vivir o trabajar mejor, aunque haya que hacer ciertas renunciaciones, pero se está informado, se participa en su gestión, su uso, etc., se pueden aceptar. Si no es el caso, hay que buscar nuevos medios de resistencia, denuncia y crítica.

El mercado es una abstracción; una familia, un grupo de asalariados puede ser una realidad social menor, pero ahí está. Una economía política, o como se reclama más recientemente, la inserción social de la economía, nos hará pensar en las personas, en las familias. Un mundo libre basado en la abstracción mercado, pero gobernado en realidad por organizaciones oligopolistas o monopolistas, tanto en la producción y comercialización de bienes y servicios como en la producción y comercialización de pensamientos e ideas, sólo acrecienta el poder de unos cuantos y las desigualdades de muchos.

El pensamiento neoliberal, tan práctico en sus soluciones teóricas y sus modelos abstractos, poco nos dice de la realidad, de lo que realmente pasa en el mundo, ni de lo que ha pasado, ni mucho menos de lo que pasará. Pero es una ideología eficaz, nos enfrenta a nuestra soledad individual y egoísta, erosiona la solidaridad, la acción colectiva. Es tan eficiente que, por ejemplo, reclama a los sindicatos de forma continuada el número de afiliados o cuestiona a diario las bases de su legitimidad, pero da por supuesto que una patronal no tiene por qué tener esa contabilidad al día y, con toda naturalidad, no le demanda a una empresa fraudulenta una mínima base ética o moral de legitimidad. El gobernante flexible de un país o el directivo flexible de una empresa moderna se apresura a rodearse de rigideces que aseguran su futuro (pensiones o salarios de lujo, contratos blindados, *stock options*, etc.), mientras reclama a los asalariados que se acostumbren al riesgo y a la incertidumbre; ya que eso es ser moderno, flexible y adaptable.

Se podría aceptar, incluso, que la idea de proletariado o de clase obrera está un poco traspasada; pero de ahí a igualar la fuerza de trabajo a una mercancía, como un melón, una grapadora, una cerilla, separando a la persona que la proporciona de su trabajo cotidiano, va un trecho. Se denota, incluso, una cierta perversión del lenguaje. Las metáforas continúan, en el franquismo los trabajadores eran productores, ya que el primer vocablo tenía, quizá, cierto contenido masón; hoy se les conoce como recursos humanos. Y, atención, son recursos con capital; capital humano, capital social, capital relacional, etc. Es ahí donde los individuos, con independencia de sus orígenes sociales (y, claro, del problema oportunamente olvidado de que no todos podemos estar a la vez en la cúspide, ya que es demasiado estrecha), tienen todo un mar de oportunidades a jugar con su capital; claro siempre que

no existan restricciones molestas del tipo derechos sociales de la ciudadanía, regulaciones de los trabajadores, sindicatos y otras rigideces similares. Si todos y cada uno de los ciudadanos juegan a ese juego, los que tienen tendrán más y los que no tienen, continuarán sin tener.

El mercado, sosteníamos más arriba, es una abstracción. Chandler (1987) ya argumentó en su momento que el mercado había sido sustituido por la organización (jerarquías, instituciones). Puede ser una abstracción útil, si por ejemplo las sociedades mediante la misma asignan precios y rentas, o dicho de otra manera, formas de obtener rentas y de satisfacer las necesidades de una manera más o menos eficaz y con cierta tendencia a la equidad, la igualdad, la redistribución. Pero, socialmente, sirve de poco si produce el efecto contrario. Por ejemplo, en España, la concentración eléctrica en unas pocas manos privadas se ha vendido, mediante una hábil (o burda) estrategia mediática y de marketing, como una liberalización: la ley del mercado abaratará costes, por la competencia entre empresas, y la calidad mejorará; el resultado por ahora ha sido el de un estancamiento de los precios (apurando mucho una bajada, porque la inflación sube; pero, claro, los salarios de los consumidores también están estancados o, si se nos apura, por el mismo principio su capacidad adquisitiva real también está a la baja), las aguas de nuestros embalses —y no todo es producto de la sequía— bajan alarmantemente, y un invierno más frío de lo normal ha producido innumerables fallas del suministro (¿quizá porque están negociando una subida o nuevas ayudas al sector?). Otro ejemplo, durante los años ochenta los impuestos de los españoles se utilizaron, entre otras cosas, para la reconversión de muchos sectores industriales; supongamos que parte de ese dinero fuera bien empleado por las empresas afectadas, en todo caso no era un recurso de mercado. Pero, hay que subrayar que una buena parte se empleó en la reconversión del sector bancario; un gasto mucho menos justificado, sobre todo si finalmente unas pocas familias oligopolizan el sector de manera patrimonialista; es decir, contemplando su cuenta de resultados (que crece año tras año), y dejando a un lado el riesgo de invertir en pequeñas empresas, autónomos que se establecen por su cuenta, familias con problemas de subsistencia, etc.

Si alzamos la vista hasta obtener una visión global (que no globalizada), veremos que sectores clave de futuro, como el de la informática, la comunicación, la telemática, están dominados también por unas pocas empresas. El santificado Gates vende constantemente nuevos productos que generan miles de problemas a los usuarios, pero ¿a quién reclamar?; seguramente si un conjunto de empresas de menor tamaño ofrecieran esos productos, la calidad de los productos sería mayor y no habría tanta agenda encubierta; por ejemplo, cada versión de uno de sus programas de software duplica o triplica (sino más) un fichero

realizado con una versión anterior, el resultado es que al poco tiempo la memoria del ordenador no da para más, hay que pensar en un nuevo hardware; no obstante, no todo está perdido, *Microsoft* genera muchos puestos de trabajo indirectos en forma de empresas de atención a sus usuarios (claro, pagando estos últimos; una forma como otra de pensar con eficacia). La abstracción mercado, es un buen escudo y ariete, permite dar golpes y amagarlos cuando las cosas no salen como debieran.

El mercado actual está plagado de riesgos e incertidumbres y unas pocas empresas oligopolizan cada uno de los sectores clave y de futuro; o como mínimo unas pocas empresas controlan las fases estratégicas del proceso de trabajo de dichos sectores. Por ello, nada más fácil que descentralizar, no el control y el poder de la organización o de su parcela de mercado, sino el riesgo y la incertidumbre. Hacia otros países, hacia la pequeña empresa y, ¿por qué no?, hacia los trabajadores. De hecho, la desregulación, la flexibilidad o la globalización se están usando para que el «capitalista» asalariado del que ya hemos hablado, alcance plena autonomía y libertad. Es decir, se establezca por su cuenta como empresario y se relacione no ya laboralmente, sino comercialmente, con su antiguo patrón. El falso autónomo sólo tiene un cliente, es por tanto extremadamente dependiente, no tiene capacidad de control sobre el proceso de trabajo; pero, no importa, ya que es extremadamente flexible, se prescinde de él con una facilidad pasmosa, sus derechos ciudadanos son menores. Claro que, ¿por qué pararse ahí?, si se consiguiera que los asalariados se olvidaran de las rigideces del derecho laboral, de la acción colectiva y sindical, se tendrían las mismas ventajas: el riesgo y la incertidumbre para quien se las trabaja (o no se dota de las oportunidades necesarias para blindarse ante ellas).

Por ello, hoy el pensamiento crítico y las organizaciones que llevan hacia delante acciones solidarias y colectivas son más necesarias que nunca. Los problemas sociales son tan complejos que, desgraciadamente, todavía no tenemos los instrumentos estadísticos, matemáticos, de recolección y procesamiento de datos necesarios para tener en cuenta en un solo modelo, o en varios complementarios, el conjunto de variables imprescindibles para explicar la realidad y mucho menos para realizar prospectiva. Seguramente en un futuro, esperemos que no muy lejano, los actuales aprendices de brujo del neoliberalismo serán desenmascarados con sus burdas matemáticas ad hoc, sus modelos tan alejados de las vivencias reales de las personas, sus pretensiones dogmáticas de Mesías de la humanidad; y, salvados estos aspectos, tan sólo quedará una ideología siempre dispuesta al servicio de uno u otro poder.

En ese horizonte, los sindicatos deben resistir y transformarse, como en su momento lo hicieron pasando de los sindicatos de oficio a los de todos los trabajadores; aunque cabe

añadir que ese trabajador ha de incorporar también el género, la edad y la etnia, junto a otras diferenciaciones. O como, en su momento, cambiaron adaptándose primero a las grandes concentraciones fabriles, después al taylorismo, al fordismo, etc. Quizá el primer impulso internacionalizador (el de las internacionales obreras del siglo XIX) debe recuperarse, adaptándose a los nuevos tiempos. En este sentido su propuesta ha de ser más global, puesto que los trabajadores trabajan y consumen, producen y viven, son asalariados y ciudadanos, viven en el Norte y en el Sur. Para ello han de utilizar todos los recursos tecnológicos, informáticos, mediáticos, globalizadores, flexibles, mostrando que no están en contra de esas cosas porque sí (aunque al final del trayecto quizá sí, porque el equilibrio ecológico, poblacional, social y político lo requieran), como fácilmente se les acusa, sino que los objetivos son diferentes. Permitiéndonos un nuevo excursus, nosotros conocemos a los sindicatos, pero es fácil imaginar que con todo lo que se les cae encima (aunque también hay que reconocer que algunas voces críticas tienen parte de razón), para mucha gente dichas organizaciones todavía deben escribir con la hoz y el martillo, con plumas estilográficas o bolígrafos *bic*, utilizan cuadernos de debe y haber, o imprimen sus folletos con las mismas máquinas tipográficas de Pablo Iglesias; y, naturalmente, no es eso; los sindicatos se diferencian poco de una empresa actual en el uso de las nuevas tecnologías para su gestión y comunicación. Quizá deberían diferenciarse más en encontrar usos alternativos de las mismas; en forma de nuevos objetivos socialmente legitimados y nuevas formas de acción que los hagan posibles.

No hay que engordar al mercado, que al fin y al cabo, aunque sea una abstracción, tan sólo es una creación humana, sino que hay que tener atención a la humanidad; a las personas, familias y grupos que la componen. Gentes que hoy, a pesar del progreso, la técnica y las redes globalizadas, sólo ven crecer el globo de la desigualdad y de la precariedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Alós, Ramón y Jódar, Pere (1998): «Nuevos cambios y viejas divisiones. Globalización del capital y segmentación del trabajo», en X. Vence y X.L. Outes (eds.), *La Unión Europea y la crisis del Estado del Bienestar*. Madrid, Editorial Síntesis.
- Alós, Ramón; Kaioua, Abdelkader; Benbada, Omar (2001): *La inversión industrial española en Marruecos. Una aproximación desde las dos orillas del Mediterráneo*. Casablanca, CONC-CDT.
- Beck, Ulrich (1998): *¿Qué es la globalización?* Barcelona, Ediciones Paidós.
- Bell, Daniel (1976): *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Madrid, Alianza.
- Bluestone, Barry y Bluestone, Irving (1995): *Negociar el futuro. Una visión alternativa de las relaciones laborales dentro de la empresa*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- Breitenfellner, Andreas (1997): «El sindicalismo mundial, un posible interlocutor», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 116, n. 4.
- Chandler, Alfred D. (1987): *La mano visible. La revolución en la dirección de la empresa norteamericana*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Comisión Europea (s.f.): *Estrategia Europea de Empleo*.
- George, Susan (2001): *Informe Lugano*. Barcelona, Icaria.
- Gollbach, Jochen y Schulten, Thorsten (2000): «Cross-Border Collective Bargaining Networks in Europe», en *European Journal of Industrial Relations*, vol. 6, n. 2.
- Harrison, Bennett (1997): *La empresa que viene*. Barcelona, Paidós.
- Hoffmann, Jürgen y Hoffmann, Reiner (1997): «Globalization. Risks and opportunities for labor policy in Europe», en *DWP 97.04.01*. Bruxelles, European Trade Union Institute.
- Hyman, Richard (1997): «Trade Unions and Interest Representation in the Context of Globalisation», en *Transfer*, vol. 3, n. 3. Bruxelles, European Trade Union Institute.
- Katz, Harry C. (1993): «The decentralization of collective bargaining: a literature review and comparative analysis», en *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 47, n. 1.
- Lee, Eddy (1997): «Mundialización y normas del trabajo. Puntos del debate», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 116, n. 2. Ginebra.
- Locke, Richard; Kochan, Thomas; Piore, Michael (1995): *Employment Relations in a Changing World Economy*. Cambridge, The MIT Press.
- Martin, Andrew y Ross, George (1999): *The brave new world of European Labor. European Trade Unions at the Millenium*. New York, Berghahn Books.
- Prieto, Carlos (1999): «Globalización económica, relaciones de empleo y cohesión social», en *Revista Papers*, n. 58. Bellaterra, UAB.
- Proyecto SUNREG (1998): *Los círculos de estudio: una experiencia de investigación*. Barcelona, CERES.
- Recio, Albert (2001): «Empresa red y relaciones laborales», en A. Dubois, J.L. Millán, J. Roca (coords.), *Capitalismo, desigualdades y degradación ambiental*. Barcelona, Icaria.
- Sengenberger, Werner (1991): «Cambios recientes en la organización industrial y sus consecuencias para el diálogo social y la cooperación», en A. Espina (comp.), *Concertación social, neocorporatismo y democracia*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Serrano Pascual, Amparo (2000): «El concepto de empleabilidad en la estrategia europea de lucha contra el desempleo: una perspectiva crítica», en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 21. Madrid.
- Sisson, Keith *et al.* (2000): *Pacts for Employment and Competitiveness. Concepts and Issues*. Dublín, European Foundation.
- Sisson, Keith y Martín Artiles, Antonio (2001): *Pactos para el empleo y la competitividad*. Madrid, CES.
- Storey, John (1997): *Human Resource Management. A critical text*. London, International Thomson Business Press.
- Streeck, Wolfgang (1999a): «Competitive Solidarity: Rethinking the European Social Model», en *MPIfG Working Paper 99/8*. Cologne, Mark Plank Institute.

Streeck, Wolfgang (1999b): «Ciudadanía bajo régimen de competencia. El caso de los Comités de Empresa Europeos», en S. García y S. Lukes, *Ciudadanía: justicia social y participación*. Madrid, Siglo XXI.

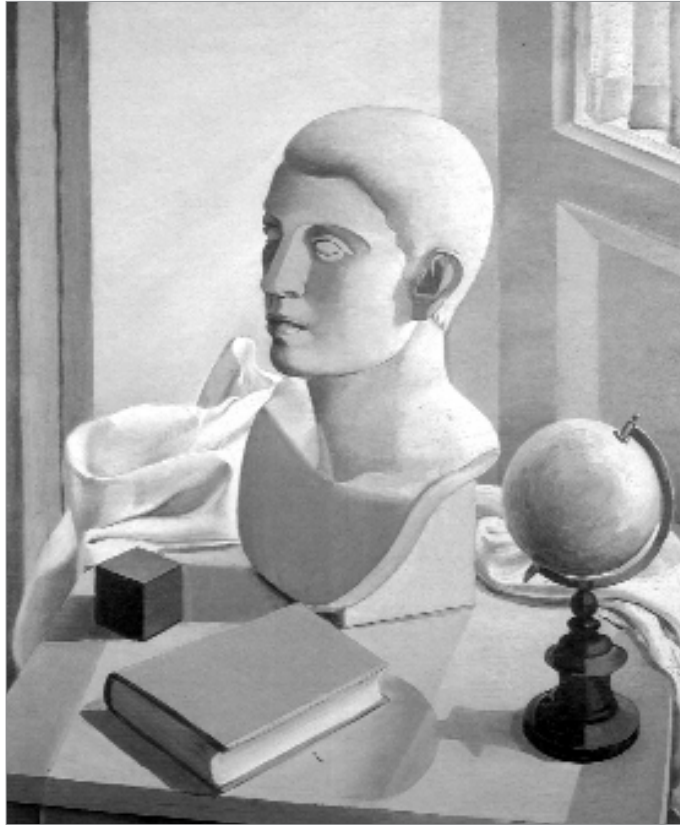
Traxler, Franz (1997): «The Logic of Social Pacts», en G. Fajertag, Ph. Pochet (eds.), *Social Pacts in Europe*. Bruxelles, ETUI.

UGT y CC.OO. (2000): *Propuesta de UGT y Comisiones Obreras para la negociación con CEOE y CEPYME*, 11 de octubre de 2000.

UNCTAD (2000): *World Investment Report 2000*. New York & Geneva, United Nations.

MIGUEL C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO

El Derecho del Trabajo en la era de la globalización



Benjamín Palencia *Naturaleza muerta*, 1925

La alternativa de enfrentarse a la globalización como tal, rechazando el fenómeno en su totalidad, es deslegitimada y estigmatizada, al encuadrarla con posiciones irrealistas, radicales e incluso violentas; tal como están las cosas, quizá resulte poco operativa. Es en el debate sobre «otra globalización», sobre el gobierno del mercado mundial, donde debemos ubicarnos si queremos llegar a soluciones prácticas y efectivas; en la discusión sobre el modelo de integración que queremos, sobre el reparto de sus costes y beneficios, sobre la construcción de un orden social justo en un contexto global.

Globalización y mercados de trabajo

La globalización y sus efectos constituyen el debate en casi todos los ámbitos de las ciencias sociales, y los laboristas no somos una excepción. Más aun, quizá seamos nosotros uno de los colectivos más implicados, porque consideramos que el Derecho del Trabajo se ve especialmente afectado por ella, al menos por dos razones: la primera, que en los términos en los que el mecanismo de la globalización está actuando, ésta pone en peligro un siglo de desarrollo de la legislación laboral, y un determinado modelo de justicia en el mercado; la segunda, que la incidencia de este fenómeno viene a añadirse a un proceso ya largo de cuestionamiento y ataque a los elementos esenciales del Derecho del Trabajo, comenzado hace treinta años con el impacto de la crisis económica y el debate de la flexibilidad. En este proceso se ha pasado de defender la necesidad de reformas coyunturales para hacer frente a un momento crítico del empleo, a plantear dudas no sólo sobre la oportunidad sino incluso sobre la legitimidad de la legislación garantista laboral. La globalización se presenta en este contexto como el último golpe, como la puntilla a un modelo que se quiere hacer pretérito, al convertir los condicionantes económicos y la presión competitiva en algo permanente, como una variable independiente e inmutable a la que deben acomodarse todos los ámbitos de la actividad del Estado y de las organizaciones sociales. Con ella se cierra el círculo iniciado décadas atrás, y lo que era coyuntural se hace estructural; en consecuencia, el Derecho del Trabajo pasa de necesitar una adaptación a casi tener que desaparecer.

Los peligros para la regulación laboral se identifican con el fenómeno del dumping social, un término ciertamente expresivo y que ha hecho fortuna, siendo de uso general en todo el mundo a pesar de sus carencias técnicas. Porque, técnicamente hablando, el fenómeno al que se refiere puede ser social, pero no es desde luego un dumping, en los términos en los que la ciencia económica ha delimitado este concepto. Ni siquiera se trata de un fenómeno unitario, sino que con esta denominación engloba dos realidades diferentes. De un lado, la deslocalización de empresas, el cierre de empresas en los Estados con altos niveles de protección social y legislación laboral de calidad, y su traslado a otros con regímenes laborales menos desarrollados; se ha definido gráficamente como la búsqueda de banderas de conveniencia por las empresas. Éstas, las auténticas protagonistas de la globalización, sin patria ni raíces, se mueven libremente de uno a otro país, bien directamente mediante la desinversión y la reinversión, bien indirectamente mediante la subcontratación internacional.

De otro lado, el dumping social hace referencia al fenómeno de la tendencia de los Esta-

dos con regímenes laborales más desarrollados a reformar éstos para proteger a sus empresas, y reducir así el impacto de la competencia de empresas situadas en Estados menos protectores. Esta competencia a la baja entre Estados, que reducen sus niveles de protección legal para mantener empresas y atraer otras nuevas, se convierte en una auténtica *race to the bottom*, y se le ha calificado gráficamente como una «devaluación social». En la práctica, los Estados van a pujar por las fábricas y dependencias de las grandes multinacionales, ofreciéndoles condiciones más favorables tanto mediante ayudas económicas como, especialmente, regímenes laborales más baratos, flexibles y cómodos. La represión sindical y las zonas francas, en las que ni siquiera la escasa legislación laboral nacional se aplica, son el extremo de este fenómeno.

En uno y otro caso, la lógica es la misma: que el Derecho del Trabajo protector incrementa el coste laboral para las empresas, reduciendo además la capacidad de gestionar libremente los recursos humanos; por ello reduce la competitividad de las empresas sometidas a sus regulaciones, frente a las que producen en Estados menos reguladores e intervencionistas. Lógica simplista e incierta, que no sólo ignora los otros factores que inciden en la competitividad de las empresas, centrándose exclusivamente en los costes laborales, sino que niega los evidentes efectos favorables para ésta de la regulación del mercado de trabajo. Pero que está ahí, y que queramos o no se ha convertido en una de las premisas de todo el debate sobre la globalización y sus efectos.

Lo cierto y verdad es que la globalización es vista más como un peligro que como una oportunidad, como un desafío de cuyo resultado depende el futuro de nuestro modelo de Estado y de mercado; tenemos que estar atentos, porque nos enfrentamos al argumento definitivo para desmontar el Derecho del Trabajo entendido como ordenamiento protector y redistribuidor. Lo que nos deja muchas veces en una situación de desconcierto, ya que el Derecho del Trabajo es considerado hoy más que nunca como un elemento secundario y derivado de la ordenación de la vida económica, condicionado por las posibilidades que el mercado permite en cada momento; en este contexto, las posibilidades de actuación son ciertamente limitadas, pues la aceptación de las premisas de la globalización asfixia las vías de defensa de sus efectos. La alternativa de enfrentarse a la globalización como tal, rechazando el fenómeno en su totalidad, es deslegitimada y estigmatizada, al encuadrarla con posiciones irrealistas, radicales e incluso violentas; tal como están las cosas, quizá resulte poco operativa. Es en el debate sobre «otra globalización», sobre el gobierno del mercado mundial, donde debemos ubicarnos si queremos llegar a soluciones practicable y efectivas; en la discusión sobre el modelo de integración que queremos, sobre el reparto de sus costes y beneficios, sobre la construcción de un orden social justo en un contexto global.

Integración económica y regulación de los mercados de trabajo

El Derecho del Trabajo es, entre otras cosas, un mecanismo de regulación de mercados. Del mercado de trabajo, desde luego, porque establece las condiciones en las que podrán ofrecerse y adquirirse servicios laborales. Pero también de los mercados primarios de producción y de servicios, porque afecta a las condiciones en que las empresas operan en éstos, determinando la forma en que pueden usar sus recursos humanos y los costes laborales que afrontan. Un elemento esencial de la estructura de costes de toda empresa, los costes del trabajo, viene determinado así por un conjunto normativo, el Derecho del Trabajo, que se aplica a todas las empresas de una forma idéntica o similar, por lo que todas estarán en iguales condiciones en cuanto a la utilización de sus plantillas.

Esta es la verdadera función originaria de la legislación laboral. La protección de los trabajadores se consigue de dos maneras: directamente, mediante el establecimiento de unas condiciones laborales consideradas justas y dignas; indirectamente, impidiendo que las empresas compitan sobre costes laborales. Siendo la regulación del trabajo asalariado común a todas las empresas, se evita que éstas presionen a la baja para conseguir salarios y condiciones de trabajo inferiores a los del resto de empresas y obtener así una ventaja comparativa respecto de sus competidores; la competencia entre las empresas debe orientarse hacia otros aspectos o funciones de ésta. Para poder asegurar este efecto, el Derecho del Trabajo debe tener un ámbito de aplicación similar al del mercado en que operan los sujetos económicos a los que se aplica. Por eso en la práctica totalidad de los casos la legislación laboral es competencia de las autoridades centrales, en Estados descentralizados como España; por eso se intenta la asignación de determinadas funciones reguladoras a la negociación colectiva centralizada, sectorial o de categoría.

Es cierto que la uniformidad total de condiciones de trabajo no existe, y que la negociación colectiva opera como un mecanismo de diferenciación de condiciones laborales entre empresas, pudiendo provocar diferencias en las condiciones de trabajo entre éstas; pero no hay que olvidar que la negociación colectiva es un derecho que rige respecto de todas las empresas, por lo que todas acabarán por tener una regulación convencional; y que las organizaciones sindicales se preocupan de evitar situaciones de competencia desleal entre empresas sobre la base de convenios excesivamente económicos o beneficiosos.

La identidad u homogeneidad entre los límites del mercado y el ámbito de aplicación de la regulación laboral se presenta así como un factor esencial para poder evitar la competencia sobre costes laborales, que reduciría la eficacia garantista del Derecho del Trabajo.

En situaciones de mercados principalmente nacionales, esta coincidencia de ámbitos está perfectamente asegurada. Cuando se producen fenómenos de integración de mercados, regional o global, este efecto deja de producirse, y es cuando surgen los problemas de dumping social antes identificados. Este dumping se produce, en efecto, cuando compiten entre sí empresas sometidas a regulaciones laborales que pueden ser enormemente diferentes, y que en consecuencia determinan condiciones de utilización de la mano de obra y costes laborales también muy diferentes. En los términos de las explicaciones tradicionales del comercio internacional, aquellas de David Ricardo, los regímenes laborales de menor calidad y desarrollo disfrutaban de una ventaja comparativa, las condiciones de explotación de la mano de obra. Las empresas tenderán a ubicarse en estos países, abandonando sus lugares de origen; o, al menos, tenderán a ubicar en estos países aquellas fases de su proceso productivo más intensivas en la utilización de mano de obra.

La solución deber ser, por ello, arbitrar instrumentos que hagan coincidir de nuevo los ámbitos del mercado y de la regulación laboral de los operadores que compiten en su seno. El regreso a mercados nacionales no parece ser una opción, en los tiempos que corren. La única opción razonable parece ser la reguladora, que haga coincidir de nuevo los ámbitos de la regulación laboral y del mercado, siendo ambos regionales o mundiales. Para ello se hace necesario diseñar e imponer un Derecho del Trabajo supranacional, una regulación común a todos los operadores jurídicos del mercado global. Esta opción presenta dos ventajas: de un lado, evita el dumping social al hacer coincidir de nuevo los límites del mercado y de su regulación laboral; de otro, puede facilitar el establecimiento de condiciones laborales justas en todos los países, si los contenidos de esta regulación común resultan adecuados.

Esta regulación supranacional del mercado de trabajo presenta varias alternativas, según la técnica de normación que se adopte. Puede tratarse de una única regulación, común a varios Estados, adoptada por una instancia supranacional con competencias para ello. Como alternativa puede procederse a una aproximación o armonización de las legislaciones laborales nacionales, de tal modo que cada Estado mantiene la competencia para regular su mercado de trabajo interno, pero debe hacerlo siguiendo las indicaciones que le marca una instancia superior; al establecer cada Estado regulaciones similares, se evitarían las distorsiones de la competencia. En general, una y otra modalidad se han planteado y utilizado en las experiencias regionales de integración económica, particularmente en el espacio integrado más desarrollado hasta la fecha, la Unión Europea. En el ámbito social se han producido reglamentos y directivas que han producido coordinación y armonización de las legislaciones nacionales de trabajo y de Seguridad Social.

Las dificultades para la elaboración de un derecho del trabajo internacional

Si la opción de establecer una regulación supranacional de las relaciones de trabajo, un Derecho del Trabajo común que supere a las legislaciones laborales nacionales y que además asegure condiciones económicas y de empleo justas, aparece claramente como la mejor solución a los desafíos planteados por el dumping social, igualmente claras aparecen las dificultades para llevarlas a cabo. Estas dificultades se constatan fácilmente con un dato, la ausencia de una regulación supranacional adecuada y suficiente hasta la fecha, en un momento en que su necesidad es evidente. En esta sección analizaremos las causas que pueden explicar esta ausencia.

La ausencia de sujetos reguladores adecuados

A nivel mundial se ha venido denunciando la ausencia de mecanismos de regulación, administración y control del mercado, de tal modo que se habla de «globalización sin gobierno», siendo ésta la causa de muchos de los problemas detectados en ella. La falta de reglas que controlen la economía mundial hace imposible la adopción de medidas que no sólo ordenen su funcionamiento, sino también que repartan sus beneficios. Falta de reglas que es consecuencia de la ausencia de un aparato institucional adecuado, con competencias para elaborarlas y con poder para aplicarlas. Y es que hasta ahora la globalización ha sido sobre todo un fenómeno de «integración negativa», en la que el objetivo ha sido el de eliminar las reglas nacionales que limitaban los intercambios internacionales; sin que se haya producido una sustitución de éstas por otras nuevas elaboradas a un nivel supranacional.

En el caso de las relaciones laborales, esta falta de sujetos reguladores contrasta con la realidad de la existencia, hace casi un siglo ya, de una organización internacional especializada en cuestiones relacionadas con el trabajo; organización que, además, tiene claras competencias reguladoras, siendo incluso la elaboración de normas laborales internacionales su función principal. Se trata, evidentemente, de la Organización Internacional del Trabajo, la conocida OIT.

No sería tan raro plantear que la OIT adoptara el papel de agente regulador de los aspectos laborales de la globalización, estableciendo reglas que se ocuparan de la ordenación del trabajo en una economía integrada. Dispone de instrumentos muy adecuados para ello, perfilados en más de ochenta años de actividad, a lo largo de los cuales ha venido elaborando un «Código Internacional del Trabajo» que bien podría ser el código laboral mun-

dial, el estatuto de los trabajadores de la globalización. Incluso en sus mismos orígenes históricos la OIT pretendía afrontar los problemas que el comercio internacional estaba provocando para el desarrollo de la legislación social en los países desarrollados. No hay que olvidar que en los mismos orígenes históricos de esta organización se encuentra la preocupación por los problemas provocados por las diferentes regulaciones del trabajo en cada país, en un contexto de intensificación de los intercambios comerciales: así, el Preámbulo de la Constitución de la OIT en 1919 decía que *«si cualquier nación no adaptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países»*. En esta declaración se pueden encontrar fácilmente los ecos del argumento de las distorsiones de la competencia provocadas por la disparidad de regímenes laborales entre los Estados que comerciaban entre sí, que está en la base del concepto de dumping social; en un momento histórico en el que el comercio internacional estaba adquiriendo ya su importancia. No es de extrañar, por ello, que cuando en 1927 la Sociedad de Naciones elaboró su proyecto de Organización Internacional del Comercio, encontrara lugar para una cierta regulación de los aspectos laborales del comercio internacional.

Ello no obstante, no parece que esta organización internacional esté en condiciones de asumir este papel de agente regulador de los mercados de trabajo en la edad de la globalización. Sus mismos responsables han negado públicamente que su función sea la de regular los aspectos laborales del comercio internacional. No es que la OIT no haya estado atenta a los nuevos temas planteados por la globalización; ésta ha estado presente, por el contrario, en los debates producidos en su seno en los últimos años, dando lugar a una importante producción de documentos y normas. Seguramente, la OIT ha intentado evitar un razonamiento simplista, que le atribuye con suma ligereza el papel de gendarme de las relaciones laborales globales, sólo porque es una organización internacional, y sólo porque produce normas. Su función quizá sea otra, aun aceptando que tiene un papel que jugar en el gobierno de la globalización; una función más indirecta y sutil que la de crear un Derecho del Trabajo global, como en ocasiones se pretende.

Es posible, también, que la misma organización sea consciente de las limitaciones que manifiesta en este nuevo contexto, con normas y procesos ya antiguos, y con otras prioridades. Estas limitaciones se han venido resaltando en los últimos debates, y son bien conocidas: se habla de una «inflación normativa», de un número excesivo de convenios y recomendaciones, a veces reiterativos, a veces sobre temas muy puntuales y de poco interés, a veces claramente obsoletos. Se señalan las dificultades que está encontrando para lograr que los convenios y recomendaciones sean ratificados por los Estados, ante el respeto al

principio de voluntarismo que caracteriza a esta particular organización. Se critica la falta de mecanismos adecuados para controlar e impulsar el cumplimiento de los convenios, incluso en aquellos Estados que los han ratificado, así como la práctica ausencia de posibilidades de sanción a los Estados incumplidores. Se habla, también, de una falta de actualización de muchos de sus instrumentos normativos, que en ocasiones tienen una antigüedad impropia de normas laborales. Como veremos, todas estas críticas han producido una reacción en la OIT, que se está planteando medidas para afrontarlas e incrementar su eficacia en este nuevo escenario mundial.

En los espacios económicos integrados regionales más avanzados, donde sí existen sujetos reguladores con amplios poderes y competencias, tampoco la situación ha sido mucho mejor. Estamos hablando de experiencias como el Mercado Común, el NAFTA o el Mercosur, por citar alguno de los más conocidos. En estos casos –con la excepción, quizás, del NAFTA, que tiene una filosofía muy particular– sí se cuenta con un aparato institucional importante, y con mecanismos de regulación ambiciosos; y aun así la regulación supranacional del mercado de trabajo integrado, mediante la armonización de las legislaciones laborales nacionales, no se ha logrado. En algunos casos, porque estas organizaciones internacionales carecían de una competencia clara en temas laborales, dudándose en consecuencia que su intervención fuera posible. En otros, porque aun aceptándose este poder para regular los temas laborales, los Estados miembros de estas organizaciones se han opuesto a que tal regulación se produjese, reteniendo celosamente sus competencias en esta materia.

El caso de la Unión Europea es paradigmático en este sentido. Aunque en el Mercado Común original había ciertas competencias que podemos considerar laborales –principalmente la libertad de circulación de los trabajadores–, ha habido que reformar los tratados fundacionales en más de una ocasión para convencer a los Estados y agentes sociales más conservadores de que la Unión podía y debía intervenir en el mercado de trabajo, elaborando un Derecho Comunitario del Trabajo primero, y una política de empleo después. Y cuando se ha reconocido esta competencia, la resistencia de los Estados en el Consejo de Ministros ha impedido que se aprobaran directivas laborales a un ritmo adecuado, no pasando de constituir una legislación fragmentaria e insuficiente. El resultado es que, pese a las demandas de los ciudadanos europeos y sus organizaciones, pese al claro compromiso de las instituciones comunitarias, y pese a la existencia de manifiestas distorsiones de la competencia en su seno, el desarrollo de un Derecho Social Comunitario ha sido hasta la fecha altamente insatisfactorio. La regulación laboral de un mercado interior que es ya esencialmente único sigue siendo nacional, con los efectos distorsionadores de todos cono-

cidos. Todo ello en el proceso de integración económica más avanzado del mundo, el que tiene instituciones más fuertes y un mayor compromiso de cesión de competencias por parte de sus miembros; a nivel global nunca se llegará a tales niveles de integración, por lo que tendremos que aspirar a mucho menos.

Las peculiaridades del Derecho del Trabajo

Las dificultades para el desarrollo de una regulación laboral supranacional no han sido consecuencia tan sólo de la ausencia de agentes adecuados. En parte se deben a las peculiaridades del mercado de trabajo como objeto de regulación, y del propio Derecho del Trabajo como mecanismo regulador.

La primera dificultad es el marcado carácter nacional de las legislaciones del trabajo, que varían enormemente entre sí para adaptarse a las circunstancias de cada país. Esta adaptación a la realidad nacional es consecuencia de una pluralidad de factores: el nivel de desarrollo, desde luego, que determina directamente el tipo de instituciones jurídico-laborales de un país, y los niveles de protección social que éstas pueden garantizar. Pero también afectan aspectos políticos, culturales y religiosos, o la experiencia histórica de cada país, la tradición jurídica en que se inserta, la estrategia de los gobiernos y de los interlocutores sociales... Todo ello determina que las reglas que regulan el mercado de trabajo sean de una u otra manera, se diseñen según unos patrones o modelos determinados. Sea como fuere, el resultado es que el Derecho laboral es rabiosamente nacional, muy cercano a las peculiaridades de cada país; hasta el punto de que países muy cercanos geográficamente y culturalmente presentan legislaciones del trabajo radicalmente distintas.

Si de lo que se trata es de establecer una legislación laboral uniforme, única o armonizada, las dificultades son evidentes. Hay dificultades técnicas, porque resulta complicado encontrar una solución normativa adecuada para todos los países; lo que sirve para uno puede ser inadecuado o quimérico para otro, sobre todo en un momento como el actual, en el que las diferencias de desarrollo económico entre el mundo desarrollado y el resto se acentúan. Incluso en sistemas más o menos homogéneos económica y políticamente, diseñar instituciones laborales comunes es una tarea ardua, como nos enseña la experiencia europea.

Este carácter nacional provoca, por otro lado, que los Estados se resistan a una regulación supranacional homogeneizadora, que necesariamente modificará su legislación laboral poniendo en peligro su identidad. Esta resistencia esconde, en realidad, el miedo a perder el poder de regular el mercado de trabajo nacional, y con ello un importante instru-

mento de política económica; pero ha sido un factor fundamental en el fracaso de las iniciativas reguladoras supranacionales, especialmente en el largo proceso de negociación de la Organización Mundial del Comercio.

Se corre el peligro de que, por buscar soluciones que todos puedan aceptar y aplicar, se establezcan regulaciones excesivamente genéricas o vacuas, que no sirvan para asegurar el fin último de evitar el dumping social estableciendo condiciones laborales y de gestión de la mano de obra uniformes o próximas. Los peligros de imperialismo cultural o de «pensamiento único laboral» son igualmente evidentes, mediante la extensión acrítica de soluciones nacionales a otros países. Tampoco está claro que la pluralidad y diversidad en los regímenes laborales sea tan negativa, ya que en muchos aspectos es el resultado de la adaptación a las circunstancias y a la experiencia histórica de cada país.

Lo nacional del Derecho del Trabajo no es el único obstáculo que se presenta a su armonización o unificación internacional, sino que existen otras dificultades intrínsecas que hay que señalar. Por ejemplo, el ritmo de cambio de la legislación laboral, mucho más vivo que el de otros sectores del ordenamiento jurídico, y que si se acude a una legislación supranacional seguramente quedaría seriamente ralentizado. Dadas las dificultades que sin duda plantearía la elaboración de un auténtico Derecho del Trabajo internacional, su producción sería lenta, poco acorde con las necesidades de adaptación continua que el mercado de trabajo exige; una vez más, la experiencia del Derecho Social Europeo nos pone de manifiesto cómo el proceso legislativo comunitario resulta poco eficiente para responder a las demandas de armonización que la progresiva integración de las economías europeas demanda.

Quizás la mayor peculiaridad del Derecho del Trabajo frente a otros sectores legales sea el de la privatización de una parte fundamental de su producción, mediante el reconocimiento y apoyo de los poderes públicos a la negociación colectiva. El Derecho del Trabajo moderno y democrático no es, no puede ser una tarea exclusiva del legislador estatal, sino que éste tiene que colaborar con los interlocutores sociales en la regulación del mercado de trabajo. Si lo que se está planteando es atribuir las competencias de regulación a instancias supranacionales, esta colaboración no sería posible, ya que serían sujetos públicos, organismos internacionales, los que la llevarían a cabo.

Estas y otras razones hacen difícil que se pueda plantear seriamente una regulación internacional común del trabajo, por más que sea ésta la solución más directa a los dilemas laborales que plantea la globalización. La ausencia de tal regulación es la muestra más evidente de estas dificultades. Habría que plantear alternativas de menor alcance, pero quizá más factibles, y así se está haciendo en algunas experiencias regionales de integración: una

armonización flexible, centrada en algunos temas esenciales; una armonización regional, entre grupos de Estados con economías más integradas; y el recurso a los interlocutores sociales como fuente de producción de normas supranacionales, mediante la negociación colectiva internacional, entre otras medidas.

Tendencias y alternativas en el siglo XXI

Hasta ahora hemos visto cómo la mundialización de los mercados ha hecho perder al Derecho del Trabajo su papel de regulación de la competencia entre los agentes económicos, dando lugar al fenómeno del dumping social; y cómo para evitar este efecto se hace necesario desarrollar una ordenación internacional de los mercados de trabajo. Pero también hemos visto las dificultades que esta tarea plantea, por la falta de agentes reguladores adecuados, y por las particularidades del Derecho del Trabajo como ordenamiento regulador. Todo ello ha obligado a buscar nuevas técnicas para evitar, al menos parcial y provisionalmente, algunos de los efectos más nocivos de este proceso.

La falta de iniciativa de los organismos internacionales está llevando a que sean otros sujetos los que estén adoptando estas medidas. Las organizaciones sindicales nacionales e internacionales, así como otras organizaciones no gubernamentales, están intentando limitar la deslocalización de empresas y la explotación de los trabajadores en países en desarrollo mediante campañas de información y técnicas de comercio justo, que han dado lugar a sistemas de etiquetado y otras formas de homologación, y al establecimiento de códigos de conducta para las empresas. La misma OIT sigue su ejemplo, preconizando la adopción de una «etiqueta social mundial».

Incluso en la misma lógica de ordenación de la competencia internacional mediante el establecimiento de regulaciones comunes se ha planteado acudir a la negociación colectiva internacional como mecanismo de producción de este Derecho del Trabajo internacional que parece tan difícil de conseguir. Es cierto que hasta la fecha los resultados de esta negociación han sido escasos, muy lejos de lo que haría falta para lograr este efecto. Pero en algunos casos han conseguido evitar estrategias empresariales en algunas multinacionales que pretendían hacer competir entre sí a las distintas filiales, concentrando la producción en una u otra en función de la flexibilidad y ahorro salarial que sus trabajadores estuvieran dispuestos a asumir; en el seno de estas grandes empresas la negociación coordinada entre las distintas filiales se hace imprescindible para evitar este tipo de prácticas.

Una alternativa, o mejor un complemento a las medidas armonizadoras tradicionales,

lo está siendo el Derecho Internacional Privado, que en un momento de gran integración de los mercados mundiales y de proliferación de los intercambios internacionales adquiere una importancia sin precedentes. Junto a los fines tradicionales de éste, orientados hacia la garantía de la seguridad jurídica y la evitación de fraudes, se está planteando también el de la protección de los trabajadores frente a prácticas de dumping social. Así, algunos países —señaladamente los Estados Unidos— están imponiendo la aplicación extraterritorial de su legislación laboral a las filiales o subcontratistas de sus propias empresas en terceros países, al objeto de garantizar que los empleados de éstas disfrutan de los mismos derechos en cuestiones como la protección contra la discriminación por raza o sexo. En el seno de la Unión Europea se han adoptado ya medidas similares, como la Directiva 96/71 sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, que utiliza las reglas de conflicto de leyes con este mismo fin.

Curiosamente, una de las medidas más efectivas para introducir consideraciones sociales y de protección laboral en la economía global ha sido precisamente la utilización del propio comercio internacional como mecanismo de presión para imponer ciertas reglas laborales a los Estados. Es muy conocido el debate sobre la introducción de la llamada «cláusula social» en los tratados internacionales de comercio, según la cual todos aquellos Estados que pretendan integrarse en los circuitos comerciales liberalizados deben respetar unas condiciones laborales justas. Este tipo de cláusulas, que comenzó a aparecer en determinados tratados sectoriales a lo largo de los años ochenta, fue muy debatido con ocasión del cierre de la Ronda Uruguay, pero sin éxito. La Organización Mundial del Comercio se constituyó sin un capítulo social, lo que la diferencia de otras experiencias anteriores de integración económica, en las que sí se tuvieron en cuenta estas cuestiones. El mismo NAFTA, que obedece a un modelo de integración desregulada y sin instituciones, dispone de prescripciones de este tipo en un «Acuerdo de América del Norte de Cooperación Laboral».

Otra modalidad de instrumentalización del comercio internacional para ordenar los aspectos laborales de la globalización consiste en que los Estados utilicen su política comercial para obligar a otros Estados a respetar determinadas normas o estándares. Quien más ha utilizado esta técnica ha sido el gobierno estadounidense, por su gran capacidad de presión comercial. Ha introducido cláusulas de este tipo a partir de 1983 en la ley sobre iniciativas concernientes a la Cuenca del Caribe, en la ley sobre creación de sociedades de inversión privada en el extranjero, en la ley relativa al Sistema General de Preferencias, y en la ley general de 1988 sobre el comercio y la competitividad. De acuerdo con estas cláusulas, las autoridades americanas deberán tener en cuenta, a la hora de otorgar preferencias

comerciales a otros países, el grado en que los trabajadores de éste gozan de condiciones laborales aceptables, así como de los derechos de libertad sindical y negociación colectiva. Se podrá incluso borrar de la lista de Estados que tienen acceso en régimen de franquicia al mercado estadounidense a quienes no respeten los derechos de los trabajadores. En concreto, la legislación laboral norteamericana se fija como objetivo el respeto de los siguientes derechos: el derecho de asociación –lo que nosotros llamaríamos libertad sindical–; el derecho de negociación colectiva; la prohibición del trabajo carcelario forzoso; la prohibición del trabajo infantil; el establecimiento y respeto de un salario mínimo; la limitación de los horarios de trabajo; y la adopción de medidas para proteger la salud laboral. Esta política comercial se plantea no por motivos filantrópicos o de convicción política, sino por otros mucho más pragmáticos, la protección de los trabajadores y las empresas radicadas en Estados Unidos contra la competencia de países menos desarrollados; de hecho, son las organizaciones sindicales de este país las que más han trabajado para desarrollar esta legislación a través de sus lobbies y de sus contactos políticos. En la práctica, además, el presidente de los Estados Unidos ha hecho un uso bastante cínico de esta normativa, reconociendo o no un tratamiento comercial de favor sobre la base de consideraciones exclusivamente políticas.

La Unión Europea ha utilizado también de esta técnica, últimamente en su «Sistema de Preferencias Generalizadas» de 1995-2004 que establece el tratamiento comercial que se dará a ciertos países considerados «menos avanzados» según la definición de Naciones Unidas. Estas preferencias se activan en base a distintas finalidades, entre las que están la protección de los derechos laborales, el respeto a las normas medioambientales, la defensa de los derechos de propiedad intelectual, la lucha contra la droga... Entre estas preferencias se establece una especie de «cláusula social» que reconoce un margen de preferencia adicional a algunos Estados, incrementando la reducción sobre el arancel aduanero previsto con carácter general; este tratamiento es realmente favorable, pues estas preferencias adicionales pueden duplicar las reconocidas por el régimen general. Para beneficiarse de este tratamiento de favor es necesario demostrar el respeto a la libertad sindical, al derecho de negociación colectiva y a la prohibición del trabajo infantil, previéndose también que se puedan perder si se demuestra la utilización de trabajo forzoso.

La OIT ha afrontado los nuevos escenarios con una serie de reformas que indican una nueva dirección en su forma de operar. El desafío al que se enfrenta esta organización es el de modificar sus mecanismos tradicionales de actuación, para incrementar su eficacia ante las nuevas realidades, sin perder los rasgos que la caracterizan, el tripartismo, el voluntarismo y el universalismo. Para ello ha operado en distintos frentes, fijándose como objeti-

vos los de potenciar la ratificación de convenios internacionales; mejorar los mecanismos de control de su cumplimiento; y revisar su normativa, buscando nuevos ámbitos de actuación.

Frente a las críticas de obsolescencia e hipertrofia de la normativa internacional del trabajo se han adoptado diversas medidas. En primer lugar, se ha creado un Grupo especial de Trabajo sobre Revisión de Normas, integrado en la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales de Trabajo. En segundo lugar, se ha establecido un nuevo procedimiento para la abrogación de los convenios, no previsto en la ordenación original de esta institución; su función sería la de proponer la derogación de los convenios que han perdido su objeto o no representan ya una contribución útil a la consecución de los objetivos de la organización. El objetivo último es de simplificar y sistematizar el Derecho Internacional del Trabajo, ese inmenso «Código Internacional del Trabajo» que responde al modelo de *Codex* medieval, de una acumulación de normas sucesivamente aprobadas ubicadas por materias, para convertirlo en un auténtico Código, de los de la Codificación, simplificado, sistemático y fácil de usar. De un «Código de Alarico» a un «Código Napoleón». Este «Código del Trabajo» mundial podría cumplir mejor, en su momento, un hipotético papel regulador del mercado de trabajo global.

La OIT ha llevado a cabo también una labor sumamente importante para los defensores de una regulación laboral del comercio mundial. En las discusiones sobre los tratados internacionales de comercio se habla de la necesidad de garantizar unas «condiciones laborales justas», entendidas como estándares laborales mínimos que debían respetar todos los países; estos estándares son de los que se harían depender las preferencias comerciales, o las que condicionarían la ratificación de un tratado de comercio internacional, de acuerdo con su cláusula social. Pero, claro, esta técnica obliga a identificar cuáles eran éstos. Pues bien, en el contexto de la labor de depuración del Código Internacional de Trabajo, la OIT ha identificado un grupo de normas y de principios básicos, lo que se llama el «núcleo duro de las normas internacionales», el «corazón» de toda su producción normativa hasta el momento. Así, ha identificado un pequeño grupo de convenios, diez, considerados fundamentales, y que deben ser ratificados por todos los Estados; en concreto, se refieren a la libertad sindical, al derecho a la negociación colectiva, a la abolición del trabajo forzoso, a la abolición del trabajo infantil y a la prohibición de todas las formas de discriminación en el empleo.

En una dirección similar apunta otra iniciativa, de mucho mayor alcance, que ha supuesto una auténtica revolución en la forma de actuar de esta organización: la aprobación de la «Declaración de la OIT relativa a los principios y Derechos fundamentales en el

trabajo y su seguimiento», adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, de 1998. De acuerdo con esta declaración, la organización se basa en unos principios y derechos, enunciados en su Constitución y en la declaración de Filadelfia. Los Estados miembros que forman parte de esta organización, por el mero hecho de serlo, han expresado su conformidad con estos principios y derechos, con independencia de que hayan ratificado o no los convenios en los que se han puesto en práctica; de ahí que vengan obligados a respetarlos en cualquier caso. En palabras de la organización, *«todos los miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de estos Convenios, es decir: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación»*.

Esta Declaración tiene un enorme interés, y vale la pena subrayar algunos datos. En primer lugar, supone una superación del tradicional principio de voluntarismo que hasta la fecha había caracterizado a la organización, y que se había convertido en una de sus mayores debilidades; ahora los Estados miembros están obligados en todo caso a respetar los principios fundamentales de las relaciones laborales justas y democráticas, sin que puedan escudarse en la falta de ratificación de sus convenios. Los principios y derechos fundamentales en el trabajo adquieren así un vigor normativo sin precedentes en otros textos elaborados por la organización.

En segundo lugar, la Declaración se centra en unos derechos que son, básicamente, los mismos que la Unión Europea, los Estados Unidos y algunas instancias internacionales habían venido calificando como «condiciones laborales justas», *fair labor standards*. Cada vez va quedando más claro qué es lo auténticamente importante y justo en las relaciones laborales, cuáles deben ser las bases de la regulación del mercado de trabajo en una economía mundial. Ya tenemos un contenido claro para las cláusulas sociales que eventualmente ordenen el comercio internacional.

En tercer lugar, supone también un cambio de enfoque en la organización, que de trabajar con normas pasa a tratar con derechos fundamentales, aunque específicos del trabajo; los convenios no son ya el objeto principal de actuación, sino tan sólo un instrumento para poder ponerlos en práctica. La OIT dispone ya de una carta de derechos, como las Naciones Unidas o el Convenio de Europa; y también se ha dotado de un mecanismo para velar por su aplicación. Este cambio de enfoque es enormemente relevante, ya que no es la única

organización internacional que la ha experimentado. La misma Unión Europea pasó por este proceso, cuando comprobó que su propósito inicial de ordenar la competencia en el mercado interior mediante la armonización de los ordenamientos laborales nacionales resultaba un objetivo excesivamente ambicioso. En 1989 se promulgó la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales, una declaración de derechos sociales y laborales de nulo valor vinculante, pero de cierta operatividad en la práctica. Y el 12 de diciembre de 2000 se promulgó la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que incluye numerosos derechos específicamente del trabajo.

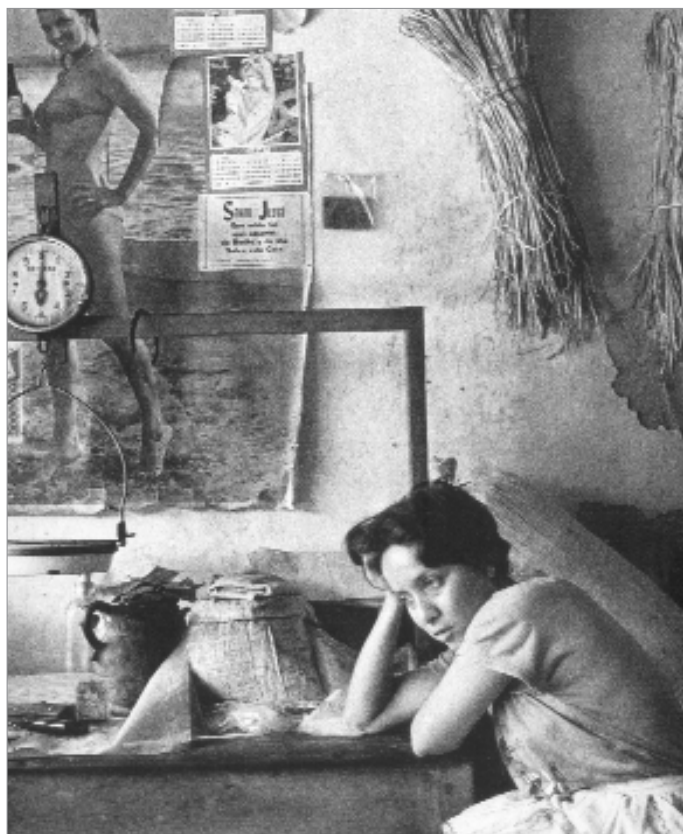
Este tránsito de funciones reguladoras al reconocimiento de derechos significa un cambio de estrategia en la ordenación de las relaciones laborales globalizadas, abandonando las pretensiones de imponer reglas comunes a todos los mercados de trabajo nacionales. Si volvemos al análisis económico del que partí en este trabajo, este nuevo perfil de la regulación laboral internacional supone abandonar el objetivo de ordenar la competencia en el nuevo mercado mundial que nos trae la globalización, mediante el establecimiento de reglas comunes o uniformes, para plantearse uno mucho más modesto. No se trata de establecer unas condiciones iguales de competencia para todos los agentes económicos, radiquen donde radiquen, sino de evitar que alguno de éstos se beneficie de una competencia desleal, al operar en un país que no reconozca unos derechos laborales mínimos. No todos los países tendrán unas mismas condiciones de trabajo, pero el respeto a los derechos laborales fundamentales impide que algunos las establezcan a unos niveles tan bajos que rompan el mercado, llegando a constituir competencia desleal. El paso de «igualdad de condiciones en la competencia» a simplemente «competencia leal», aunque en condiciones diferentes, es sutil, pero explica bien lo que está pasando en la economía mundial.

La situación dista mucho de ser buena, y aún quedan cosas por hacer. Al menos, de todos estos desarrollos podemos aprender algunas cosas, que me pueden servir para concluir estas páginas: que en el horizonte de la globalización hay que tomar iniciativas para evitar que ésta se construya sobre la injusticia y la explotación laboral; que la competencia en el mercado mundial no puede basarse exclusivamente en la reducción de los costes del trabajo y en el desconocimiento de los derechos de los trabajadores, porque esto supondría una competencia desleal que negaría la propia esencia de la globalización, el establecimiento de este mercado; que hay derechos sociales fundamentales que constituyen, más allá de las reglas de ordenación del mercado de trabajo en cada país, un orden público internacional sin el cual la globalización resultará impracticable. Hoy no disponemos de un Derecho del Trabajo internacional que garantice que estos derechos se respeten, y que evite que la integración económica mundial se traduzca en un ataque a las legislaciones labora-

les nacionales; y no lo tenemos, entre otras razones, porque carecemos de una institución reguladora supranacional, en un contexto de globalización desgobernada. En tanto no se consigue esta institución y aquella regulación otros sujetos, y entre éstos especialmente las organizaciones sindicales, están adoptando ya algunas medidas dirigidas al menos a evitar los efectos más graves y urgentes de la integración económica mundial.

CECILIA CASTAÑO COLLADO

Globalización y género



Antonio Turok, *Vendedora de carne*, Granada, dic. 1984

Podemos decir que el empleo experimenta un doble proceso de feminización: por una parte, porque aumenta el empleo femenino; por otra, porque las condiciones, siempre peores, del empleo femenino tienden a generalizarse, a afectar a todos los empleos. En Estados Unidos se han reducido las diferencias salariales entre hombres y mujeres porque los salarios masculinos han bajado, no porque hayan aumentado los femeninos. En España, más del 50 por 100 de las mujeres ocupadas lo están en condiciones de flexi-trabajo.

Introducción

Uno de los efectos económicos y sociales de la nueva economía global que más preocupa a los ciudadanos es el impacto sobre el empleo y el trabajo. Se crean y se destruyen empleos, pero los empleos que se desplazan o desaparecen son muy distintos de los nuevos empleos creados. Y estos efectos de creación y desplazamiento afectan de forma distinta a los diferentes territorios, pero también a las personas en función de su sexo, raza, nivel educativo, religión, país de origen y otros elementos de diferencia. Cambian el tipo de empleos, el mercado de trabajo se desregulariza y flexibiliza y las condiciones de trabajo se endurecen, en general, pero más intensamente para los colectivos más desfavorecidos. La difusión generalizada de las tecnologías de la información y el uso de Internet cambian la forma de hacer negocios y de crear empleo en la nueva economía global.

La globalización, como la forma de funcionar de la economía mundial hoy día, es el resultado de la confluencia de varios procesos, algunos ya en marcha, pero que se han acelerado recientemente, y otros que son propios de las últimas décadas: liberalización comercial y financiera; integración e interdependencia económicas crecientes; difusión generalizada de las tecnologías de la información y de Internet.

En este contexto, en las dos últimas décadas los países desarrollados han experimentado reducciones del empleo industrial porque primero se exportaron los empleos más intensivos en trabajo a países de bajos salarios, y posteriormente, conforme la tecnología era más fácil de transferir, también otros empleos intensivos en capital. Se mantienen los empleos relacionados con los intangibles (diseño, publicidad) y en general los servicios a empresas.

Las mujeres perdieron empleos en la primera oleada de transferencia. En la segunda los pierden los hombres. Las pérdidas de empleo industrial femenino se están compensando con creces por la creación de empleo de servicios en los países desarrollados (19 millones en servicios en la Unión Europea, frente a 16 de pérdida en industria y agricultura, según la ONU). Se crean empleos de servicios sociales («cuidados») y servicios a empresas, hostelería, y las mujeres son las principales beneficiarias de esta creación de empleos.

Por ocupaciones, en los países desarrollados se crean muchos empleos de alta cualificación relacionados con la información, o por el contrario empleos muy descualificados de los servicios. Esto favorece la polarización.

En los países en desarrollo los procesos son un poco diferentes. El empleo se transfiere de la agricultura de subsistencia a la capitalizada, a la industria intensiva en mano de obra y a los servicios descualificados, y la mayoría de los empleos creados son para mujeres. El perfil de las mujeres empleadas en estos países es una joven de menos de 25 años que tra-

baja en una fábrica de exportación, con malas condiciones de trabajo y salario bajo y que ha de enviar la mayor parte, sino la totalidad, de sus ingresos para el sostenimiento de su familia.

Pero la globalización también afecta al trabajo. Las relaciones laborales están cambiando. Los esfuerzos de las empresas para adaptar su empleo a las condiciones cambiantes de los mercados tienen consecuencias distintas en los países desarrollados y en los que están en desarrollo.

En los países desarrollados dichos esfuerzos han conducido a una crisis del modelo laboral de trabajo estable a tiempo completo y carrera profesional. Este proceso afecta de forma desigual a hombres y mujeres. Aumenta el empleo femenino en actividades de servicios y se reduce el empleo masculino industrial. El prototipo de obrero industrial que sostiene a su familia porque tiene un empleo estable y bien pagado («bread winner») está en proceso de desaparición. Ahora se crean empleos más inestables.

Este modelo laboral está muy relacionado con la feminización del mercado de trabajo. Las empresas se adaptan con más facilidad a las condiciones del mercado utilizando mano de obra femenina. Es empleo flexible para mujeres, pero también es que se buscan mujeres para los empleos flexibles.

Así, podemos decir que el empleo experimenta un doble proceso de feminización: por una parte, porque aumenta el empleo femenino; por otra, porque las condiciones, siempre peores, del empleo femenino tienden a generalizarse, a afectar a todos los empleos. En Estados Unidos se han reducido las diferencias salariales entre hombres y mujeres porque los salarios masculinos han bajado, no porque hayan aumentado los femeninos. En España, más del 50 por 100 de las mujeres ocupadas lo están en condiciones de flexi-trabajo.

Efectos de la globalización sobre el empleo de las mujeres

La globalización está haciendo crecer el empleo femenino. Aumentan los requerimientos de flexibilidad para adaptarse a los cambios en la demanda y las empresas prefieren mujeres.

- En los países desarrollados, las mujeres pasan de la industria a los servicios.
- En los países en desarrollo, pasan del trabajo no pagado en el hogar y en la agricultura de subsistencia a la economía monetaria (industrias intensivas en mano de obra, servicios descualificados, agricultura capitalizada).

Pero, a veces, también se reduce el empleo femenino. Por ejemplo, en las crisis económicas (como la de Tailandia en '97, que afectó más a las mujeres que a los hombres) o cuando se eleva el nivel tecnológico de la producción (Corea) y se prefiere a hombres.

Con datos de la ONU¹, el empleo femenino ha crecido sustancialmente más aprisa que el de los hombres desde 1980 (con la excepción de África). La tasa de actividad femenina para el tramo 20-54 años está en el 70 por 100, 80 por 100 en los más desarrollados y 60 por 100 en los menos desarrollados. En Oriente Medio es aún muy baja.

Sin embargo, no podemos olvidar que la globalización afecta de forma más favorable a las mujeres de los países desarrollados, donde el nivel cultural es más alto y la democracia y la defensa de los derechos de las mujeres están avanzadas, que a las de los países en desarrollo. Por ello se aprecian efectos de polarización de la mano de obra femenina del mundo por edades, clases sociales, niveles educativos.

El informe de la ONU (1999) sobre globalización, género y trabajo destaca la existencia de efectos contradictorios de creación y desplazamiento de empleo femenino como consecuencia de la globalización:

– En los nuevos países industriales (NPI) la industrialización orientada a la exportación se sustenta en mano de obra femenina. Mientras mayor es la concentración de las exportaciones en bienes intensivos en mano de obra (ropa, semiconductores, juguetes, bienes y calzado deportivos) mayor es la presencia de mujeres, sobre todo en las empresas extranjeras.

En algunos países en desarrollo ha habido cambios drásticos: En 1978, Bangla Desh sólo tenía cuatro fábricas de confección, y en 1995 eran ya 2.400 que emplean a 1,2 millones de trabajadores. El 90 por 100 son mujeres menores de 25 años. Este sector emplea al 70 por 100 de las mujeres asalariadas del país.

En las Zonas de Procesamiento para la Exportación (EPZ, las hay en 93 países), la proporción de mujeres es también muy elevada (entre 55 y 85 por 100).

– Sin embargo, desde finales de los años 80 en ciertos países se está reduciendo la demanda de mano de obra femenina para la industria en la medida que los productos para la exportación son más intensivos en cualificación y en capital. Por ejemplo, en Corea la industria electrónica ha cambiado su demanda hacia mano de obra masculina al fabricarse

¹ Los datos que aporato se han publicado en United Nations (1999): *1999 World Survey on the Role of Women in Development*, New York; asimismo, he utilizado los *Informes sobre el Desarrollo Humano* correspondientes a varios años. También he consultado otras obras: Maquieira, V., y Vara, M. J. (1997): *Género, clase y etnia en los nuevos procesos de globalización*, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid; Sabaté Martínez, A, Rodríguez Moya, J.M. y Díaz Muñoz, M.A. (1995): *Mujeres, espacio y sociedad*, Editorial Síntesis, Madrid.

productos más sofisticados de informática y telecomunicaciones. En las maquiladoras de México, el porcentaje de mujeres ha pasado del 77 por 100 en 1982 al 60 por 100 en 1990. Estas tendencias indican que las ganancias de empleo femenino en la globalización pueden no ser permanentes.

– En el sector servicios se emplea también una elevada proporción de mujeres, especialmente en aplicaciones financieras de baja cualificación como proceso de datos y recibos (tarjetas de crédito, venta por correo, compañías aéreas y ferroviarias) en EPZ del Caribe, China, India, Malasia y Filipinas.

– El sector informal crea más empleos femeninos que el formal. Son empresas pequeñas o es autoempleo en venta ambulante. La importancia de este sector es muy elevada incluso en países NIC (New Industrialized Countries) con sectores modernos y desarrollados. En Corea, el 43 por 100 de las trabajadoras están en el sector informal, y en Indonesia, el 79 por 100.

– En cuanto al sector primario, la promoción de las exportaciones agrícolas han tenido efectos sobre el empleo femenino. En general, desplaza a las mujeres desde el empleo permanente de auto subsistencia al empleo estacional remunerado en plantaciones para la exportación. El cambio importante es que empiezan a ganar dinero metálico, frente a su situación anterior en las granjas familiares.

En Tailandia, las mujeres subcontratan con empresas multinacionales las parcelas familiares para producir maíz enano, espárragos o crían gambas. Es dudoso que estos empleos puedan mantenerse, por problemas medioambientales y de salud.

– También hay importantes efectos de desplazamiento de empleos femeninos por las importaciones de países de muy bajos salarios, tanto en los países desarrollados (reducción del empleo femenino en el textil confección en Estados Unidos y en España) como en los países en desarrollo.

Las condiciones de trabajo de las mujeres

La feminización del empleo conduce a un empeoramiento general de las condiciones de trabajo, al extenderse las propias de los empleos femeninos al conjunto del empleo.

En los países desarrollados, el flexi-trabajo ofrece peores condiciones como salarios más bajos, jornadas más largas, turnos nocturnos. Alta rotación, poca formación y escasas posibilidades de promoción. La vía para ascender es cambiar de empresa. En muchos países desarrollados el embarazo es motivo de despido (o de no renovación del contrato).

En los países en desarrollo, los empleos en industrias de exportación son empleos de baja calidad, con salarios bajos, jornadas largas, turnos, supervisión estricta (prohibición de hablar o de ir al baño durante el tiempo de trabajo), alta rotación y despidos en caso de embarazos. Sin embargo, según la ONU, las condiciones de trabajo son peores en las empresas locales que en las multinacionales.

Los programas de austeridad impuestos por las instituciones internacionales han empeorado las cosas al deteriorar el nivel de vida de las familias, hecho que ha obligado a las mujeres a incorporarse masivamente al mercado de trabajo, tanto al formal como al informal. Por el carácter masivo de esta incorporación, los salarios y condiciones de trabajo también han empeorado.

En relación con los salarios, con datos de la ONU, las mujeres ganan en media dos tercios de los salarios de los hombres. En los países desarrollados la brecha salarial de género se está reduciendo porque las mujeres mejoran sus credenciales educativas y esto dificulta cada vez más la discriminación salarial. Pero en algunos, como los Estados Unidos, se reduce la diferencia entre salarios para hombres y para mujeres porque los salarios masculinos se están reduciendo. Y en otros, como Japón, esta brecha aumenta.

En los países en desarrollo, la posibilidad de deslocalizar la producción hacia otros países con mano de obra más barata mantiene la brecha salarial.

En cuanto a la segregación ocupacional, hay que reconocer que persiste, a pesar de que las mujeres acceden cada vez más a ocupaciones tradicionalmente masculinas. Este hecho sólo contribuye a la reducción de la segregación horizontal en algunas zonas del mundo. Por ejemplo, en los países del Sureste de Asia la segregación horizontal es baja, mientras que es muy elevada en los países musulmanes (Oriente Medio y Norte de África). En la OCDE se mantiene y en las economías del Este de Europa ha aumentado.

La segregación vertical, por el contrario, se mantiene y es muy elevada en el Sureste de Asia y el Pacífico. Las mujeres acceden a empleos de todas las actividades productivas, pero nunca a puestos de autoridad o responsabilidad. Quedan relegadas a puestos marcados por la destreza manual, profesiones de cuidados o relacionadas con el trabajo doméstico, y en general puestos en los que se demanda docilidad.

Las mujeres de los países desarrollados, a pesar de la mejora de sus credenciales educativas, no consiguen superar el techo de cristal: sólo ostentan el 5 por 100 de los puestos de alto nivel, pero ganando menos que los hombres y siempre circunscritas a determinadas áreas como recursos humanos o administración, pero nunca en diseño de producto o en finanzas.

La educación favorece la reducción de la segregación. El tener hijos la aumenta.

El empleo remunerado y la posición de las mujeres en el hogar

El empleo remunerado no mejora de forma automática la posición de las mujeres en el hogar. Las responsabilidades domésticas no se reducen, y sólo las que tienen empleos de alta cualificación y elevados salarios pueden sustituir su tiempo de trabajo doméstico por trabajo adquirido en el mercado, normalmente a otra mujer.

Las jóvenes en Zonas de Procesado de Exportaciones envían sus salarios a sus familias y éstos sirven para perpetuar las desigualdades de género, por ejemplo pagando los estudios de sus hermanos varones. En Pakistán y otros países musulmanes tienen la obligación de entregarlos a otros miembros varones de su hogar. Muchas veces no se les paga el salario a ellas, sino a sus familias o a los agentes (terceras personas) que las reclutan y las llevan cada día a trabajar.

Sin embargo, el hecho de que las mujeres dispongan de un empleo remunerado debilita gradualmente los valores tradicionales. El disponer de ingresos propios, muchas veces mayores que los de los varones que trabajan en actividades tradicionales, les concede un estatus más elevado y refuerza su poder de decisión en el hogar. Pueden abandonar a sus maridos y sostener a sus hijos ellas solas.

Formas de empleo flexible para mujeres típicas de la globalización

El empleo de mujeres a tiempo parcial

El empleo a tiempo parcial es una de las alternativas de flexibilización más frecuentes en los países desarrollados y está muy sesgado por género (54 por 100 en Holanda, frente a 10 por 100 en hombres; 40 y 7 por 100 en UK; 30 y 3 en Alemania; 17 y 3 en España, con datos de Eurostat).

Sin embargo, este tipo de contrato presenta muchos problemas. Aunque puede servir como puente para entrar en el mercado de trabajo, también puede convertirse en una trampa. Depende de las condiciones del mercado de trabajo (predominio de la demanda de empleos o de trabajadores) y de la regulación contractual que lo cobije (fijos o temporales, con derechos sociales o sin ellos). Puede servir como una buena herramienta que facilite la continuidad de las mujeres en el mercado de trabajo, o por el contrario contribuir a que las mujeres se conviertan en una reserva de mano de obra mal pagada. Y ello por varias razones:

- a) La retribución por hora suele ser más baja que en los contratos a tiempo completo y

se tienen menos derechos sociales (no genera derecho a prestaciones por desempleo, pensiones y otras).

b) Afecta negativamente a la promoción profesional. Si no imposible, es rarísimo que se ascienda a puestos de responsabilidad a personas con jornada parcial. Y en actividades, como el comercio minorista y otras con horarios de apertura muy dilatados, podría ser especialmente adecuado. Tampoco se incluye en los programas de formación a los empleados con jornada parcial.

c) En general contribuye a que el trabajo de la mujer se siga considerando como secundario, de segunda categoría, con respecto al del hombre. Como si las mujeres necesitaran trabajar menos que los hombres, porque se supone que siempre hay un hombre que es el principal proveedor de fondos, y por tanto a ellas se les puede pagar menos.

d) Finalmente, refuerza la división sexual del trabajo en el hogar. Se asume que el cuidado de los hijos es un problema de la mujer y que ella lo resuelve con un empleo de peores condiciones.

Trabajadoras en el sector informal

El sector informal es cada vez más importante y genera un volumen cuantioso de los empleos desde los años 80. Aunque es difícil medirlo, los esfuerzos realizados por la ONU y la OIT muestran que representa la mayoría de las oportunidades de empleo en el mundo en desarrollo: en Latinoamérica y Caribe representa el 83 por 100 de los nuevos empleos; en India y Pakistán, el 75 por 100, sobre todo en empleo de fabricación.

Esto se debe a que constituye la alternativa más práctica a los requerimientos combinados de flexibilidad —por la competencia cada vez más intensa— y de políticas de austeridad —por los ajustes macroeconómicos—.

Y es una alternativa por tratarse de un entorno extremadamente competitivo, donde las empresas y los empleos desaparecen con facilidad, se renuevan constantemente. Los empleos que ofrece son irregulares y los salarios bajos, sin posibilidades de formación, promoción o mejora de la empresa. Por eso constituye una pieza esencial de la reestructuración económica en la globalización, porque ofrece al sector formal flexibilidad y oportunidad para rebajar costes. Hoy constituye una parte integral del sector formal.

Las mujeres son la mayoría de la mano de obra de este sector (especialmente en los dos primeros tipos). En África, el 72 por 100; 65 por 100 en Indonesia; 41 por 100 en Corea. Son mujeres que trabajan en casa o venden en la calle. Que combinan esta actividad con trabajo rural de autosubsistencia o remunerado estacional.

Trabajadoras a domicilio

La mayoría de los trabajadores que llevan a cabo su trabajo desde su hogar son mujeres y su importancia está aumentando tanto en países en desarrollo como desarrollados.

Las actividades típicas son la confección de ropa, el tejido de alfombras, la fabricación de calzado. Hoy también se ha extendido a la electrónica, plástico, juguetes y metal ligero así como a tareas auxiliares de empaquetado, etiquetado o limpieza.

Aumenta su importancia en el sector servicios, especialmente en los países desarrollados, donde se utiliza muy frecuentemente como forma de subcontratar trabajo administrativo: teclear, procesar textos o datos, ensobrar, editar, traducir. Con las tecnologías de la información se extiende a los empleos de cuello blanco (constituye una de las modalidades más extendidas del teletrabajo).

En Europa, los trabajadores a domicilio son mayoría de mujeres, en general casadas y con hijos y con frecuencia inmigrantes: 95 por 100 en Alemania, Grecia, Italia e Irlanda; 84 por 100 en Francia; 75 por 100 en España y 70 por 100 en el Reino Unido.

En los países en desarrollo las mujeres también son la mayoría (90 por 100 en India y en Vietnam).

Los salarios son mucho más bajos que en el empleo regular, se calculan por pieza elaborada y los empresarios se benefician de una enorme libertad para variar el volumen de producción y los salarios. Como tantas otras actividades femeninas, se caracteriza por la invisibilidad.

Trabajadoras inmigrantes

Desde los años 70 hay más restricciones que antes a los movimientos de mano de obra hacia los países desarrollados. Estos inmigrantes ocupan los puestos de trabajo que las poblaciones de los países desarrollados rechazan por estar caracterizados, en palabras de la ONU, por las tres D (dirty, dangerous, difficult).

Sin embargo, un rasgo nuevo es el aumento significativo del número de mujeres. Aunque los datos son escasos, en 1990 el número de inmigrantes en el mundo eran 57,1 millones de mujeres y 62,6 millones de hombres (Lim, 1998, citado en ONU, 1999), sin incluir los inmigrantes ilegales, sin papeles, que se piensa que incluirán más mujeres que hombres.

En general son mujeres que emigran ellas solas (sin marido) y como sustentadores económicos principales de sus familias. La mayoría se integran en ocupaciones femeninas del

sector servicios: trabajo doméstico, cuidado de enfermos, enseñanza, ocio y fabricación (textil, electrónica y juguete).

Una modalidad de utilización de mano de obra inmigrante cada vez más importante son las inmigrantes temporales. Las empresas grandes pueden reducir costes des-localizando actividades. Las medianas y pequeñas no tienen esa capacidad y contratan a trabajadores inmigrantes, de los que un contingente importante son las mujeres. Según la ONU, esto explica por qué ha aumentado la demanda de mano de obra inmigrante en Japón, Corea del Sur o Taiwán, a la vez que aumentaban sus inversiones directas en el extranjero. La escasez de mano de obra doméstica es la razón.

La deslocalización de actividades a países en desarrollo también ha atraído mujeres inmigrantes temporales a los centros urbanos de esos países, especialmente en el Este y el SE de Asia y Latinoamérica, a las zonas de procesamiento para exportación (EPZ) de Tailandia (Bangkok) y a Argentina, México y Venezuela.

Las trabajadoras domésticas y de cuidados constituyen otra categoría importante. La demanda internacional de trabajo doméstico ofrece una oportunidad de emigración legal para mujeres de países en desarrollo, que a su vez contribuye a la movilidad de las mujeres profesionales de los países desarrollados. Este flujo será cada vez más importante, porque el envejecimiento de la población en los países de acogida hace aumentar la demanda de mano de obra para empleos de cuidados.

Hay países que exportan mano de obra femenina de este tipo, por ejemplo Filipinas, Sri Lanka, Tailandia, a los Emiratos, Arabia Saudita, Kuwait, Hong Kong, Singapur y Taiwán. Enfermeras de Filipinas a Oriente Medio.

Pero también hay muchas mujeres inmigrantes ilegales: la ONU estima que 700.000 sólo en Asia.

Un contingente importante de ellas son las trabajadoras del sector de ocio, que trabajan como prostitutas, cuyo número es difícil establecer. Sólo en 1994 entraron 90.500 en Japón para actividades de ocio, procedentes de Filipinas y Tailandia. También de los países del Este de Europa (Rumania, Rusia y Ucrania).

Conclusiones

1. El principal efecto de la globalización sobre el empleo es el requerimiento de flexibilidad. Y esto está haciendo aumentar el empleo femenino. Aumentan los requerimientos de flexibilidad para adaptarse a los cambios en la demanda y las empresas prefieren mujeres.

2. Flexibilidad significa feminización del mercado de trabajo en dos sentidos: por una parte, aumenta el empleo femenino; y por otra, porque las condiciones, siempre peores, del empleo femenino tienden a generalizarse, a afectar a todos los empleos.

3. Flexibilidad significa también importancia creciente de las formas irregulares y flexibles de trabajo, en las que se emplea preferentemente a mujeres: empleo a tiempo parcial, trabajo en el sector informal, trabajo a domicilio y utilización de mano de obra inmigrante.

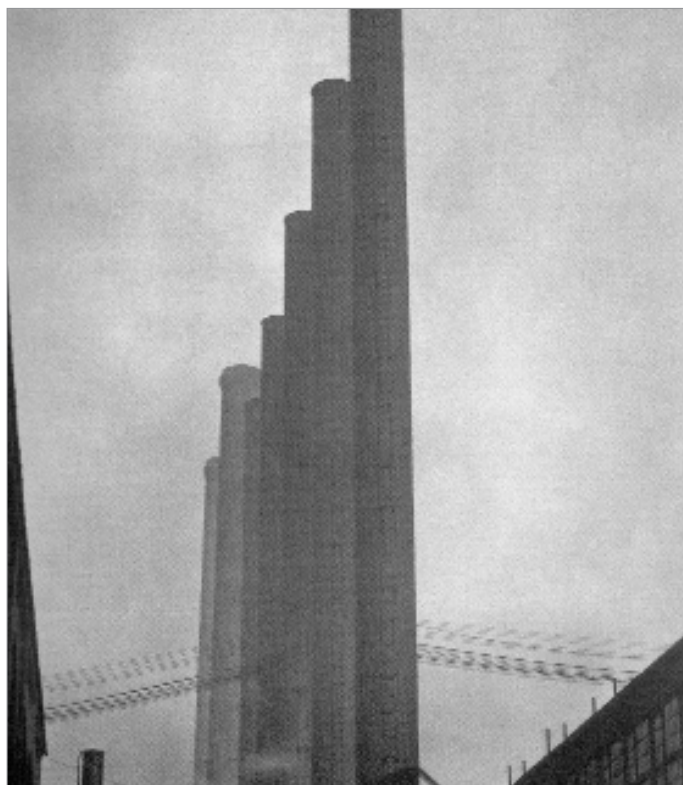
4. Se mantienen las diferencias salariales de género en todo el mundo.

5. La segregación horizontal tiende a reducirse (excepto en los países musulmanes) por el acceso de mujeres a empleos tradicionalmente masculinos, pero la segregación vertical se mantiene, incluso en los países desarrollados.

6. A pesar de la persistencia de la discriminación y de la doble jornada, el hecho de disponer de ingresos propios por tener un empleo remunerado mejora la posición de las mujeres en el hogar.

JOHN EVANS

**Respuesta creciente del movimiento
sindical a la globalización**



Edward Weston, *Armco steel, Ohio, 1922*

Estos temas trascienden ahora la antigua división del mundo o del movimiento sindical mundial entre países «en desarrollo» e «industriales». Ahora un ataque a los sindicatos en cualquier lugar del mundo nos afecta a todos, la campaña a favor de «globalizar la justicia social» se ha convertido en algo mundial. A nivel europeo, la acción a favor de una «dimensión social» para la integración europea es una reivindicación antigua y seria de los sindicalistas europeos, que ha producido resultados concretos. La acción en América, Asia y África a favor de una «dimensión social» comparable se ha convertido en una reivindicación prioritaria para las organizaciones regionales de la CIOSL, a pesar de la naturaleza extremadamente diferente de los procesos de integración regional.

Introducción

La creciente desigualdad en la economía global durante las últimas dos décadas es una rotunda evidencia de que el papel de los sindicatos para lograr la justicia social es más necesario que nunca, en un momento en que la globalización movida por los mercados hace que la acción sindical para lograr este objetivo sea más difícil. Pero sería erróneo perder de vista las oportunidades que han surgido para cambiar la agenda política en comparación con la situación de hace sólo una década. El logro de la justicia social y el desarrollo sostenible en la economía globalizada se han convertido en elemento central del debate público. Los ejemplos de 40.000 sindicalistas manifestándose en la Cumbre Ministerial de la OMC en 1999 en Seattle o de 100.000 de nuestros afiliados manifestándose en la cumbre de la UE en Laeken en diciembre de 2001 y en la Cumbre Europea de Barcelona en marzo de 2002 muestran que los trabajadores pueden ser movilizadas sobre temas de globalización de un modo que hace diez años hubiera sido impensable. Una valoración interna del propio Banco Mundial ha reconocido que las ONG, incluidos los sindicatos, merecen con frecuencia más confianza por parte del público sobre temas de gobierno que los propios gobiernos o las empresas. El hecho de que el debate sobre la globalización se haya convertido en un tema político principal en muchos países motiva ahora con fuerza al movimiento sindical para trasladar esa preocupación pública a conquistas concretas en nuestra agenda de justicia social.

La erosión del papel legítimo del estado y, en particular, la efectiva regulación pública o «gobierno» de los mercados es la amenaza más seria de la globalización, no el comercio o la inversión en sí mismos, de la que dependen muchos de nuestros miembros para conseguir su sustento. Pero esta aproximación a la globalización no es un hecho inevitable de la vida, es el resultado de una agenda política internacional en la que los sindicatos están intentando influir con un crucial interés. La esencia de esta agenda es económica, pero tiene profundas implicaciones sociales. A la larga influye en el entorno en el que trabajan los sindicatos o incluso en el que se les permite trabajar. Si esto se denomina el «consenso de Washington» o la «agenda neoliberal» importa poco. Emanada de los Ministerios de Economía y Comercio y de los Bancos Centrales. El capital internacional y los intereses empresariales en general son muy activos, tanto de manera formal como informal, a la hora de perfilar esta agenda.

No debemos permitir que se acepte la noción de que, debido a la globalización, está pre-dispuesta o es inevitable una pequeña variedad de políticas. Hay que desarrollar un marco de mecanismos para la gestión de los mercados globales. Este marco incluye desde normas internacionales obligatorias que afectan a ámbitos específicos; formas menos severas de «legislación blanda»; mejor coordinación de la política nacional; integración regional; con-

tinuada reglamentación nacional y políticas a nivel regional o local más relajadas. Aunque obligatorios, los mecanismos de regulación «duros» a nivel global sólo podrán afectar a un número determinado de áreas. No son por tanto una alternativa a las formas menos severas de coordinación y cooperación en otras áreas. Al mismo tiempo, mientras la reducción de la soberanía del gobierno nacional puede ser real, el estado nación sigue siendo un consumidor, productor y distribuidor importante que no va a desaparecer para abrir camino a las empresas multinacionales. Es necesario no obstante que haya un debate más amplio en el movimiento sindical internacional sobre en qué temas queremos basar nuestra defensa de la soberanía mediante su consorcio internacional y dónde queremos defender la soberanía de la nación estado.

Nuestra capacidad para modificar la agenda sobre globalización depende tanto de los esfuerzos para influir en las instituciones a nivel nacional, regional y mundial como de la capacidad para «hacer campaña y movilizar» a los afiliados sindicales respecto a los temas de la economía global. Tenemos que conseguir ambas cosas y garantizar que existe una relación estratégica entre las dos. Por una parte, planteando reivindicaciones a las organizaciones internacionales conseguiremos poco si no nos basamos en la presión a nivel nacional, que a su vez se refleja en la concienciación y el activismo de los miembros. Por otra parte, la presión desde el centro de trabajo o desde las calles puede disiparse en el tiempo si sólo ofrecemos calor y no luz. Debemos combinar el argumento de nuestra fuerza con la fuerza de nuestro argumento.

Estos temas trascienden ahora la antigua división del mundo o del movimiento sindical mundial entre países «en desarrollo» e «industriales». Ahora un ataque a los sindicatos en cualquier lugar del mundo nos afecta a todos, la campaña a favor de «globalizar la justicia social» se ha convertido en algo mundial. A nivel europeo, la acción a favor de una «dimensión social» para la integración europea es una reivindicación antigua y seria de los sindicalistas europeos, que ha producido resultados concretos. La acción en América, Asia y África a favor de una «dimensión social» comparable se ha convertido en una reivindicación prioritaria para las organizaciones regionales de la CIOSL, a pesar de la naturaleza extremadamente diferente de los procesos de integración regional.

Las realidades de la globalización

«Estamos ... viendo un desplazamiento histórico de la producción mundial hacia el sur y el este ... Esta segunda revolución industrial se está produciendo entre cuatro y cinco

veces más deprisa y afecta a diez veces más personas que la primera revolución industrial del mundo occidental hace 150 años.» Percy Barnevik (antiguo director ejecutivo de ABB - Brown Boveri).

La globalización ha pasado a utilizarse para referirse a muchas cosas diferentes. De manera más generalizada se emplea para referirse a una escala mundial de actividad económica más allá de fronteras nacionales o regionales. Está claro que existen una serie de avances interconectados en el trabajo que están afectando profundamente a las economías y a las sociedades y que afectan a los sindicatos.

Durante la mayor parte del periodo de posguerra, el *comercio mundial* ha crecido de una manera significativamente más rápida que la producción nacional en los países industrializados y desde 1980 ha crecido con el doble de rapidez que el Producto Interior Bruto (PIB). La media de las tarifas arancelarias en los países industrializados ha caído en torno a un 5 %. Desde 1980 se han reducido aproximadamente a la mitad en los países en desarrollo y actualmente se encuentran en torno al 30 % en el sur de Asia, el 18 % en el África Subsahariana, el 15 % en América Latina, el 12 % en Asia Oriental y el 10 % en Europa del Este y Asia Central. Aunque esto ha reflejado el proceso de reducción tarifaria mediante sucesivas rondas comerciales, también ha reflejado el proceso de integración económica regional –especialmente en Europa. Como término medio, las importaciones y exportaciones representan el 25 % del PIB en los Estados miembros de la Unión Europea–, pero una vez que se excluye el comercio interno europeo sólo el 8 % del PIB se comercia fuera de la UE.

Desde mediados de los 80, sin embargo, ha tenido lugar un crecimiento de las inversiones extranjeras directas –la creación de bienes productivos o compra de bienes por parte de extranjeros– que ha sido el factor más importante de los que han impulsado una mayor interdependencia económica. Aunque el comercio internacional ha crecido con el doble de rapidez que el PIB, las inversiones extranjeras directas aumentaron dos veces más deprisa que el comercio. En 1999, las ventas en operaciones extranjeras de multinacionales ascendieron a 14 billones de dólares USA – el doble del valor de las exportaciones mundiales–. El flujo de inversiones extranjeras directas en 2000 ascendió a la nunca alcanzada cifra de 1,3 billones de dólares. Aunque se estima que los flujos de inversiones extranjeras directas cayeron en 2001 – reflejando la recesión económica y una caída en la actividad de fusiones– todavía se espera que sean, no obstante, más altos que en 1998. Durante los últimos 25 años ha tenido lugar por tanto un aumento de la propiedad internacional y extranjera de bienes, en palabras de la OCDE, «nunca antes han invertido tantas empresas de tan-

tos sectores en tantos países». El comercio interior de las empresas representa por sí solo un tercio de las exportaciones mundiales totales. La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estima que hoy día 60.000 empresas transnacionales controlan unas 800.000 filiales extranjeras en todo el mundo. Uno de los nuevos rasgos de esta ola de globalización es que los sistemas de producción de los países están cada vez más entrelazados.

De todas formas, las inversiones extranjeras directas se han concentrado entre los países de ingresos altos y medios. En 2000, más del 75 % (un billón de dólares) de los flujos de entrada de inversiones mundiales fueron a países industrializados y de esos más del 40 % fue a Estados Unidos, aunque sólo representa el 30 % del PIB OCDE. A finales de los 90, el porcentaje de producción industrial generado por empresas que están bajo control extranjero fue variado en los países OCDE con datos comparables del 70 % en Irlanda y Hungría, a menos del 2 % en Japón. En la mayor parte de países europeos estaba entre el 25 y el 30 %, mientras en Estados Unidos era del 18 %. Entre los países en desarrollo se han dado también tendencias claramente divergentes en cuanto a inversiones extranjeras –los 10 mayores receptores obtuvieron más del 70 % de los flujos de inversiones extranjeras directas, con China y Hong Kong recibiendo juntos casi el 30 %.

Para los sindicatos en Europa esto significa que, como término medio, casi un tercio de la producción industrial está ahora en manos de empresas multinacionales de propiedad extranjera. Sin embargo, debería señalarse que éste ha sido más un proceso de integración entre países de altos ingresos que un verdadero proceso global. El mayor receptor de inversiones extranjeras directas fuera de la OCDE ha sido China.

Aunque pueden existir dudas de hasta qué punto las empresas de producción y servicios se han globalizado plenamente, no existen esas dudas sobre la globalización de los *mercados financieros*. La aparición del «mercado Eurodólar» en los años 60 estuvo seguida por el derrumbe de Bretton Woods en los 70 y la supresión de los controles sobre el capital nacional y la desregulación del sector financiero en los 80. El resultado ha sido el auge de los préstamos transfronterizos, la aparición de nuevos «productos» financieros y la aparición de instituciones financieras mundiales. Los bienes transfronterizos en poder de los bancos se triplicaron en la década anterior a 1993. Las transacciones diarias de divisas extranjeras se elevan ahora a más de 1,5 billones de dólares USA. Esto ha limitado la soberanía nacional y ha trasladado el poder de los gobiernos a los mercados financieros. Pero debe resultar más preocupante la experiencia repetida de crisis financieras que se sienten sobre todo en los países en desarrollo –con una fuga de capitales que lleva casi a la banca-

rrota de los países y con un devastador impacto social—, la crisis actual de Argentina estuvo precedida por la crisis de Turquía, la crisis rusa, y la crisis asiática que comenzó en julio de 1997 con el colapso del Thai Baht. Antes de la crisis asiática estuvo la política del Fondo Monetario Internacional (FMI) para insistir en la liberalización de las cuentas de capital por parte de los países en desarrollo, tanto si era bueno para ellos como si no. Como resultado, se emitieron enormes flujos de créditos a corto plazo en mercados financieros emergentes sin sistemas de rendición de cuentas, transparencia y reglamentación prudente.

Los costes de la volatilidad del capital y los errores de la política del FMI han sido bien descritos por el ganador del premio Nobel y antiguo economista del Banco Mundial, Joseph Stiglitz: «La liberalización del mercado de capital está inevitablemente acompañada por una alta volatilidad, y esto impide el crecimiento y aumenta la pobreza. Aumenta los riesgos de inversión en el país, y por tanto los inversores exigen una prima de riesgo en forma de beneficios superiores a lo normal. No sólo no se favorece el crecimiento, sino que se aumenta la pobreza por varios canales. La alta volatilidad aumenta el riesgo de recesiones — y los pobres siempre llevan el peso de dichas recesiones». (American Prospect, enero 2002). Un estudio publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a mediados de 2001 apoyaba los argumentos de Stiglitz—descubrió que la liberalización de los mercados financieros había tendido a aumentar la pobreza en Latinoamérica.

Ha habido un cambio en el desarrollo y la difusión de *tecnología* a nivel mundial. Hubo mucha propaganda sobre el boom especulativo de finales de los 90 en las empresas de alta tecnología —las empresas «punto-com»— y el consiguiente colapso en los valores bursátiles, aunque el acceso a la tecnología «de vanguardia» se ha convertido en un factor clave para determinar la competitividad en muchos de los sectores de crecimiento. En el ámbito de la producción, las empresas conjuntas, los acuerdos de subcontratación y otros tipos de cooperación entre empresas se han convertido en parte de este proceso. En cuanto a la aplicación, la integración de la tecnología de información y comunicaciones ha tenido un efecto radical sobre la organización de la producción de bienes y servicios —permitiendo una mayor especialización internacional en el seno de las empresas y entre ellas—. El uso de Internet está transformando las comunicaciones y el comercio electrónico puede (más lentamente) transformar los sistemas de distribución. Relacionado con esto ha estado el declive de los sistemas de producción masiva y la aparición de formas «flexibles» de organización del trabajo. Esto tiene implicaciones tanto en las estrategias competitivas que han de adoptar los países de la OCDE como en las implicaciones políticas de lo que se denominó, antes de la recesión económica de 2001, la «Nueva Economía».

Junto al cambio tecnológico, el paso político a la desregulación a finales de los 70 y en

los 80 ha sido claramente un estímulo del proceso de globalización y una reacción política a él. Los últimos veinte años del siglo XX estuvieron dominados por el protagonismo de la liberalización, la privatización y la desregulación. La mayoría de países OCDE pasaron a privatizar partes de la economía que habían sido convertidas en propiedad estatal en el período de posguerra. La unidad de desarrollo del sector privado del Banco Mundial ha transmitido recomendaciones similares a los países en desarrollo y esto ha formado parte de la condicionalidad de los préstamos del FMI mediante políticas de ajuste estructural. La privatización no ha sido sinónimo de desregulación, sin embargo, porque el estado se ha visto forzado en muchas circunstancias a regular y finalmente intervenir en empresas anteriormente públicas. El debate fundamental a comienzos del siglo XXI es cómo garantizar la regulación pública eficaz dada la desastrosa experiencia de los cortes energéticos en California después de la desregulación energética, los choques de trenes británicos como consecuencia de la privatización y la crisis de la gestión empresarial tras el colapso de la empresa Enron en Estados Unidos.

Ha habido una *entrada de países no-OCDE* en este «sistema de mercado global». Los países que antes estaban planificados centralmente en Europa Central y del Este y la antigua Unión Soviética han privatizado, liberalizado y desregulado sus economías en diferentes grados. Los Países Recién Industrializados de Asia (Newly Industrialised Countries –NICs–) tuvieron éxito durante un tiempo al intentar una estrategia de crecimiento orientada a la exportación, mientras mantenían frecuentemente una política industrial nacional «dirigista». Pero en el mundo post-crisis asiática, ahora que China ha entrado en la Organización Mundial de Comercio, los países de Asia Oriental se ven presionados a liberalizar sus economías nacionales. Los países en desarrollo, en general, algunos bajo la presión de los programas de ajuste estructural del FMI y el Banco Mundial, están todos buscando una mayor dependencia y relación con los mercados mundiales. Ya no existe un área mundial que represente un contrapeso económico creíble al «capitalismo occidental».

El impacto de la globalización sobre los trabajadores

«...en el actual proceso de globalización tenemos un sistema de lo que yo llamo gobernanza mundial sin gobierno mundial». Joseph Stiglitz (Premio Nobel de Economía 2001).

En la práctica, la globalización afecta a la capacidad de los sindicatos para mejorar la vida de nuestros miembros y de los trabajadores en general. La actitud de muchos empleadores

hacia los sindicatos, incluyendo la actitud hacia el reconocimiento sindical, la política relativa a los costes laborales y su actitud hacia el cambio tecnológico y la organización del trabajo están dictadas cada vez más por la competitividad internacional y las «modas» internacionales. La amenaza de trasladarse a lugares lejanos se ha convertido en algo común en las negociaciones y en algunos casos es la realidad. Esto contribuye a un desequilibrio de fuerzas entre los sindicatos y los empleadores en el mercado laboral. Tiene lugar asimismo en el momento en que los gobiernos se están alejando de sus responsabilidades para establecer un marco político, ya sea el establecimiento de tipos fiscales, de gestión de la política económica, y de la política sobre tipos de interés o la política de tipos de cambio.

Pero estas consecuencias negativas no son inevitables. El tema es cómo cambiar la agenda política. El debate público está muy polarizado entre la mayoría de los gobiernos y grupos empresariales que afirman que la globalización ha dado lugar a un crecimiento y bienestar sin precedentes y muchas ONG que la ven como una fuente de crecimiento de pobreza, desigualdad y destrucción de las culturas nativas. La experiencia de la globalización en los últimos veinte años tiene dos caras; por una parte, los niveles de vida se han incrementado significativamente en Asia Occidental y la pobreza se ha reducido cuando los países han utilizado con éxito los mercados globales para aumentar las exportaciones y ha desarrollado tecnología. Además, en los países en desarrollo los avances en el terreno de la salud han permitido que la esperanza de vida aumente de forma constante. Sin embargo, la capacidad para aprovechar la globalización y sus ventajas ha sido muy desigual. El nivel de ingresos medios en los veinte países más ricos del mundo frente a los veinte más pobres que era de 20 a 1 en 1960 ha aumentado para ser de 40 a 1 ahora. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado que 66 países son más pobres ahora que hace una década. Más de 10 millones de niños de países en desarrollo mueren todavía cada año por enfermedades evitables.

Aunque existen muchos vínculos posibles entre la *creciente desigualdad* y la globalización del comercio y la inversión, esta no es una relación inevitable. Las medidas de la desigualdad entre países han mostrado evoluciones diferentes cuando se han visto enfrentadas a la globalización. —Siguiendo la desregulación de los mercados y los ataques a los sindicatos en Estados Unidos, el Reino Unido y Nueva Zelanda después de 1980, la medida básica de la desigualdad de ingresos (el «coeficiente Gini!») aumentó de manera bastante sorprendente en el Reino Unido y en Nueva Zelanda. Durante el mismo período la desigualdad de ingresos ha cambiado poco en Europa continental o en el este de Asia. Un estudio sobre la desigualdad en América Latina realizado para la OCDE por el economista James Robinson (*¿De dónde viene la desigualdad? Ideas e implicaciones para América Latina,*

OECD Development Centre, 2001) llegó a la misma conclusión: que ha sido el ataque político sobre los sindicatos y las instituciones democráticas el que ha tenido el mayor impacto en cuanto al aumento de la desigualdad.

Es por tanto la relación entre la globalización y el debilitamiento de los gobiernos la que está en el centro de la creciente desigualdad, más que el comercio, la inversión y la mayor apertura de la economía per se. A nivel nacional, instituciones como los sindicatos fuertes y las políticas económicas y sociales públicas para gestionar y regular los mercados han contribuido a garantizar que el crecimiento se distribuye en la sociedad, lo que es en sí mismo buena economía y sentido social. El papel de la política pública a nivel nacional y las instituciones sociales como los sindicatos han estado sometidos a severas presiones. El paso de los mercados al nivel mundial no se ha visto unido a un marco internacional y a instituciones en marcha que puedan garantizar la justicia y la igualdad. Es esta situación la que Joseph Stiglitz ha denominado «gobernanza global sin gobierno global». Él afirma que «instituciones internacionales como la Organización Mundial del Comercio, el FMI, el Banco Mundial y otras ofrecen un sistema ad hoc de gestión global, pero tiene poco que ver con el gobierno global y carece de responsabilidad democrática. Aunque es quizá mejor que no tener ningún sistema de gobierno global, el sistema no está estructurado para servir a intereses generales o para garantizar resultados equitativos. Esto no sólo plantea cuestiones de si valores más amplios son inmediatamente desechados, ni siquiera promueve el crecimiento como una fuerza alternativa» (*American Prospect op.cit.*).

Otro desafío para los sindicatos es el cambio al relacionarse con empresas *transnacionales o multinacionales* que hacen el capital más móvil que los trabajadores —esto puede amenazar el empleo existente, amenazar la negociación colectiva y desplazar las relaciones de fuerza—. Como se ha dicho anteriormente, la amenaza de traslado de una planta a un lugar más allá de las fronteras se ha convertido en el juego habitual en las relaciones industriales. Estas presiones son mayores a lo largo de las tres «fronteras» norte/sur, este/oeste —México/EE.UU., Europa Central/Oriental, China/Asia Oriental—. Un estudio de la Universidad de Cornell en 2000 para la Comisión de Revisión del Déficit de EE.UU. (*Terreno difícil: El impacto de la movilidad del capital sobre los trabajadores los salarios, y la organización sindical*) encontró que, a pesar del hasta entonces más largo boom en la historia americana, los trabajadores se sentían más inseguros que nunca. Más de la mitad de las empresas encuestadas, cuando se enfrentaban a campañas organizadas por los sindicatos habían amenazado con cerrar la planta y trasladarse a otro país. En algunos sectores, la cifra se elevó hasta el 68 %. El estudio encontró también que sólo un pequeño porcentaje de las empresas (5 %) cerraba realmente y se trasladaba —pero la percepción es parte de la

realidad—. Esto está aumentando el desequilibrio de poder relativo de los sindicatos y los empresarios en el mercado laboral.

Para algunos empresarios y gobiernos es conveniente exagerar la pérdida de soberanía local o regional. Permite una «desresponsabilización» de las elites sobre los resultados de sus acciones. El gobierno conservador en Gran Bretaña (1979-97) fue uno de los más vociferantes en defender la necesidad de debilitar a los sindicatos y desregular los mercados laborales para adaptarse a un modelo de competitividad que existía en algún lugar no especificado de Asia Oriental. Pero, en 1997 el entonces gobierno coreano justificó su intento de restringir los derechos sindicales alegando que Corea del Sur tuvo que rebajar sus normas laborales para evitar que las empresas coreanas se trasladaran a Escocia y el Sur de Gales—, atraídas por los flexibles mercados laborales de Gran Bretaña. Este argumento me lo planteó a mí directamente el entonces ministro de Trabajo coreano en medio de una huelga general contra las restricciones.

El mayor peligro no es la globalización en sí misma; es más el argumentar la parálisis política como resultado de ella. Los sindicatos deben hacer campaña con fuerzas renovadas a favor de políticas e instituciones eficaces para gobernar la globalización. Están disponibles una variedad de mecanismos para la gestión con, en un lado del espectro, un conjunto de normas internacionales «severas» que cubran ámbitos específicos (por ej. OMC); en el centro del mismo, una coordinación política más relajada (por ej. G8, OCDE, FMI); integración regional (ej. Unión Europea); una normativa nacional continuada; y políticas a nivel regional o local más liberales. Aunque obligatorios, los mecanismos de reglamentación «severos» a nivel mundial sólo podrán cubrir un número limitado de áreas; necesitan estar complementados por formas más libres de coordinación y cooperación en otras áreas. Pero sobre todo necesitamos hacer campaña por la coherencia entre las instituciones.

La arquitectura existente de gestión económica internacional muestra un sorprendente desequilibrio en la fuerza y la capacidad de ejecución de diferentes instituciones. Aquellas instituciones que representan los intereses económicos y los derechos de propiedad —la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial—, tienen poderosos mecanismos de ejecución y están dominadas, sobre todo, por los ministros de Economía y Finanzas. Aquellas que representan los derechos humanos, sociales o del ámbito medioambiental tienen baja capacidad de ejecución y agrupan a los ministros que con frecuencia tienen menos poder a nivel nacional. El resultado es una «brecha de gobierno» y una falta de coherencia a nivel mundial —significativamente mayor que la existente a nivel nacional—. Como resultado, la política conduce a una globalización de

«dos velocidades» en la que los derechos de propiedad están protegidos a nivel internacional y los derechos humanos no. Es inaceptable que el sistema mundial de gobierno tenga una protección obligatoria para garantizar los derechos de propiedad intelectual, los derechos de los inversores, e incluso la normas medioambientales y que al mismo tiempo niegue una protección que se pueda hacer cumplir para los derechos humanos, incluyendo los derechos laborales fundamentales.

La necesidad de una política pública para regular la globalización

Hacer cumplir el respeto de las normas laborales fundamentales

«Una globalización ética es nuestra mejor esperanza para construir puentes de respeto y entendimiento entre la gente de diferentes culturas, tradiciones y modos de vida. Es nuestra mejor esperanza para que brille una luz de escrutinio sobre aquellos que violen los derechos de los individuos y los grupos.» Mary Robinson, alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Foro Social Mundial, Porto Alegre, febrero 2002.

La globalización ha llamado elocuentemente la atención sobre la necesidad de garantizar los derechos fundamentales de los trabajadores de manera global. Más que el comercio ofreciendo más recursos para mejorar las condiciones de vida y trabajo, puede darse el resultado de que los gobiernos reduzcan los derechos de los trabajadores para minimizar los costes laborales y atraer la inversión extranjera. Esta competencia negativa para atraer la inversión está aumentando. La actualización de la OCDE en el año 2000 de su informe de 1996 sobre «Comercio y Normas Laborales» destacó que el número de *zonas francas industriales (zonas francas de exportación)* en el mundo ha aumentado de unas 500 en el momento en que se escribió el estudio, 1996, a cerca de 850 zonas –sin contar las zonas económicas especiales de China– en 1999. Existen muchas diferencias entre las zonas francas industriales de todo el mundo, pero tienden a compartir una característica primordial. En casi todas las zonas no se toleran los sindicatos. En algunos casos, se debe a excepciones especiales sobre la legislación nacional de forma que no se puede ejercer la libertad de asociación. Más a menudo, no es tanto la ley sino simplemente la realidad de evitar físicamente que los representantes sindicales entren en las fábricas o incluso se evita que entren en la zona. Las consecuencias de la falta de representación sindical pueden verse en las pobres y a menudo peligrosas condiciones de trabajo y en los bajos salarios. La entrada de China en

la OMC ha traído a escena también el tema de los abusos de los derechos de los trabajadores y la ventaja comparativa.

Más allá de las zonas francas industriales, al menos *quince millones de niños trabajan en la producción para la exportación*, en sectores como la minería, el vestido y el textil, la producción de calzado, la agricultura, la manufactura de alfombras, la fabricación de balones de fútbol y la producción de instrumentos quirúrgicos. Una minoría de países está dispuesta a tolerar el trabajo infantil en la creencia de que les dará un margen competitivo. Cualquier ganancia a corto plazo será superada con creces por el daño a largo plazo que se ha hecho al capital humano del país al enviar a los niños a las fábricas en vez de a las escuelas.

Decenas de millones de trabajadores están afectados hoy por el trabajo forzoso. Es la esclavitud moderna. En Birmania, cientos de miles de indígenas, vigilados por guardias armados, trabajan o han trabajado en la construcción de infraestructuras, ferrocarriles y oleoductos para empresas extranjeras como total-Elf-Fina, unocal y Premier Oil.

Pero una de las violaciones más preocupantes de los derechos sindicales sigue teniendo lugar en Colombia. No menos de *177 sindicalistas fueron asesinados en 2001*, por encima de los 128 en 2000 y 69 el año anterior. Muchos han sido sindicalistas que trabajaban para empresas multinacionales, abatidos por escuadrones de la muerte paramilitares de las AutoDefensas Unidas de Colombia (AUC). Los sindicatos han entablado pleitos de acciones civiles en los tribunales de EE.UU. contra empresas como la minera Drummond en Alabama y Coca-Cola en Florida alegando su implicación en los asesinatos de representantes sindicales en sus plantas de Colombia.

Debe perseguirse el objetivo de una reglamentación eficaz para garantizar los derechos laborales fundamentales. Lograr otros objetivos será difícil mientras pueden negarse fácilmente los derechos laborales básicos. El funcionamiento de la sociedad civil es necesario para dar un impulso a la gestión eficaz de los mercados globales.

Durante los últimos años, ha tenido lugar un progreso apreciable de cambio en la «sabiduría económica convencional» para considerar los derechos laborales fundamentales como algo que provoca efectos económicos y sociales positivos frente a considerarlo o bien irrelevante o una distorsión del mercado. Centrarse en las normas básicas (es decir: libertad de asociación, derecho a la negociación colectiva, libertad contra el trabajo forzoso o la prisión laboral, libertad contra la explotación del trabajo infantil y no discriminación) ha permitido una aceptación universal más amplia de ellos como derechos humanos inviolables en una forma en que no lo hace el listado de 170 Convenios de la OIT. El acuerdo de la OIT en 1998 de una Declaración sobre «Principios y Derechos Fundamentales en el Tra-

bajo» ha facilitado esta disposición de una norma sistemática. El análisis empírico y teórico de la OCDE y el Banco Mundial considera ahora las normas básicas y, gracias a esto, el reconocimiento sindical, al menos neutral en sus efectos económicos, y en el mejor de los casos positivo por su influencia para mejorar la calidad de la gestión. El economista del movimiento laboral americano Tom Palley ha mostrado que una mejor libertad de asociación puede aumentar el crecimiento en 1,2-1,4 % de media (*La razón económica para las Normas Laborales Internacionales: Teoría y algunas evidencias*). El pensamiento principal de aquellos que trabajan en la ayuda al desarrollo también ha evolucionado para considerar los derechos laborales básicos como parte de las estrategias de «desarrollo participativo y buena gestión». Las Orientaciones sobre Reducción de la Pobreza del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE adoptadas en 2001 incluyen ahora el respeto de los derechos laborales como parte de los programas de asistencia.

En los años 80, muchos más países y comentaristas hubieran afirmado que el autoritarismo y los libres mercados eran rutas necesarias para lograr el «despegue» económico. Ahora prefieren permanecer en silencio. El hecho de que en 1997 la OCDE estuviera dispuesta a censurar al entonces gobierno de Corea –un nuevo miembro– por no cumplir los compromisos sobre libertad de asociación y negociación colectiva planteados cuando se unió a la Organización, es significativo y ha tenido un impacto positivo sobre las libertades sindicales sobre el terreno, aunque queda todavía mucho por hacer para aplicar las libertades sindicales fundamentales en Corea. Además, las conclusiones del «Artículo 33» de la OIT recomendando que los miembros adoptaran medidas económicas contra Birmania por su uso sistemático del trabajo forzoso fue una acción sin precedentes.

El debate ha avanzado por tanto hacia dichos mecanismos de ejecución. El movimiento sindical internacional ha pedido desde hace tiempo una «cláusula de derechos laborales» a la Organización Mundial del Comercio y a su predecesor, el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT). El Consejo de la OMC de Doha en noviembre de 2001 no avanzó en esta dirección, enfrentándose a la firme oposición de un pequeño número de gobiernos de países en desarrollo, al escepticismo de muchos países en desarrollo y a un apoyo tibio de la mayor parte de los países más industrializados y unos pocos países del sur, como Sudáfrica. Los conflictos entre los derechos humanos y el comercio seguirán, de todas formas, aumentando y podría lograrse un modesto progreso modificando el artículo XX del GATT, Excepciones Generales, para clarificar la primacía de los derechos humanos sobre las reglas de comercio.

Al mismo tiempo, la alta comisionada de NNUU para los Derechos Humanos, Mary Robinson, ha pedido que se establezca un código de obligaciones legales que los gobiernos

ya han contraído para que funcione como contrapeso a las obligaciones del mercado que existen. Todas estas propuestas muestran la necesidad de mejorar la coherencia en el sistema internacional.

Una estrategia para las empresas multinacionales

«... Algunas empresas pueden verse tentadas a no cumplir las normas y los principios de conducta apropiados en un intento de obtener una indebida ventaja competitiva. Estas prácticas por parte de unos pocos pueden poner en cuestión la reputación de la mayoría y pueden suscitar una preocupación pública.» Orientaciones de la OCDE para las empresas multinacionales, junio 2000.

La respuesta sindical a las empresas multinacionales debe consistir en garantizar que existen normas para llevar a las empresas a adoptar el «camino superior» frente al «camino inferior» hacia el desarrollo. Deben existir también límites a la política de competitividad negativa para atraer la inversión. El grupo Global Unions (sindicatos mundiales), mediante sus Federaciones a nivel internacional tiene que desarrollar las relaciones de negociación colectiva con las empresas. En resumen, tenemos que garantizar que en lo que se refiere a las condiciones laborales empezamos una «carrera hacia lo más alto» y detenemos la «carrera hacia lo más bajo».

El TUAC ha convertido en una prioridad el tratar de mantener y estimular el cumplimiento de las Orientaciones de la OCDE para las Empresas Multinacionales, que fueron revisadas por los gobiernos en 2000. Las orientaciones son recomendaciones para el buen comportamiento empresarial, dirigidas principalmente a las empresas establecidas en aquellos países que se han adherido a ellas. En éstos se incluyen los 30 países OCDE, más Argentina, Brasil, Chile y los Países Bálticos. Pero las Orientaciones también afectan a operaciones empresariales en todo el mundo. Más países están ahora en proceso de adhesión a las Orientaciones.

Las Orientaciones contienen capítulos prescriptivos, que incluyen la mayor parte de los aspectos del comportamiento empresarial, desde las relaciones de empleo y laborales al medio ambiente y la fiscalidad. Aunque no son vinculantes en un sentido legal, no son optativas para las empresas. No pueden elegir entre las disposiciones de las Orientaciones ni someterlas a su propia interpretación. Su aplicación no depende de la aprobación de las empresas. Son las únicas reglas generales y aprobadas multilateralmente que han negociado los gobiernos, en las que se comprometen a solucionar los problemas que surjan en las

empresas. Expresan la opinión compartida de lo que la mayoría de los gobiernos considera un buen comportamiento empresarial, y se espera que las empresas se ajusten a sus contenidos en sus operaciones de negocio en todo el mundo. Más importante, las Orientaciones están respaldadas por un procedimiento de aplicación mejorado, en el que la responsabilidad final de su ejecución reside en los gobiernos, que tienen que establecer Puntos Nacionales de Contacto (PNC). Esta es una diferencia fundamental entre las Orientaciones y, por ejemplo, los códigos de conducta unilaterales de las empresas. Convierte a las Orientaciones en algo más que un simple ejercicio de relaciones públicas. El TUAC ha elaborado una Guía del Usuario para los sindicatos sobre cómo aplicar las Orientaciones y ya han surgido más de una docena de casos de posibles infracciones con los PNC.

Existen una serie de otros instrumentos y medidas relativos a la conducta de las empresas multinacionales. Las Orientaciones de la OCDE existen junto a la Declaración Tripartita de Principios de la OIT sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, que se basan en normas universales, fueron diseñadas con la participación de los sindicatos y las organizaciones patronales, y tiene un papel para los gobiernos. La Declaración Tripartita de la OIT ha sido utilizada por los sindicatos con menos frecuencia que las Orientaciones de la OCDE, en parte porque los procedimientos de seguimiento no tienden a ser una contribución en la solución de problemas y por los restrictivos requisitos de admisión para la consideración de los casos.

El Pacto Global de NN.UU. presentado por el secretario general de NN.UU., Kofi Annan, en 1999 es un vehículo para promover el diálogo global construido sobre nueve principios que incluyen las normas laborales básicas así como las normas fundamentales sobre derechos humanos y medio ambiente. El diálogo implica empresarios mundiales y sindicatos mundiales. También anima a empresas individuales a suscribir el Pacto. Aunque su papel es bastante diferente tanto del de la Declaración Tripartita de la OIT como de las Orientaciones de la OCDE, es coherente con ambos instrumentos. Puede facilitar los debates entre los SPIs y las empresas y puede ayudar a crear un clima que favorezca la negociación de acuerdos marco. Aunque la aplicación de las Orientaciones se basa en procedimientos nacionales, puede contribuir también al diálogo social, especialmente si dicho diálogo es reforzado por los PNC. Esto tiene también la posibilidad de favorecer el diálogo social y el acuerdo global.

Existen otras actividades, no gubernamentales, pero multilaterales en el ámbito de la conducta empresarial. La Iniciativa de Informe Mundial (GRI), un esfuerzo privado con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), está trabajando para establecer normas internacionales comunes que han de seguir las empresas al

informar sobre la sostenibilidad social y medio ambiental. Se están haciendo esfuerzos para garantizar que las normas comunes son coherentes con las normas laborales internacionales y las orientaciones de la OCDE. Si desarrolla normas y procedimientos adecuados, el GRI podría convertirse en una referencia para los inversores. La Internacional de Responsabilidad Social ha sido una de las pioneras en iniciativas multilaterales, privadas, y los sindicatos han participado en el desarrollo de su código (SA 8000), que se basa en normas laborales internacionales. Tiene también mecanismos de verificación y certificación. La Iniciativa de Comercio Ético (ETI), aunque con sede en un país, el Reino Unido, aborda la conducta en el extranjero de empresas con sede en el Reino Unido. Está gobernada por una junta compuesta de tres representantes de cada una de las empresas, sindicatos y ONG. ETI desarrolla programas piloto relativos a la aplicación de códigos de conducta de empresa que son coherentes con el código de ETI.

Además, las Federaciones Sindicales Globales han negociado ahora abordar 20 acuerdos marco con empresas multinacionales a nivel internacional. En resumen, existe una «caja de herramientas» en evolución con instrumentos que el movimiento sindical mundial puede utilizar ahora para actuar como contrapeso al capital. Tiene que utilizarlos de manera eficaz.

Fortalecer el Modelo Social Europeo

El proceso de integración política y económica europea ha permitido que la regulación transfronteriza de las normas laborales y las empresas multinacionales avance bastante más allá de lo logrado internacionalmente. Para muchos de los que se sitúan en el centro-izquierda europeo, la «Dimensión Social» de la Unión Europea es la respuesta a la globalización. El movimiento sindical europeo ha buscado: establecer un marco de normas mínimas para frenar el «dumping social»; establecer derechos de consulta, información y negociación con las empresas multinacionales a nivel europeo; ampliar los fondos estructurales de la Comunidad Europea y establecer una mejor «gobernanza» económica a nivel europeo. Uno de los avances más significativos en este proceso para los sindicatos ha sido la aprobación de la Directiva sobre Comités de Empresa Europeos, que exige a las multinacionales establecer mecanismos de consulta para sus trabajadores a nivel europeo.

No obstante, la reaparición del debate sobre la «Eurosclerosis» frente a la perspectiva del, una vez más, creciente desempleo europeo corre el riesgo de atascar el progreso sobre la Dimensión Social Europea. La alianza de los gobiernos de Blair, Aznar y Berlusconi

contra una mayor regulación social en la Cumbre de Barcelona en marzo de 2002 es un claro signo de esto. Si la «agenda social» tiene que progresar, hay que ganar la batalla de las ideas en cuanto a que es posible gestionar el cambio en las empresas, las industrias, las regiones y los mercados laborales de una manera socialmente equitativa. Hay que desarrollar un «modelo» de organización industrial que sea a la vez competitivo y socialmente aceptable. Los países europeos tienen que reestructurar sobre la base de un alto conjunto de prácticas de normas laborales, no sobre la base de modelo de desarrollo de bajos salarios.

En el seno de la OCDE, existen dos análisis bastante divergentes de los mercados laborales, que han cristalizado en el debate sobre el desempleo europeo. La opinión «neoliberal» convencional de muchos Ministerios de Finanzas europeos y de banqueros centrales en países de la OCDE es que el origen del problema reside en la incapacidad del mercado laboral para adaptarse a los shocks macroeconómicos sobre los que los gobiernos ahora tienen poco control. El objetivo de la política es por tanto reducir los índices «naturales» de desempleo mediante la búsqueda de la flexibilidad del mercado laboral. Esto ha estado detrás de las recomendaciones que sigue promoviendo el Departamento Económico de la OCDE para descentralizar los sistemas de negociación colectiva; eliminar las prórrogas administrativas a los acuerdos; debilitar la reglamentación sobre salario mínimo; y utilizar la competencia en los mercados de productos para mantener baja la presión sobre los salarios nominales. El eslogan «hacer que el trabajo pague» se ha convertido en un sinónimo para reducir los subsidios de desempleo, no para elevar los bajos salarios.

Existe, sorprendentemente, muy poca evidencia práctica para apoyar muchos de los elementos políticos descritos. Existe poca confianza en que dichas políticas reduzcan el desempleo mediante la creación de empleo de alta calidad. Los «desempleados pobres» corren el riesgo de transformarse en «trabajadores pobres» con las mismas consecuencias sociales. De estas dudas se ha hecho eco la propia OCDE en las sucesivas Perspectivas de Empleo de la OCDE hasta junio de 2000 que analizaban honestamente la evidencia sobre dispersión salarial, protección al empleo y creación de empleo. Además, países como los Países Bajos, Irlanda y Dinamarca han tenido éxito en combinar unos fuertes resultados económicos con la equidad al no seguir el modelo «anglosajón» de mercados laborales «americanizados».

Una visión más positiva de las opciones políticas emana del trabajo que se está llevando a cabo en la OCDE con respecto a: nueva teoría del crecimiento; desarrollo local; cambio tecnológico; la naturaleza de las «organizaciones flexibles»; la adquisición de cualificación

y la política educativa; y los temas de gestión empresarial. Algo de esto fue recogido en el «Proyecto de crecimiento» de la OCDE publicado en 2001. Las estrategias cambiantes de las empresas hacia el mercado global son consideradas un factor clave. Una interpretación de este trabajo es que las empresas en el área OCDE se están bipolarizando. Por una parte, existen aquellas atrapadas en viejos sistemas de producción que tienen que competir en un mercado global cada vez más duro con la competencia de los bajos salarios de países no OCDE. Cada vez más, no son las propias firmas las que tienen que competir sino los trabajadores de diferentes países que ofertan sus trabajos con los mismos empresarios. Por otra parte, existen firmas que han evolucionado hacia nuevas formas de organización del trabajo en las que se da una alta recompensa al flujo de conocimiento e innovación. Estas organizaciones de «alta cualificación –alta responsabilidad» compiten en un mundo diferente y claramente más benigno que sus rivales de producción masiva. En las organizaciones de elevada responsabilidad, los trabajadores también necesitan tener una «voz» a través de sus sindicatos.

Las implicaciones políticas de esto son que los gobiernos o incluso las autoridades regionales pueden mover sus economías por caminos de un crecimiento más elevado mediante el estímulo de la difusión tecnológica, la innovación, la organización del trabajo basada en las «buenas prácticas» y el desarrollo de las infraestructuras adecuadas para la «sociedad de la información». «Las sociedades del aprendizaje» y las empresas basadas en el conocimiento son la clave para el éxito. En este escenario, la desregulación de los mercados laborales no es un tema fundamental. La flexibilidad funcional interna de los trabajadores en línea con la cambiante organización del trabajo es mucho más importante para las empresas. La flexibilidad para «contratar y despedir» parece en el mejor de los casos irrelevante y en el peor podría favorecer la vía hacia la competitividad a través del salario bajo/cualificación baja. El desafío para los países de la OCDE es cómo llevar al conjunto de sus sociedades y no sólo a una elite hacia la competitividad por el «camino elevado».

Muchos de estos mismos temas surgen en los debates paralelos que están teniendo lugar en la discusión global sobre la gestión de las empresas en cuanto al tema del «capitalismo de accionistas»: sobre estrategias para las estrategias de desarrollo a nivel regional, de distrito o de comunidad; y sobre el desarrollo de un consumo y una producción sostenibles. Las Orientaciones de la OCDE sobre Gestión Corporativa adoptadas en 1999 tienen un capítulo sobre «accionistas» que se logró por la presión y los debates sindicales.

Establecer un «nuevo paradigma» en esta área no es sólo una cuestión de «severas» regulaciones internacionales, es una cuestión de cambiar actitudes y ganar los debates y diseñar las estrategias de los diferentes niveles de gobierno y empresas.

Un marco político para un Desarrollo sostenible más rápido.

Los años 90 han sido una década de crecimiento relativamente rápido en EE.UU., pero de crecimiento lento e importantes diferencias en Europa entre el crecimiento en resultados conseguidos y el crecimiento en potencial productivo de la economía.

Para contrarrestar esta situación, Global Unions y la CES han pedido de manera constante una estrategia económica más expansionista y una nueva estructura internacional para coordinar la política, como condición necesaria para combatir el desempleo. El progreso en esta área se enfrenta a tres problemas centrales: un análisis y unas prioridades políticas divergentes entre los diferentes países industrializados; la hegemonía de los Bancos Centrales en el quehacer político, y la consecuente globalización de los mercados financieros.

Las diferentes prioridades en la política macroeconómica durante los años 90 sustituyeron hasta cierto punto al consenso en la oferta de los 80, pero evitaron una respuesta política coordinada por parte de los ministros de Economía del G7. El amplio acercamiento a la política monetaria de los EE.UU. sirvió para que la Reserva Federal comprobase que las aguas seguirían creciendo hasta que aparecieron realmente las restricciones inflacionistas. Japón ya se había mostrado preparada para intervenir (de manera ineficaz) mediante programas tradicionales de trabajo público cuando se enfrentó a una continua recesión. Es en Europa donde todavía se está luchando la batalla por la arquitectura económica, la postura política del Banco Central Europeo y por tanto las prioridades de la Unión. El tema central debe ser utilizar la política económica para apoyar el crecimiento económico y el empleo.

Dado el poder sobre la política monetaria concedido ahora a bancos centrales independientes, incluido el BCE, existe claramente la necesidad de reformar los objetivos de los bancos centrales para que apoyen un régimen pro-crecimiento en vez de frustrarlo. El objetivo unidimensional de la estabilidad de precios tiene que dar paso a un enfoque que permita que las decisiones se tomen sobre el equilibrio de riesgos y compensaciones entre los objetivos del empleo y la inflación. La teórica batalla se está desarrollando sobre si la política monetaria afecta o no a la economía real a largo plazo. Muchos de los rasgos de este debate actual no parecen especialmente nuevos, reflejan con gran parecido el debate político de los años 20 en Europa y Estados Unidos. En los años 30, es significativo que la sabiduría convencional había cambiado para preocuparse por la caída de los precios y las expectativas deflacionistas en vez de por las expectativas inflacionarias. La política cambió para poner parqués en los mercados más que para desregularlos.

Si tenemos que lograr un crecimiento estable y sostenido, deben realizarse cambios en la *arquitectura del mercado financiero*. Global Unions ha presentado durante los últimos

cinco años una serie de medidas diseñadas para establecer una mejor regulación de los mercados financieros internacionales. En ellas se incluye:

- Una mejor coordinación de la política fiscal y monetaria entre la reserva emergente de los bloques monetarios del dólar, el yen y el euro, para generar paridades más estables, junto con la eliminación progresiva de los déficits y excedentes de las grandes cuentas corrientes a largo plazo.
- El reconocimiento del derecho de los estados a controlar los flujos de entrada y salida de capital extranjero a corto plazo en interés de la estabilidad macroeconómica nacional.
- Normas internacionales vinculantes para una regulación prudencial de los mercados financieros que incluya normas sobre las reservas de capital, límites para los riesgos de moneda extranjera a corto plazo, controles y certificación sobre el comercio de derivados y otras formas de inversión ventajosa basada en créditos.
- Garantizar que los sistemas bancarios son transparentes y están limitados por criterios de revelación de datos eficaces.
- Una mejor información sobre los flujos monetarios, la deuda privada y las reservas;
- Un serio examen sobre la aplicación de una tasa internacional sobre las transacciones financieras, –la tasa Tobin, como recomendó la Conferencia de NN.UU. «Copenhague + 5» (junio de 2000), y más recientemente algunos gobiernos europeos. Esto podría estar unido a un posible aumento de los Derechos Especiales de Giro para países en desarrollo.

Hace demasiado tiempo que el debate sobre la reforma del mercado financiero se ha mantenido tras puertas cerradas por los banqueros y los responsables de los ministros de Finanzas. Esto ha evitado que se oyera la voz de los sindicatos y del público en general. Las instituciones encargadas de desarrollar las reformas del mercado financiero siguen cerradas al debate con el movimiento laboral y la sociedad civil, aunque existen por el momento algunos signos de apertura por parte del nuevo director del FMI. El trabajo debe tener «un sitio en la mesa» de estos debates. La OCDE debería trabajar como «puente» para que esto suceda.

El futuro del Sector Público

A pesar de la agenda de desregulación expuesta anteriormente, ha tenido poco impacto en el «tamaño» global de los países industrializados. El gasto del gobierno en cuanto a porcentaje del PIB en el conjunto del área OCDE ha variado poco del 40% de media durante

la pasada década. Cifras recientes de la OCDE muestran que la tasa de los gobiernos va a cambiar poco en los países de la OCDE. El estado, a diferentes niveles, sigue siendo responsable de administrar proporciones muy importantes de los ingresos nacionales. Los desafíos que tiene por delante están aumentando las demandas sobre las finanzas públicas, no reduciéndolas: –el envejecimiento de la mayor parte de poblaciones de la OCDE y la necesidad de garantizar sistemas de pensiones sostenibles; la necesidad de invertir en formación a lo largo de toda la vida; la necesidad de dar la vuelta a la reducción de las inversiones en infraestructuras; contrarrestar el crecimiento de la pobreza en el mundo mediante aumentos en los recursos para la ayuda al desarrollo.

Es necesario que se produzca un debate no-ideológico sobre el papel del sector público que acepte la idea de que un sector público eficaz es una necesidad tanto económica como social. Una agenda «social» debe, por una parte, exponer la necesidad de cambiar la gestión de los servicios públicos y la administración para hacerlos interesantes de cara al público y no sólo para ahorrar dinero. Los acercamientos «coordinados» para cambiar funcionan. Por otra parte, las presiones de los costes del envejecimiento y el cuidado sanitario junto con la oferta de formación a lo largo de toda la vida van a dominar los debates sobre adjudicación de recursos. Este será un debate global y necesitamos «re-inventar el gobierno» de verdad y no reinventar el sector privado, pagado por los contribuyentes.

Conclusiones

La respuesta del movimiento sindical a la globalización no es, por tanto, lamentar los cambios o reaccionar a la defensiva. La respuesta consiste en luchar por los mecanismos de gobierno para gestionarlos. Para cumplir con las legítimas aspiraciones de los consumidores, los empleados y los inversores, los mercados requieren una gestión eficaz, tanto si están organizados a escala nacional, regional o global como si no. Ante un escenario de globalización, son las formas de gestión las que tienen que cambiar, no el principio. Los sindicatos en general son una fuerza importante, con las ONG, para discutir la necesidad de llenar el «vacío de gobierno». Pero los propios sindicatos también están cambiando; –llegando a nuevos grupos de trabajadores; utilizando nuevas fuentes de influencia, como su control sobre los fondos de pensiones, y desarrollando –mediante los sindicatos mundiales– sus estrategias para tratar con las empresas multinacionales. El desafío consiste en diseñar el debate mundial sobre globalización y demostrar que los sindicatos son una parte clave en la solución para volver a relacionar el desarrollo económico y el progreso social.

ALBERT RECIO

Globalización y sindicatos: cuáles son los dilemas



Edward Weston, *Armco steel, Ohio, 1922*

El nuevo modelo empresarial exige una estrategia diferente, orientada a reducir las ventajas de la externalización y sus impactos sociales negativos. La esfera de actuación fundamental pasa por la generalización de derechos socio-laborales y la limitación de las desigualdades salariales. De hecho, los países que han mantenido una negociación colectiva más centralizada, un abanico salarial más estrecho y una mayor cobertura de derechos sociales han experimentado un deterioro reducido de las condiciones de vida de los asalariados y han mantenido bajo control la escala de desigualdades.

Introducción

Durante la última década, el término globalización se ha constituido como el denominador del modelo de capitalismo que ha cristalizado de forma paulatina desde la crisis de los setenta y, particularmente, desde el ascenso conservador que culminó con la llegada de Ronald Reagan y Margaret Thatcher al poder. Han sido años de cambios importantes en el panorama socioeconómico mundial, y a pesar que en el período 1995-2000 se ha experimentado un crecimiento económico, éste no ha llegado a despejar la larga serie de «males sociales» que han caracterizado el período: desempleo persistente, ampliación de las franjas de empleo precario, aumento de las desigualdades sociales a escala planetaria (y en muchos casos también a escala nacional), inestabilidad y crisis económicas recurrentes (recordemos en un breve período la sucesión de crisis locales de México, el Sudeste asiático, Argentina, Turquía y la más reciente recesión mundial), crecientes desequilibrios ecológicos, continua presión a la baja sobre los derechos sociales... Por no citar los efectos más devastadores que han padecido los países y grupos sociales más periféricos para el sistema económico dominante en forma de hambrunas, epidemias terribles (como la del SIDA que aflora África) o guerras en las que difícilmente puede camuflarse su contenido imperialista (control de recursos naturales o de territorios)¹.

Los sindicatos tampoco han estado ajenos a estos cambios. En muchos países han sido objeto de una abierta hostilidad y políticas tendentes a recortar su influencia (empezando por el muy significativo caso de los países anglosajones) y en todas partes se ha tendido a bloquear las demandas igualitarias y democratizadoras que caracterizaron los períodos más brillantes de la lucha obrera. Aunque en muchos países han logrado resistir, o redimensionar, estas cuestiones, la amenaza sigue gravitando en casi todas partes sobre la vida sindical y plantean importantes interrogantes sobre las estrategias futuras.

En las líneas que siguen, pretendo analizar con algún detalle alguno de los aspectos del modelo que considero más cruciales y explorar las oportunidades y problemas que las mismas plantean al mundo sindical. Para ello trataré de discutir los diferentes aspectos de la globalización y su impacto para las políticas sindicales: la liberalización comercial (sección 2), las políticas neoliberales y la desregulación financiera (sección 3) y las nuevas estructuras empresariales (sección 4 y 5), para acabar apuntando otras dimensiones de la globali-

¹ Para una visión de conjunto del proceso de globalización Martínez Tablas (2000), Vaquero (2000), Arriola (2001).

zación que salen fuera del debate sindical, pero que constituyen cuestiones básicas para el futuro de los derechos sociales y la humanidad.

La globalización como liberalización del comercio internacional

La forma más corriente de presentar la globalización es la de un proceso de creciente liberalización de los intercambios comerciales que posibilita, a su vez, una mayor difusión de las inversiones industriales y de servicios por todo el orbe planetario. Una apertura que es el resultado de varios procesos a la vez: las tendencias a la eliminación de las trabas proteccionistas organizada a través de la Organización Mundial del Comercio, las políticas de integración regional (Unión Europea, NAFTA, Mercosur...) y las actividades de las grandes empresas multinacionales que se benefician de la nueva libertad y a su vez presionan para que abarque nuevos espacios².

Se trata de un proceso que afecta a la acción sindical en una doble dirección. En primer lugar plantea el temor a la emigración de las empresas multinacionales hacia territorios donde predominan bajos salarios y escasos derechos laborales (o simplemente condiciones de semiesclavitud, como ocurre en muchas zonas francas o en países con regímenes dictatoriales) y la consiguiente destrucción de empleo allí donde las condiciones son mejores. La simple amenaza de la migración puede actuar como un factor de erosión de las posiciones sociales conquistadas y como factor de presión para que las autoridades locales recorren los derechos conseguidos. En segundo lugar, y de forma más general, una presión competitiva sobre la industria local, presión nacida del menor nivel de costes salariales de los países con derechos reducidos, que acaba por generar los mismos efectos que la migración de las grandes empresas.

Que las empresas tienden a utilizar aquellos marcos institucionales que reducen los derechos laborales (con casos tan sangrantes como los de las ya citadas zonas francas o la actuación de las empresas petrolíferas en países como Nigeria o Indonesia) y que el argumento de la deslocalización y la competitividad internacional ha sido utilizado en todas partes para ejercer presión sobre los derechos laborales y los sindicatos resulta evidente. Como mínimo se trata de un argumento operativo en la esfera simbólico-política en la que se desarrolla parte de la lucha sindical. Pero en términos generales resulta más discutible

² Este es por ejemplo el punto de vista que adopta la CIOSL en Arriola (2001, vol. 1).

que los procesos actuales hayan tenido un impacto tan grande como el que se pretende. Los intentos de evaluación del impacto sobre el empleo de los países desarrollados (y en particular de Estados Unidos, donde mayor ha sido el ataque a los salarios y condiciones de trabajo de la mayoría de la población) no muestran resultados concluyentes sobre su impacto neto global (Gordon, 1996; Freeman, 1997). Aunque sí puede haber afectado a algunos sectores especialmente sensibles a los bajos costes laborales: textil-confección, montajes electrónicos... Países que han avanzado en la desregulación laboral para hacer frente a los peligros de la emigración de empresas (especialmente USA y Reino Unido) presentan un pésimo escenario de su comercio exterior en comparación con aquellos que mantienen regímenes laborales más progresistas. Paradójicamente, y en contra de lo que sugiere el argumento de la competitividad como destructora del empleo, los países anglosajones se presentan a la vez como paladines del casi pleno empleo y grandes fracasados en el área del comercio internacional. Aunque se han dado casos pavorosos de deslocalización empresarial (escribo mientras los trabajadores de Cervera pelean contra la marcha de la empresa Lear a Polonia), éstos han sido menos habituales de lo que se ha pensado, y muchas de las numerosas reestructuraciones de empleo han tenido más de recorte de los excesos de capacidad y de reorganización empresarial que de simple emigración a contextos sociales menos articulados. Cuando se han producido, éstas han sido más habituales en aquellos sectores donde ya imperaban salarios y condiciones laborales bajas (como el caso de Lear pone de manifiesto) y casi siempre cuando se trataba de instalaciones con una moderada inversión de capital (fácilmente amortizable y trasladable). La complejidad tecnológica (y la variedad y calidad de los procesos implicados), la proximidad de los grandes mercados, el coste de la inversión realizada anteriormente son factores que en muchos casos frenan la deslocalización.

El que se exagere la importancia de la deslocalización no supone que deba olvidarse. No sólo para preservar el empleo local, sino para evitar que a escala planetaria proliferen condiciones laborales realmente inhumanas y salarios que no permiten vivir dignamente. Por esto la lucha por el control del proceso de liberalización es tanto una lucha preventiva del empleo como solidaria. Sin olvidar las enormes dificultades que entraña, considero que se trata del reto al que más fácilmente pueden plantearse respuestas. El tipo de respuestas que ya son visibles en gran parte de las estrategias sindicales a escala internacional: apoyo al desarrollo y reforzamiento del movimiento sindical en los países en desarrollo (un campo donde es posible desarrollar alianzas con los diversos movimientos pro derechos sociales), fijación de un código internacional de derechos básicos a escala mundial (como la prohibición de trabajo infantil, la generalización de los derechos aprobados en la OIT, etc.), la

creación de órganos de representación sindical a nivel de las empresas multinacionales... (Arriola, 2001, vol. 3).

Se trata sin duda de un campo donde el movimiento sindical choca con notables resistencias por parte de los grandes beneficiarios de la desregulación de derechos sociales y del dogma conservador que domina en las grandes organizaciones internacionales que articulan este proceso de liberalización. Una resistencia que no sólo debe enfrentarse a los poderes organizados, sino también la fuerza demagógica de alguno de sus argumentos. Particularmente aquel que considera que cualquier regulación de los derechos laborales reduce las posibilidades de desarrollo económico de los países más pobres. Un argumento que puede contrarrestarse en parte con la propia experiencia del movimiento obrero de los países desarrollados que puede mostrar por ejemplo que la prohibición del trabajo infantil no provocó el empobrecimiento de las familias obreras sino una mejora de sus ingresos y condiciones de vida, o cómo la mejora de estas últimas puede ayudar a acelerar el proceso de desarrollo (mejora de la productividad ligada a la mejora de las condiciones de vida, expansión de la demanda interna). Pero que también exige enfrentarse a la versión dominante que sólo ve posible el desarrollo de los países más pobres por medio de la desregulación del comercio internacional. Una afirmación dogmática de la que no hay evidencia empírica suficiente: la mayoría de países que han alcanzado un nivel de desarrollo considerable (por ejemplo los habitualmente citados «tigres asiáticos») han combinado apertura económica en algunos campos con un importante nivel de proteccionismo e intervencionismo estatal. Por esto considero que una estrategia sindical consistente debe combinar las medidas sociales y sindicales ya comentadas con una reflexión crítica sobre las bondades del actual proceso de liberalización y su sustitución por políticas más mesuradas, y que dejen espacios a la intervención política.

La globalización como política neoliberal

Reducir la situación actual a la liberalización comercial conlleva perder de vista otras dimensiones básicas de la situación actual, dimensiones que operan a escala planetaria, aunque sus efectos y formas de aplicación varíen en cada marco nacional. La liberalización comercial ha estado asociada a la expansión de las políticas neoliberales que tienen, al menos, dos aspectos básicos:

- La liberalización de los mercados de capital financiero.
- El cambio en las políticas públicas en campos como la gestión macroeconómica, la provisión de bienes y servicios públicos y las políticas sociales.

La liberalización financiera no sólo ha consistido en la libertad de movimientos de capitales entre fronteras. Se han ampliado la libertad de actuación de las entidades financieras en cuanto a los mercados en los que podían intervenir, los productos que podían desarrollar, los ámbitos de negocios que podían abarcar, lo que ha dado lugar, entre otras cosas, a un intenso proceso de fusiones de entidades financieras a escala nacional, internacional e intersectorial (la creación de grandes grupos de banca-seguro, la conversión de cajas de ahorros y sociedades hipotecarias en bancos, etc.). Se han permitido y desarrollado nuevos productos financieros negociables en los mercados de capitales, lo que ha provocado una enorme expansión del mercado de todo tipo de derivados y títulos financieros. Se ha promovido la expansión de la financiación bursátil, particularmente mediante el desarrollo de planes de pensiones y fondos de inversión orientados a forzar la entrada de fondos provenientes de las clases medias-bajas al sistema financiero.

Los efectos de esta explosión financiera son aún discutidos, pero hay cada vez más evidencias de que son responsables de un importante crecimiento de la inestabilidad y la incertidumbre que asuela recurrentemente a la economía mundial (con una proliferación de crisis locales que asuelan un país tras otro: México, Rusia, el Sudeste asiático, Turquía, Argentina, etc.) (Minsky y Whalen, 1996). También hay evidencias que esta expansión del capital financiero y la entronización del sistema bursátil han generado una presión constante sobre la búsqueda de beneficios a corto plazo y sobre las condiciones de vida de los trabajadores, pues a menudo los recortes de plantilla y el endurecimiento de las condiciones laborales forman parte de las «señales» que emiten los dirigentes empresariales a sus accionistas como prueba que realizan importantes esfuerzos para mejorar la productividad. La financiarización empresarial ha alentado además pulsiones de enriquecimiento súbito que están en la base de las maniobras que han llevado a cabo los dirigentes empresariales, concediéndose sustanciosas opciones sobre acciones y jugando con la «contabilidad creativa» que a la postre se ha mostrado fraudulenta. Allí donde estas políticas se han llevado hasta el límite se han producido fuertes aumentos de las desigualdades sociales y han proliferado las crisis empresariales que abaten puestos de trabajo y pensiones.

A esta financiarización económica se ha asociado una concepción de la política pública orientada por objetivos diferentes a los que habían dominado en la época keynesiana. La política macroeconómica ha estado dominada por el objetivo del control de la inflación, el control de la política fiscal y el uso abusivo de la política monetaria como instrumento de disciplina social. La contrapartida es una presión constante sobre las alzas salariales (y demás mejoras laborales) y la generación de desempleo masivo cuando la política se aplica con excesivo rigor (como ocurrió en la Unión Europea en la primera mitad de los noventa

cuando la tasa de interés real se situó en el nivel más alto de la historia y el paro masivo alcanzó a países como Suecia, que nunca habían padecido el problema). Las políticas sociales han cambiado de orientación y se han basado en el supuesto de que las personas no trabajan si no se las fuerza y en el convencimiento que las provisiones públicas deben limitarse a cubrir las necesidades de los más pobres (o, como ahora se llama eufemísticamente, «los excluidos»). De esta visión se han derivado recortes importantes a los subsidios de desempleo, políticas coactivas sobre los parados como las anglosajonas («workfare»), recortes de las pensiones de jubilación, alzas de tarifas públicas, etc. (Wacquant, 2001). La tercera pata ha consistido en la reprivatización de actividades públicas: pase a manos privadas de empresas públicas, subcontratación creciente de servicios públicos (que alcanza incluso al corazón del Estado: gestión de prisiones, seguridad y vigilancia) y liberalización de mercados regulados, aunque en estos casos se ha procedido a la creación de agencias semipúblicas encargadas de controlar mercados específicos (energía, telecomunicaciones, etc.).

Hay un discurso dominante que habla del debilitamiento del estado. Creo que se trata de un punto de vista erróneo. Medido en términos del Producto Interior Bruto, el estado no se ha debilitado en casi ningún país, más bien al contrario (Standing, 1999). Lo que han cambiado son las formas de actuación y los objetivos. Donde antes imperaba la gestión directa, ahora domina la prestación privada de servicios bajo supervisión y financiación pública (como es el caso de una parte de nuestro sistema educativo y sanitario). Donde antes predominaba una política de gasto social ahora predominan subvenciones a las empresas para la creación de empleo, para la formación o, entre otras cosas, la investigación militar. En los casos más extremos (los países anglosajones) se ha producido un fuerte desplazamiento del gasto desde la protección social a las políticas de represión y control social. En muchos casos los mejores negocios se producen en aquellos campos donde la colusión sector público-sector privado, como es el caso de los suministros públicos y el desarrollo urbano. El sector público sigue manteniendo una gran fuerza, lo que ha ocurrido es que sus intervenciones son más descaradamente procapitalistas que nunca.

Hay que considerar además que el proceso actual ha visto el reforzamiento de entes paraestatales a escala supranacional. La política económica y social de los diferentes estados está siendo escrutada, evaluada y condicionada por las recomendaciones, amenazas y presiones de entes de carácter público como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio o, a escala regional, la Comisión Europea. Todos ellos son instituciones creadas por acuerdo

interestatal (no creaciones del sector privado) y en todas ellas es visible el poder que ejercen algunos estados sobre sus acuerdos y sus propuestas. El control que tiene el gobierno de Estados Unidos sobre la mayoría de estos organismos es palpable (entre otras cosas porque puede desactivarlos con la simple medida de no pagar sus cuotas) y su capacidad de bloquear cualquier tratado internacional que atente a lo que considera sus intereses, evidente (los ejemplos son casi infinitos: Tratado antiminas, Tribunal Penal Internacional, Tratado de Kyoto, etc.)³. En el campo europeo es asimismo palpable el papel que juegan las naciones más poderosas, de lo que es prueba elocuente el diseño del Banco Central Europeo o el reciente avatar del Plan de Estabilidad, que de hecho ha dejado de aplicarse cuando el infractor era el estado que lo había promovido: la República Federal Alemana. El que nuestro país no sea el centro del sistema imperial y el que las políticas que aplican la mayoría de estados no estén orientadas al bienestar y la democracia para todos, no puede hacernos pensar que el estado se ha debilitado. Porque de esta lectura difícilmente pueden extraerse políticas alternativas.

Las políticas neoliberales, en su doble vertiente de financiarización y cambio de las políticas públicas, suponen graves problemas a la acción sindical. De hecho allí donde se han aplicado con más fuerza han tenido un componente directamente antisindical. En parte porque generan el empeoramiento de las condiciones de vida, la incertidumbre, la precariedad a la que se ha sometido a una parte de la base social revierten en pesimismo, descrédito de la acción colectiva, aislamiento..., en suma golpean el tejido de solidaridades y esperanzas colectivas que constituye el terreno en el que se fortalece la lucha obrera. En parte porque se trata de políticas que han sido formuladas con un potente apoyo institucional (los informes del Banco Mundial, la OCDE, etc.), con un planteamiento de apariencia científica (en el que tiene que ver un papel importante una academia económica pronta a silenciar o reprimir a las, a pesar de todo, numerosas voces disidentes) y popularizadas hasta la saciedad por los medios de comunicación. Enfrentarse al discurso dominante requiere una tensión técnico-intelectual a la que difícilmente pueden hacer frente los sin-

³ Hay una anécdota reciente que resulta ilustrativa; en 1999, en el informe anual de la OCDE sobre mercado laboral se publicó un documentado estudio que cuestionaba seriamente que existiera una relación positiva entre creación de empleo y desregulación laboral (OCDE 1999), algo que ponía en cuestión la propia ortodoxia de la organización. Al mes de su aparición el presidente de dicha organización hizo unas declaraciones afirmando que dicho estudio no debiera haberse publicado. Los conocedores de los entresijos de los organismos internacionales sugieren que posiblemente fueron una respuesta de las amenazas norteamericanas de retirar financiación a la OCDE por publicar algo que cuestionaba su punto de vista.

dicatos que no cuentan con los recursos ni experiencia para dotarse de una buena red de asesores y analistas, tienen enormes dificultades para hacer llegar un discurso alternativo a la mayoría de la población por su acotada presencia en los medios y, posiblemente, temen adoptar políticas que en el contexto dominante son fácilmente tildadas de insensatez y aventurerismo. Un temor reforzado además por las groseras políticas antisindicales que se han aplicado en diversos países y que amenazan con arrasar años de conquistas obreras. En los últimos años esta presión se ha vuelto aún más presente por un discurso mediático y político que presenta a Estados Unidos como un modelo a seguir y a la Europa continental como un mundo indeseable. Un discurso fácilmente rechazable cuando se comparan condiciones de vida y se cotejan las múltiples asechanzas de las comparaciones estadísticas a pelo (y con los hartos discutibles indicadores convencionales), pero que hasta el momento no ha sido suficientemente controvertido.

El marco neoliberal es una parte crucial del problema. A pesar de que sus fallos empiezan a ser clamorosos en muchos campos (crisis como la argentina, fiascos como el de Enron, fracasos como la privatización de los ferrocarriles británicos, precariedad laboral en todas partes...), existen poderosos intereses que trabajan para que se mantenga. Hacerle frente exige atacarlo en muchos frentes: en el plano del análisis teórico y la evaluación de sus resultados, en el avance de propuestas alternativas, en la de la reforma del actual sistema de regulación internacional, en el de la propaganda de masas. Quizás demasiadas tareas para un movimiento sindical que hasta ahora ha alcanzado sus mayores éxitos actuando en el plano nacional, en la concertación cotidiana con empresarios y estados, negociando el reparto de los frutos del crecimiento económico. Hoy por hoy, da la impresión que esta sigue siendo la orientación que prima en la mayoría de grandes centrales sindicales. Posiblemente se trata de una estrategia que ha dado frutos, particularmente en aquellos países donde el neoliberalismo ha estado atenuado por otras tradiciones e instituciones locales, pero que ni despeja el campo de nuevas amenazas ni permite transformar las reglas de juego internacionales en un espacio más favorable para el conjunto de la población trabajadora. Pensar en la formulación de políticas alternativas, desarrollar propuestas de reforma de las instituciones internacionales (lo que exige sin duda una labor de debate y creación de proyectos sindicales internacionalistas), generar un discurso social alternativo son tareas necesarias para enfrentarse al neoliberalismo imperante. Una tarea con riesgos, que requiere esfuerzos, que requiere cooperación e intercambio con otros movimientos y actores sociales, pero que no estimo más difícil que la que tuvieron que arrostrar otras generaciones de sindicalistas que también debieron enfrentarse a proyectos sociales pensados para reducir a la clase trabajadora a un mero «factor de producción».

Globalización y transformación de la gran empresa

Cuando culpamos a la globalización de los graves problemas que afectan a las clases trabajadoras, tendemos a fijarnos en cuestiones que afectan a la esfera macroeconómica y a las instituciones públicas. A menudo perdemos de vista que junto a los cambios en las instituciones reguladoras del capitalismo a escala nacional e internacional se han producido, a la vez, importantes mutaciones en las estructuras y formas de actuación de las grandes empresas que son responsables de una buena parte de los retos que el sindicalismo debe afrontar. Por decirlo de otra forma, las empresas multinacionales no constituyen un nuevo agente empresarial. Existen desde hace más de cien años (o mucho más si consideramos el papel jugado por las diversas Compañías de Indias británicas o neerlandesas en la gestación de la civilización capitalista hace cuatro o cinco siglos). La década de los sesenta fue un período de gran expansión de este tipo de empresas, implantándose masivamente en muchos países, entre ellos España. Lo nuevo es el cambio de las formas de organización y gestión de estas empresas y sus importantes impactos sobre la vida social.

No vale la pena detenerse sobre las razones de este cambio, aunque puede decirse que es en parte el resultado de respuestas al cambio en el ambiente socioeconómico general (mayor incertidumbre y presión competitiva, miedo a las demandas sociales del período 1965-75, crecimiento de las actividades de servicios...) y en parte el resultado de un aprendizaje y experimentación organizativa orientados a desarrollar nuevas formas de dominación social y de protección frente a la competencia de otras empresas (Recio, 2001). Sea cual sea la razón, lo cierto es que la organización empresarial, la forma de organizar la actividad de las empresas ha cambiado espectacularmente y tiene importantes implicaciones para la acción sindical. A menudo estos cambios se explican como un mero resultado del cambio tecnológico, más en concreto de las nuevas tecnologías de la comunicación: informática, telecomunicaciones, robótica... (Castells, 1999). No se trata de negar la importancia de los cambios técnicos ni pasar por alto que los mismos facilitan estas nuevas técnicas de gestión, aunque bueno es recordar que una gran parte del cambio técnico es el resultado de una búsqueda previamente orientada por parte de las empresas, y por tanto es posible que muchas de las nuevas tecnologías hayan surgido como respuestas a las demandas organizativas de las mismas. Pero una gran parte de las transformaciones pasan menos por nuevas tecnologías y más por el diseño de nuevas formas de interrelación personal, de ordenación de las estructuras organizativas, canales de comunicación y fórmulas de evaluación, y por ello conviene explorar la cara organizativa de estas mutaciones.

Una parte de estos cambios tienen que ver con la forma de organizar los procesos pro-

ductivos, la gestión de las existencias, la distribución temporal del tiempo de trabajo, el uso de más o menos personal, la delimitación de las categorías profesionales y las tareas encomendadas a cada persona. Todos los aspectos que se engloban bajo la etiqueta de flexibilidad, una cuestión que está largamente debatida, aunque sigue siendo un tema abierto para la acción y reflexión sindical (Pollert, 1991; Moody, 1997). La otra pata de la cuestión, íntimamente relacionada con la primera, es la de la propia estructura y dimensión empresarial, es sobre la que creo debe llamarse la atención cuando se analiza en conjunto el fenómeno de la globalización. Vale la pena puntualizar que no hay un solo modelo de empresa, ni siquiera de gran empresa, de la misma forma que no hay un solo modelo de organización del trabajo. Ello se debe a la propia complejidad y variedad de los procesos productivos (de bienes y servicios), a la necesidad de adaptación a cada situación concreta y a la posibilidad que un mismo problema sea resuelto por vías diferentes. Lo que sí es visible es una tendencia general dominante que adquiere una enorme variedad de plasmaciones en cada sector de actividad, territorio o empresa individual.

El rasgo común de este cambio es una tendencia a un modelo de empresa menos compacto, menos centralizado en cuanto a su dimensión territorial, más reticular y donde el núcleo central de la empresa tiende a concentrarse en lo que considera tareas estratégicas y a mantener una enorme variedad de relaciones con las unidades básicas que llevan adelante la actividad directa. Entre las funciones centrales de las grandes empresas se encuentran las actividades financieras, la gestión de la imagen (un factor muy importante en un mundo globalizado), el control de la investigación y del conjunto de la estructura productiva que se organiza a su vez en formas muy diversas. Como norma general, las empresas han procedido a externalizar parte de sus actividades o fragmentar sus estructuras en unidades relativamente autónomas (al menos a efectos de evaluación), aunque un elemento importante de la alta gestión consiste de forma creciente en analizar continuos cambios en estos esquemas organizativos buscando aumentar la rentabilidad. Por esto el cambio en la estructura de divisiones internas de las grandes empresas, las decisiones sobre el volumen y fórmulas de externalización, el desarrollo de alianzas con otras empresas en áreas específicas (o su ruptura) constituye una fuente de cambios casi continuos en la vida empresarial.

La variedad de formas empresariales que producen estas políticas de externalización-departmentalización son inmensas, aunque a efectos básicamente descriptivos creo que podemos destacar varios submodelos.

Quizás sobre el que más se ha reflexionado es sobre el modelo de la gran empresa industrial, el que algún autor ha llamado «empresa flexible» (Atkinson, 1986). Ésta consiste en

la externalización, bajo diferentes rúbricas, de partes del proceso productivo que anteriormente se realizaban en el seno de la propia empresa. Es, por ejemplo, el modelo imperante en el sector automovilístico. De una parte ha crecido la importancia de algunos suministradores de componentes, que ahora pasan a producir partes enteras del vehículo que suministran (siguiendo las formas de organización «just in time») a medida que son requeridas por el proceso productivo de cada día. Entre la empresa contratista y los productores de componentes se desarrolla una estrecha coordinación orientada a garantizar la fiabilidad del producto, el desarrollo de innovaciones y el control de costes, una relación en la que en la mayoría de casos el contratista realiza desde una posición de poder. De otra se produce una subcontratación de una parte de las actividades que se realizan en la propia planta, empezando por las consideradas tareas «auxiliares» (limpieza, mantenimiento, restauración, transporte), pero llegando a alcanzar partes del proceso productivo central (pienso en la factoría Seat, donde por ejemplo la sección pinturas o el movimiento de vehículos al final del montaje está en manos de empresas externas). En muchos casos la propia plantilla interna está organizada bajo algún modelo de equipo autónomo al que se controla por algún mecanismo evaluador predefinido. Y existe además la diferenciación contractual que rige entre diferentes tipos de empleados, a los que se les asignan tareas diferenciadas. Al final la actividad de una gran empresa de este tipo no puede explicarse sin tomar en consideración la actividad conjunta de sus equipos de trabajo especializados, sus empleados temporales y sus subcontratistas externos e internos.

En algunos países, como España, puede darse una segunda variante que supone una mayor profundización de este modelo y al que denomino «empresa contratista». Pienso en gran parte de las grandes constructoras y empresas de gestión de servicios públicos. Se trata de grandes empresas con una estructura propia relativamente pequeña (muy centrada en la financiación, la negociación con el sector público y la coordinación del proceso), pero con una gran capacidad para movilizar una enorme cantidad de personal y de participar en una enorme variedad de sectores. Ello lo realiza acudiendo a la subcontratación sistemática y a la formación de unidades independientes de negocio para cada contrato específico. Con ello no sólo moviliza la mano de obra necesaria para cada proceso, sino que adquiere también los conocimientos y experiencia personal necesaria para llevarlos a cabo. Cualquier gran obra presupone la subcontratación de una miríada de microempresas: talleres de arquitectura, expertos en cimentación, empresas de encofrado, de pintura, de montajes eléctricos. A menudo estas mismas empresas están presentes en muchos otros campos, desde las plantas de tratamiento de residuos hasta la gestión de centros geriátricos que desarrolla con modelos parecidos de subcontratación. Este es, en gran parte, el núcleo del capi-

talismo español y, a tenor de su reciente expansión internacional, parece ser un área donde se ha alcanzado una experiencia notable

Mientras en la industria y la construcción experimentamos una tendencia creciente a la descentralización de la actividad directa y una aparente pérdida de «peso» de la gran empresa, por más que ésta es más ficticia que real, en el sector servicios se produce una tendencia en sentido inverso. La mayoría de servicios, debido a la simultaneidad del proceso de producción y consumo (por ejemplo «consumimos» teatro al mismo tiempo que los actores trabajan o servicio médico al mismo tiempo que el médico nos atiende), requieren desplegarse en un amplio territorio, estar cerca de la demanda final. Por esto el campo de los servicios ha sido, salvo excepciones como el transporte público en las grandes metrópolis, un espacio abonado a la pequeña empresa. Hoy, una gran parte de los servicios tienden a organizarse en forma de redes empresariales que están presentes en muchos sitios mediante unidades de pequeño tamaño: redes bancarias, de supermercados, de cines... En unos casos se trata de sucursales del propio centro y en otras se desarrollan nuevas formas de relación del centro y las unidades periféricas como es el caso de las franquicias. En todos los casos el centro tiene el control de los aspectos clave. En algunos casos estas innovaciones incluso han invertido la relación existente entre distribución y producción. Mientras en el pasado el campo de la gran empresa estaba en la industria, hoy las grandes cadenas comerciales articulan una intensa red de proveedores, a veces invisibles para el consumidor de marcas blancas, sobre los que tiene un enorme poder. Aparentemente la relación entre empresas y proveedores es eminentemente comercial, pero el desigual poder de unos y otros convierte al proveedor en una mera «sección» del cliente. Este es por ejemplo el caso de la confección textil, donde son raros los casos de emigración de empresas a países en desarrollo, pero donde es evidente que compran (aunque el rastro sea difícil de seguir), a menudo con contratos de exclusiva, las grandes cadenas de distribución internacional que fijan las condiciones de vida de una inmensa masa de productores en otros países.

La descripción de estos distintos modelos permite percibir un rasgo común. La existencia de numerosas actividades económicas organizadas centralmente por grandes grupos económicos, pero desarrolladas en unidades que se organizan bajo fórmulas legales diferentes y que, al menos formalmente, son independientes entre sí o, en el caso de los equipos de trabajo y las divisiones, evaluadas como unidades independientes. Las ventajas que tienen los grandes centros por recurrir a este modelo organizativo se encuentran en campos diversos, pero creo que aquí nos interesa subrayar los aspectos laborales. Éstos pueden resumirse en:

– Mayor espacio a la discriminación salarial y de condiciones de trabajo. Es sin duda el

resultado más evidente. Al fragmentar la empresa a menudo se fragmenta el espacio de negociación. Esto es particularmente evidente cuando la externalización conlleva saltar fronteras, o cuando se produce en actividades auxiliares o se crean empresas independientes. La importancia de esta cuestión varía de acuerdo con el marco laboral imperante en cada país. Por norma general, cuanto más fragmentada esté la negociación colectiva y mayores desigualdades prevalezcan entre las diferentes ramas de actividad mayores ventajas salariales se obtendrá de externalizar una actividad. En algunos casos la mera existencia de legislaciones que impliquen un trato diferente en función del tamaño de empresa pueden animar a las empresas a subcontratar actividades como una fórmula para eludir determinadas obligaciones. Un análisis detallado de muchos procesos de externalización a diferente nivel permite mostrar la importancia de este elemento y hace pensar que en muchos casos es una mera fórmula para rebajar salarios (o empeorar las condiciones de trabajo) de una parte de la plantilla. Muchos de los procesos de destrucción masiva de empleo de los últimos tiempos, más que una destrucción muy cuantiosa de puestos de trabajo, lo que persiguen es un cambio en sus características: los puestos destruidos reaparecen bajo una nueva forma y condiciones contractuales.

– Mayor presión sobre el comportamiento laboral. La externalización y la departamentalización al crear un mayor número de unidades productivas que son evaluadas externamente: por los clientes en el caso de empresas subcontratistas, por los mecanismos de evaluación interna en el caso de divisiones, equipos de trabajo, etc., genera una mayor presión sobre el comportamiento de las mismas que se transfiere a los trabajadores individuales. Estas presiones pueden tener efectos importantes sobre ritmos de trabajo, prolongación de la jornada laboral, etc. A esta presión contribuyen diversos elementos. Uno de los más importantes es la creación de una competencia real o subjetiva entre las diversas unidades independientes, ésta no sólo ejerce como mecanismo de presión externa (si no somos competitivos, perderemos el contrato y el empleo, se cerrará nuestra planta, etc.), sino que en algunos casos contribuye a la cohesión de la unidad como un «grupo» que trata de mantenerse a flote en lucha contra el exterior y tiende a olvidar las divisiones de intereses en su interior. El segundo aspecto más relevante es que la fragmentación de las unidades de trabajo tiende a generar en cada núcleo laboral (con independencia del tamaño de la empresa) un marco parecido al de la pequeña empresa, donde las relaciones laborales están muy personalizadas y muy cargadas de contenido emocional. Un marco en el que el directivo (o el empresario independiente) puede imponer más fácilmente sus órdenes por medios diversos: desde coacciones personales hasta la creación de un clima de amiguismo o camaradería que favorece la aceptación de comportamientos que de otra forma serían contestados.

En los grupos autónomos de trabajo también se produce esta presión colectiva por alcanzar los resultados impuestos casi siempre de forma exógena por el centro.

– Mayores posibilidades de aplicar medidas de flexibilidad que no tengan en cuenta las necesidades de los empleados. La flexibilidad laboral es una cuestión compleja y con muchos matices. En sus modalidades más habituales afecta a la temporalidad contractual, la duración y configuración de la jornada laboral, la movilidad funcional. Se trata en muchos casos de medidas que tienen un impacto importante sobre los ingresos y condiciones de vida de la gente. Una aplicación responsable de medidas de flexibilidad debería evaluar su bondad teniendo en cuenta sus efectos positivos –mejora en el servicio, ahorro de existencias, adecuación a las necesidades de consumo, etc.– y sus aspectos negativos –efectos sobre la organización de la vida cotidiana de los trabajadores, inseguridad laboral y vital, efectos sobre la salud–. Y de su evaluación posiblemente saldría una aplicación más sensata de la flexibilidad en la que se eliminarían aquellas prácticas que generan costes sociales excesivos o se compensaría a las personas afectadas en los casos que su aplicación fuera necesaria. Las políticas de flexibilidad actual, cuando no son un mero eufemismo para colar rebajas de salarios y derechos laborales, se plantean como medidas de coste reducido para las empresas y que ignoran los costes sociales que generan en la vida de la gente. La fragmentación de áreas de negociación, la «objetivación» de necesidades que enfrenta a las pequeñas unidades que negocian con el centro, la diversificación de los canales de acceso a las empresas, el diferente poder de negociación constituyen un espacio adecuado para la introducción de flexibilidad a coste cero, situando a los trabajadores de las unidades más periféricas en situaciones de «lo tomas o lo dejas». La lejanía de estos efectos más nocivos en los empleados que se mantienen en los núcleos centrales constituye sin duda un factor que ayuda a la aplicación de políticas en otros lugares donde la capacidad de presión y negociación es menor.

– Posibilita la diferenciación de espacios y pautas de organización. Uno de los problemas cruciales con que chocó el modelo fordista fue la creación de pesadas estructuras jerárquicas que trataban de imponer al conjunto de la fuerza de trabajo un fuerte rendimiento laboral mediante prácticas similares de parcelización y control directo de su actividad. La pesadez de estas estructuras constituía un problema, la dificultad de conseguir buenos resultados laborales mediante el mismo recurso a la parcelización se muestra inadecuado para otras tareas en las que se requiere la puesta en marcha de otros comportamientos: ni todos los procesos son mecánicos (como el ensamblaje) ni todos los comportamientos laborales pueden reducirse a la repetición continua de una misma actividad. Para conseguir buenos resultados en cada ámbito es preciso aplicar técnicas organizativas diferentes,

lo que resulta difícil aplicar, por las contradicciones que genera, en una gran organización piramidal. La diferenciación de espacios mediante subcontratas y divisiones permite aislar las diversas actividades y tratarlas de forma independiente, aplicando en cada una de ellas políticas laborales diferentes. Ejemplos de este proceder no es difícil de encontrar: por ejemplo, la banca está procediendo a concentrar sus unidades de tratamiento de datos (que en muchos casos siguen organizadas bajo un modelo «fordista», mientras que especializa a las unidades periféricas en una labor fundamentalmente comercial, en la que se pide a los empleados un tratamiento individualizado y responsable de los clientes y donde se aplican técnicas de evaluación del tipo incentivos comerciales. O en la industria automotriz donde los centros de diseño permiten la creación de equipos creativos bastante autónomos, mientras que el grueso de actividades mantiene muchos elementos del sistema tradicional. Esta separación de espacios favorece la quiebra de identidades colectivas, pues cada cual tiende a autoafirmarse en su experiencia particular, y con ello se difumina un sentido de pertenencia de clase que sigue siendo un campo necesario para desarrollar demandas sociales de gran amplitud. Por ejemplo es un terreno abonado a reforzar las desigualdades de género, las cuales tienen en la diferenciación ocupacional su principal campo de actuación.

Se trata de un modelo pretendidamente antisindical. No cuesta percibirlo atendiendo a los elementos ya citados: fragmentación de los espacios de negociación, diferenciación de condiciones objetivas, etc. La reducción del tamaño de las unidades productivas y su diferenciación institucional tiene además un elemento de pérdida de «economías de escala» en la organización, puesto que reduce el número de personas a las que puede llegar un solo cuadro sindical, obliga a un mayor esfuerzo en la difusión de la información, debilita los espacios de encuentro colectivo en los que se difunde de forma informal la cultura sindical... La gestión personalizada, al modo pequeña empresa, constituye por su carga emocional y su control directo un espacio difícil para la acción colectiva y la selección de representantes obreros. Las propuestas de negociación diferenciada, justificadas como instrumentos para adaptar las condiciones de trabajo a las necesidades de cada lugar o empresa, contribuyen al debilitamiento de los sindicatos como instrumentos de representación colectiva de la clase trabajadora y dificultan la consolidación de un «suelo básico de derechos laborales y sociales» necesario no sólo por razones de justicia social sino también para mantener un sentido común de clase.

Subrayar los efectos negativos del nuevo modelo no implica reconocer que ni tiene igual incidencia en todas partes ni todos sus males están generalizados. Pero sí me parece evidente que en entre los elementos centrales del nuevo modelo empresarial hay tendencias

básicas que tienen como objetivo un aumento de las desigualdades y un debilitamiento de la acción colectiva de los trabajadores. Ello se debe a que entre los objetivos perseguidos por las acciones externalizadoras de las empresas se encuentra la búsqueda de menores costes salariales basada en la reducción de retribuciones, la imposición de políticas de flexibilidad sin muchas contrapartidas, la personalización de las relaciones laborales y la remoción de resistencias a un modelo productivo pensado para operar sin interrupciones (que resultan costosísimas para un sistema organizado en producción «just in time») y en cualquier momento del tiempo (especialmente en las actividades de servicios). En este sentido, el nuevo modelo empresarial tiene fuertes conexiones, cuando no lo contempla como una de sus alternativas, con las políticas de deslocalización que tratan de obtener alguna de estas ventajas mediante la emigración a espacios donde imperan unas condiciones sociopolíticas más adecuadas.

¿Qué se puede hacer ante el nuevo modelo empresarial?

La respuesta a la globalización y a la externalización empresarial, aunque tímida, empieza a generar algunas respuestas. Desde mi punto de vista éstas han tenido más que ver hasta el momento con la internacionalización que con el nuevo modelo empresarial, aunque en algunas experiencias apuntan en una dirección mixta.

Como ya he indicado anteriormente, la vía de acción sindical más consolidada, al menos en el discurso, es la de la creación de un «suelo común de derechos laborales» y el consiguiente apoyo del movimiento sindical en aquellos países que padecen persecución o dificultades. Se trata sin duda de una vía importante que debe, sin embargo, superar las acusaciones de «proteccionismo» con la que la atacan tanto los defensores del globalismo neoliberal como algunos representantes de los países del sur. En algunos casos se trata de una denuncia sin sentido o con mala intención, como parece ser el caso de la prohibición del trabajo infantil. Los que aseguran que la misma empobrecería más a las familias pobres, ignoran tanto la propia experiencia europea (la prohibición generó un aumento de los salarios masculinos) como el hecho de que las diferencias salariales entre Norte y Sur son tan grandes que difícilmente puede reducir mucha «competitividad» un alza salarial en aquellos países por el paso a la contratación de adultos. En otros las cosas son más complejas y difícilmente pueden reducirse al estrecho marco analítico de la teoría del comercio internacional con la que operan la mayoría de participantes en el debate. Sin un modelo de análisis diferente y unas propuestas generales alternativas de organización social, difícilmente

se podrá combatir un marco de organizaciones y políticas que en todas partes generan desigualdades, inseguridad y desazón social.

Hay una segunda línea sindical en creciente desarrollo. Es la que parte de la creación de organizaciones sindicales a nivel de grupos empresariales y a escala internacional. Sin lugar a dudas se trata de una vía de análisis interesante en la medida que pueda impedir las maniobras de fraccionamiento de los grandes grupos multinacionales, favorece la transmisión de experiencias, permite elaborar propuestas más generales, extender derechos laborales, etc. En muchos casos, el paso de negociación colectiva de planta a una negociación a nivel de empresa constituye un importante avance. Y en aquellos campos donde se produce la organización y representación del conjunto de subsidiarias del grupo lamina los impactos más evidentes de la fragmentación. Pero la extensión del sindicalismo de multinacional debe aún superar tanto problemas de coherencia interna importantes, los que habitualmente se plantean cuando la empresa plantea una reestructuración que tiene un impacto negativo diferenciado en cada territorio sindical y, en menor medida, los intentos de las transnacionales de poner a competir las diversas unidades entre sí, particularmente es incapaz de hacer frente al modelo de externalización regresiva al que me he referido anteriormente. Los diversos sistemas de representación transnacional dejan fuera al creciente magma de actividades externalizadas y a lo sumo sólo organiza a los núcleos centrales de la clase trabajadora sin ofrecer barreras a las presiones que la propia externalización tiene sobre el mismo.

El nuevo modelo empresarial exige a mi modo de ver una estrategia diferente. Orientada a reducir las ventajas de la externalización y sus impactos sociales negativos. La esfera de actuación fundamental pasa por la generalización de derechos socio-laborales y la limitación de las desigualdades salariales. De hecho los países que han mantenido una negociación colectiva más centralizada, un abanico salarial más estrecho y una mayor cobertura de derechos sociales han experimentado un deterioro reducido de las condiciones de vida de los asalariados y han mantenido bajo control la escala de desigualdades. El mantenimiento de esta situación depende por tanto de una negociación colectiva orientada a la igualdad (y en este sentido resulta evidente que deben impedirse los proyectos de reducir la contratación colectiva a nivel de planta o empresa) y de una extensión de los derechos sociales garantizados por el estado. Pero es también evidente que la misma no podrá mantenerse sólo apelando a cuestiones «técnicas», como el grado de centralización de la negociación colectiva o simplemente apelando a la buena voluntad de la concertación social. El empuje de la «americanización» es tan fuerte que difícilmente podrá pararse si no se realiza un fuerte debate social que conduzca a mirar de otra forma el funcionamiento económico.

Una parte del éxito del discurso neoliberal se ha basado en la machacona insistencia en

algunos lugares comunes. El primero fue la hipótesis del fin del trabajo, que presenta el empleo asalariado como un «bien escaso». Aparte la falacia conceptual (ni es escaso ni es un bien), han bastado unos cuantos años de expansión para que los empresarios se quejaron de la falta de personal y pidieran más libertad de emigración (aunque, eso sí, en condiciones precarias). La segunda y más insistente la de que existe un grave problema de cualificación, con una gran masa de población poco productiva a la que sólo puede emplearse rebajándole su precio.⁴ Es este un tema de suma importancia social. Una de las cuestiones peor analizadas es la de cómo se mide y se compara la productividad, en general los directivos y clases medias que dominan los debates públicos son capaces de considerar cualificado lo que ellos hacen y considerar superfluo lo que otros realizan. La única medida seria de la cualificación es la del tiempo necesario para el aprendizaje de una actividad, ciertamente éste es largo en muchas actividades profesionales pero también lo suele ser para llegar a ser eficiente en los trabajos agrícolas, el cuidado de las personas o la albañilería, actividades todas ellas con bajo prestigio social y reducidos ingresos. En una sociedad donde crecen las actividades de atención personal, pública y privada, individual o colectiva, es evidente que la misma entraña una tal complejidad y carga relacional que difícilmente será satisfactoria si no existe un grado básico de igualdad entre las personas. Abrir este debate, bien subrayado por la economía feminista, resulta crucial para hacer frente al discurso teocrático dominante (Picchio, 2001; Carrasco, 2001). La tercera idea fuerza en favor de la desigualdad es la de la competitividad empresarial. Aparte que competir nunca puede ser un objetivo social, puede alegarse que como ocurre en el deporte se puede ganar por méritos propios, por dopaje o por ayudas arbitrales. También en economía una empresa puede ser rentable por su eficiencia productiva o porque explota más que las otras o porque elude el pago de costos que carga a la sociedad (Tarling, 1987). Sólo la primera es una vía socialmente interesante y para evitar las otras dos no hay mejor medida que fijar precios parecidos a la fuerza de trabajo y normas reguladoras que impidan o reduzcan las externalidades negativas. En definitiva hay que mostrar que la vía de la productividad sólo es posible si se eliminan las discriminaciones y las externalidades como fuentes de beneficio privado.

En otro orden de cosas, el modelo actual plantea una nueva demanda de democracia social. Democracia a nivel de gestión de las unidades de base y democracia a nivel del con-

⁴ Para una crítica de esta hipótesis en el caso norteamericano Gordon (1996) y en el europeo Heylen, Goubert, Omeij (1996).

trol de los grandes centros de poder. La propuesta neoliberal avanza en un sentido opuesto. De una parte refuerza el poder autocrático de la alta dirección para imponer condiciones de trabajo a millones de personas. De hecho una parte de estas reorganizaciones en la esfera micro y macro están orientadas a realzar la figura del empresario- héroe- autócrata- profeta. De otra crea una enorme serie de instituciones burocráticas, públicas y privadas, caracterizadas por un elevado grado de opacidad, orientadas a fiscalizar la acción de los grandes grupos privados. En los últimos años una avalancha de sucesos ha puesto en evidencia la ineficiencia social de este modelo: Railtrack, Enron, las eléctricas de California, el crac de las punto.com, Gescartera, etc., sirven para mostrar cómo el modelo produce elevados costes sociales, permite abusos y se basa en una colusión de intereses entre altos directivos públicos y privados.

Sólo una expansión de la democracia a todos los niveles puede acabar con el modelo. Búsqueda de formas democrático-participativas en el control de las unidades productivas básicas, elaboración de normas de relación entre los distintos niveles de empresas (con decididas políticas de desmantelamiento de aquellos modelos de empresa cuyo tamaño no se justifique por un elemento claro de eficiencia económica), replanteamiento del carácter público de los servicios básicos y democratización de su control, mayor transparencia de la actuación empresarial en los aspectos socialmente sensibles. El nivel de los escándalos es tan grande que una acción sindical en este terreno tiene mucho que ganar, aunque creo que ello también requiere un esfuerzo previo de apertura participativa de los propios sindicatos hacia su base social.

Por último el nuevo modelo empresarial exige posiblemente innovaciones en la esfera organizativa. Aunque este es un tema sensible y en el que fácilmente se producen malentendidos, me atrevería a indicar que un modelo sindical basado en la gran empresa tiene serias limitaciones para representar al conjunto de la clase trabajadora y dar soluciones globales en clave igualitaria. La expansión del nuevo modelo no es sólo el producto de una estrategia antisindical, también es una respuesta a los nuevos retos productivos y, particularmente, a la expansión de las actividades de servicios. Algunos de sus rasgos posiblemente perdurarán incluso si hay una inflexión del modelo neoliberal. Hay por tanto que pensar en fórmulas organizativas y de acción que permitan organizar a una base social dispersa en muchas unidades. Lo que posiblemente obliga no sólo a pensar en nuevas fórmulas de organización y acción sindical, sino también en apoyar las mismas en otros movimientos sociales y prácticas colectivas que actúan en el mismo territorio en el que se despliega la lucha por los derechos laborales.

La globalización es algo más: los límites ambientales al crecimiento

He tratado de plantear los retos inmediatos que la globalización plantea a la acción sindical tradicional: deslocalización, neoliberalismo macroeconómico y reorganización empresarial. En parte es una visión algo reduccionista de la cuestión que deja fuera otros aspectos importantes. Uno muy directo tiene que ver con los problemas de integración de los diversos sindicalismos nacionales que hasta ahora han basado su estrategia en la existencia de instituciones particulares en cada país y en la búsqueda del crecimiento nacional. Ello se traduce en dificultades de articulación de un movimiento sindical internacionalista y en conflictos derivados de los diferentes intereses nacionales. La construcción de un nuevo sindicalismo global tiene en este terreno mucho por innovar, aunque es obvio que la lucha por la extensión de derechos básicos constituye una vía bastante adecuada.

Más compleja resulta la cuestión medio ambiental. Sobre todo porque hay bastantes evidencias que apuntan que los sistemas económicos triunfantes generan una presión ambiental que impide pensar en su replicabilidad: la limitación de recursos básicos, los efectos negativos generados por muchas actividades, las limitadas dimensiones del planeta, etc., impiden pensar que nuestro modelo de desarrollo pueda llegar a ser universal. La marginación de amplias capas de la población mundial es un resultado necesario de un crecimiento no generalizable. Pero esta marginación da lugar a otros procesos que no sólo muestran lo injusto del sistema económico mundial, sino su difícil estabilidad: los procesos migratorios que generan reacciones fascistoides en sectores de las sociedades opulentas (y se usan para justificar políticas represivas), el uso de la migración ilegalizada para desmantelar derechos laborales, las tensiones militares que se generan en las «fronteras» del mundo rico son un efecto natural de un modelo productivo que no puede realizarse a escala planetaria. O cuya extensión agravará las tensiones ambientales hasta extremos indeseables. El sindicalismo tiene aquí un deber moral, de participar en la elaboración de un modelo socio-productivo viable y deseable para el conjunto de la humanidad, y una necesidad. Puesto que las tendencias que genera la crisis ecológica afectan directamente a las condiciones sociales que permiten florecer un marco institucional que protege la dignidad y los derechos de los trabajadores. No se trata de una respuesta fácil para unas organizaciones que por su larga tradición de negociación colectiva están hasta cierto punto impregnadas del productivismo dominante. Pero parece claro que la única fórmula de practicar un cosmopolitismo consecuente pasa por avanzar hacia un orden social que sea verdaderamente universalista. Y ello requiere pensar propuestas sociales abiertamente distantes del actual imperialismo neoliberal.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Arriola, J. (de.): *Globalización y sindicalismo*, 3 vol., Germanía, Alzira 2001.
- Atkinson, J. (1986): Flexibilidad de empleo en los mercados laborales *Zona Abierta* 41-42, p. 1-41, octubre 1986.
- Carrasco, C.: «La sostenibilidad de la vida humana, ¿un asunto de mujeres?» *Mientras Tano* 82 invierno 2001 p 43-70.
- Castells, M.: *La era de la información, vol 1*. Alianza, Madrid 1999, 2ª edic.
- Dubois, A.; Millán, J. L. y Roca, J. (edit.): *Capitalismo, desigualdades y degradación ambiental*. Icaria, Barcelona, 2001.
- Freeman, R. B.: «Does Globalization Threaten Low-Skilled Western Workers?» en Philpott (1997).
- Fundación Paz y Solidaridad: *Globalización, trabajo y movimiento sindical*. Madrid, 2001.
- Gordon, David M.: *Fat and mean. The corporate squeeze of working americans anf the myth of managerial «downizing»*. The Free Press, London 1996.
- Heylen, F.; Goubert, L.; Omey, E.: «El desempleo en Europa: ¿un problema de demanda efectiva o de demanda global de la fuerza de trabajo?» *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 115, 1996, p 17-39.
- Martínez Tablas, Angel: *Economía Política de la Globalización*, Ariel, Barcelona 2000.
- Minsky, H. P.; Whalen, Ch. J.: «Economic Insecurity and the institutional prerequisites for succesful capitalism». *Journal of Post Keynesian Economics*, Winter 1996/97, v 19 2 :155-170.
- Moody, K.: *Workers in a lean world*, Verso, London 1997.
- OCDE: «Employment protection and labour market performance» en *Employment Outlook*, 1999 p 47-132.
- Philpott, J. (ed): *Working for Full Employment* Routhledge, London, 1997.
- Picchio, A.: «Sostenibilidad, equidad y crecimiento: una perspectiva feminista» en Dubois a et al. 2001.
- Pollert, A.: *Farewell to flexibility*, Basil Blackwell, Oxford 1991.
- Recio, A.: «Empresa red y relaciones laborales» en Dubois A. et al. 2001.
- Standing, G.: *Global Labour Flexibility*, Mac Millan Press, London 1999.
- Tarling, R. (ed.): *Flexibility in the Labour Market*, Academic Press, London 1987.
- Vaquero, C. (2000): «Globalización, desempleo y desigualdad salarial. La utopía de los mercados libres globales» en Anton, A. (coord.) *Trabajo, derechos sociales y globalización*, Talasa, Madrid 2000.
- Wacquant, L.: *Las cárceles de la miseria*, Alianza, 2001.

JAVIER DOZ Y JUAN CARLOS JIMÉNEZ

El sindicalismo en tiempos de globalización

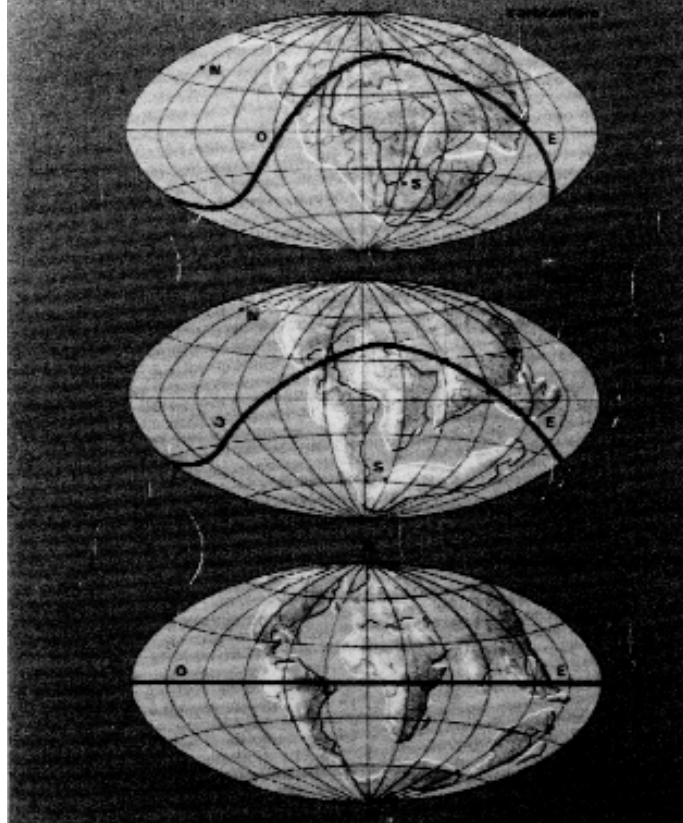


Ilustración explicativa de la derivada continental de Wegener

El nuevo internacionalismo que el movimiento sindical internacional tiene que construir, sin dejar de tener fundamentos ideológicos y políticos en la crítica al tipo de sociedad mundial que el modelo de globalización neoliberal establece y en la aspiración a un mundo basado en la justicia, la igualdad, la democracia y la plena y universal vigencia de los derechos humanos, tiene que fundamentarse en un hecho nuevo: la necesidad de la acción sindical transnacional, que resulta imprescindible no sólo para el cambio global, para la construcción de un nuevo orden económico y político internacional, sino para la defensa y mejora del empleo y las condiciones de trabajo en cada país o/ y en ámbitos regionales supranacionales.

Si bien la internacionalización de la economía ha sido una constante en los procesos de acumulación de capital en los últimos siglos, la globalización presenta unas características específicas que merecen ser reseñadas a efectos de nuestro trabajo.

En primer lugar, y principalmente, la globalización «es una economía con la capacidad de funcionar como una unidad en tiempo real a escala planetaria»¹.

La innovación tecnológica, particularmente en transportes, comunicación e información ha posibilitado este cambio que calificaríamos de cualitativo al abaratar y acelerar comunicaciones y transportes.

En segundo lugar, se trataría de una « internacionalización mutilada o incompleta», entendiéndolo por ello que amplias zonas del planeta (el África subsahariana, los 48 Países Menos Adelantados) permanecen fuera de los procesos de intercambio comercial. Más aún, algunos autores hablan de interregionalización o trilateralización» de la economía al observar el fortalecimiento de las relaciones de producción y de comercio transnacionales en el interior y entre determinadas regiones mundiales: EE.UU., Unión Europea, Tigres Asiáticos.

En tercer lugar, la globalización ha supuesto un incremento de las desigualdades, de la precarización del empleo y del deterioro del medio ambiente. El Banco mundial en su Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000-2001 admite que casi la mitad de la población mundial vive con menos de 2 dólares diarios.

En cuarto lugar, se trata fundamentalmente de una globalización financiera, una globalización de los movimientos de capitales; sólo en menor medida sería una globalización del comercio de productos y servicios; y en nula o escasa medida, una globalización de los movimientos de personas.

Como veremos más adelante la globalización de la democracia, de los derechos y la justicia social es todavía una tarea pendiente, mientras que, sin embargo, la globalización de la delincuencia, de las mafias ligadas al blanqueo, en los paraísos fiscales, del dinero del narcotráfico o del tráfico de armas, e incluso, ahora, la globalización del terrorismo son ya realidades tangibles.

Por último, habría que destacar que este modelo de globalización no es el único posible y que, ni mucho menos, es el resultado de un proceso natural, objetivo, de desarrollo del mercado como han pretendido hacernos creer los propagandistas del llamado «pensamiento único».

El «pensamiento único» no sólo trata de imponer las mismas recetas económicas (algu-

¹ Manuel Castells: La Era de la Información; Alianza Editorial

nos autores hablan de la política de las «tres D»: deflación, devaluación, desregulación) a diferentes países con diferentes problemas y necesidades sino que ha tratado de desplazar y sustituir a la política como instrumento de regulación y gobierno de las relaciones socio-económicas, por las «leyes del mercado».

Por ello es necesario recordar que no hubiera bastado con el avance tecnológico o con el incremento de los intercambios comerciales o las inversiones de las empresas multinacionales para desarrollar el actual modelo de globalización. Fueron los gobiernos de los países más ricos, liderados por el G 7 y apoyados en las instituciones internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio, principalmente) quienes impulsaron el llamado «consenso de Washington» alrededor de estos pilares: la austeridad fiscal, (entendida como disminución de los impuestos directos, especialmente a las rentas del capital), la privatización de áreas controladas por el sector público (muchas veces a compañías extranjeras), la desregulación de la actividad económica interna (empezando por los mercados financieros) y la liberalización del comercio y la inversión internacional.

Unas políticas iniciadas en Estados Unidos a finales de los años 70, continuadas por Margaret Thatcher en Gran Bretaña durante la década de los 80 y que se convirtieron en «pensamiento único» en los años 90.

¿En qué nos afecta?

Este modelo de globalización, al que, para entendernos, hemos denominado neoliberal afecta, condiciona y modifica las formas de actuación e intervención del movimiento sindical.

Por un lado, porque se ha incrementado la fragmentación y diversificación de las condiciones laborales, debilitándose y dificultándose la construcción social homogénea sobre la que se ha basado tradicionalmente el desarrollo de las organizaciones obreras y las políticas sindicales.

Por otro lado, porque las posibilidades de intervención desde ámbitos nacionales se han visto también debilitadas en la medida en que mercado y regulación estatal ya no coinciden. La globalización económica reduce la capacidad de intervención del Estado nacional sin que su control sobre el capital privado sea sustituido por nuevas instancias supranacionales

Estos dos factores están siendo aprovechados por la ideología neoliberal para propiciar una individualización de las relaciones laborales y una desregulación de los mercados de trabajo.

Además se están produciendo importantes cambios en los procesos de producción:

- Se pueden situar los puestos de trabajo allí donde sean más bajos los costes laborales.
- Se pueden desmenuzar los productos y repartir las tareas por distintos países en lugar de fabricarse todo en un solo estado.
- Todo esto significa que se pueden diferenciar entre lugar de inversión, lugar de producción, lugar de declaración fiscal y lugar de residencia.

Así no sólo se dificulta el control sindical y la regulación pactada de las condiciones laborales de las empresas, no sólo se establece una competencia a la baja entre las condiciones laborales y los salarios de unos u otro países, sino que se está cuestionando la base fiscal con la que trabajaban los Estados nacionales. Por un lado, es difícil gravar con impuestos los productos de la especulación financiera y los beneficios transfronterizos de las grandes empresas. Por otro, también los impuestos se ven afectados por la competencia a la baja: con tal de atraer inversiones muchos países multiplican los beneficios fiscales a las empresas, erosionando así el conjunto de los ingresos fiscales.

Finalmente, aumenta la interdependencia y se entrelazan los problemas; se diluyen las fronteras entre política interna y política exterior, entre políticas nacionales y políticas internacionales, hasta el punto de que las decisiones tomadas en ámbitos lejanos (Ginebra, Bruselas, Nueva York) afectan a los ciudadanos y ciudadanas españoles y viceversa. La política comercial exterior, las exportaciones, constituyen ya una parte tan fundamental como el mercado interno en la política económica de cualquier país. Pero, además, áreas fundamentales de la política como la prevención de la salud, la protección ambiental, la protección al consumidor, la política de seguridad, etc., son, en muchos aspectos, objeto de convenios internacionales que imponen estrechos límites de acción a las instituciones políticas nacionales. Y, mas allá, ante catástrofes como la de Chernobyl o hechos como la enfermedad de «las vacas locas», las fronteras nacionales no tienen ningún resultado. Los clásicos instrumentos de seguridad del Estado ya no garantizan una protección de la sociedad contra la mayoría de los riesgos actuales.

El papel sindical

Esta situación puede propiciar ciertos sentimientos de impotencia ante fuerzas que parecen todopoderosas y muchas veces difícilmente identificables, que parecen ubicadas muy lejos de los centros nacionales.

A pesar de ello, el sindicato debe tratar de enfrentarse a la globalización con los mismos

objetivos con los que nos enfrentamos a cualquier proceso sociolaboral de ámbito nacional: tratando de ser instancias reguladoras, de cogobierno, de unas relaciones laborales que, sin la negociación, la presión y el acuerdo, son dictadas unilateralmente.

La intervención sindical debe tratar de regular y modificar los resultados que se derivan del funcionamiento de los mercados nacionales e internacionales, donde, sin la regulación colectiva, las personas negocian de uno en uno y donde prevalece el poder de quien tiene más recursos económicos.

El sindicalismo deben buscar ámbitos de interlocución, de diálogo, consulta y negociación con las instituciones internacionales y con las empresas multinacionales sobre los modos de operar en los mercados mundiales. Nuestra intervención debe estar orientada a crear ámbitos de negociación supranacionales, a desarrollar formas efectivas de presión sobre las nuevas instituciones supranacionales que, en la práctica, regulan la economía global (OMC, FMI...), para restringir y regular los derechos casi omnímodos del capital y establecer un marco de relaciones internacionales que garantice en todo el mundo un nivel básico de derechos sociales.

El movimiento sindical no puede refugiarse en medidas proteccionistas, supuestamente nacionalistas, pretendiendo eludir un proceso de interrelación económica y cultural que parece difícilmente reversible. Como ha manifestado la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres no se trata tanto de luchar contra la mundialización como de democratizar su proceso, tratando de garantizar una mejor distribución de la riqueza creada y haciendo beneficiarios de la misma al conjunto que la humanidad.

Democratizar la globalización

Democratizar la sociedad internacional es así uno de los ejes centrales de un programa progresista frente a la globalización.

Tal y como señala CIOSL: “Hay un déficit democrático creciente, las opciones políticas nacionales están bajo una presión continua de los mercados globales, que a menudo producen mayor competencia entre los Gobiernos que entre las empresas. La gobernanza democrática es casi inexistente. Y allí donde empieza a emerger una gobernanza global y reglas vinculantes, es para proteger los derechos de la propiedad a favor del capital más bien que los derechos de los trabajadores. De hecho, la ausencia o debilidad de las instituciones democráticas globales para defender el bien común y para reflejar la voluntad de las gentes significa que el poder se está desplazando de los líderes gubernamentales ele-

gidos a los líderes no elegidos del capital global”. (Documento de la CES, CIOSL, FSI para Porto Alegre).

Además el gobierno de la globalización exige primar los enfoques multilaterales frente a las soluciones bilaterales, regionales o incluso a unilaterales como las que parece impulsar Estados Unidos. Un enfoque multilateral reclama instituciones internacionales que puedan regular las relaciones internacionales con normas consensuadas y que posibiliten un mejor gobierno del sistema comercial, económico y financiero mundial. Es necesario impulsar el gobierno democrático del mercado. Es necesario establecer y dar coherencia a un sistema normativo internacional que establezca jerarquía entre los diversos acuerdos y resoluciones que se establecen en los diferentes marcos e instituciones internacionales para evitar que las normas comerciales prevalezcan sobre los derechos humanos, los económico-sociales, los medioambientales o el derecho a la salud.

«Cuando estalla la crisis financiera de 1997... la urgencia no es, a partir de ese momento, la liberalización de los mercados y la desregulación de los mismos, sino la existencia de organismos reguladores eficaces; el mal no es el Estado grande (el Leviatán) sino la falta de un Estado que haga funcionar las reglas del juego, que cobre impuestos, y dé seguridad jurídica (y policial) ante la multiplicación de las mafias que trabajan como pequeños estados dentro del Estado; es preciso asegurar unos mínimos de redistribución de la renta y la riqueza para garantizar la cohesión de las sociedades, ya que el conflicto no opera entre la eficacia del sistema y la cohesión social, sino entre la eficiencia del mismo y una creciente desvertebración a la que condujo en muchos lugares un capitalismo sin semáforos y sin controles; hay que reformar a los organismos multilaterales, tipo Fondo Monetario Internacional o Banco Mundial, para que además de guardar la ortodoxia y los equilibrios macroeconómicos nacionales, anticipen los problemas y vigilen la tramposa opacidad de los sectores financieros; etc.»²

Si no se llega a un acuerdo sobre unas pocas reglas del juego, algunos de los jugadores van a elaborar sus propias reglas. Será difícil evitar las sanciones unilaterales por parte de países o bloques comerciales poderosos, las restricciones a la ayuda para el desarrollo y en los flujos financieros y el boicot de los consumidores. A partir de ahí, no cabe descartar el peligro de la vuelta al proteccionismo.

² Joaquín Estefanía: Aquí no puede ocurrir. Taurus

La dimensión social de la globalización

Otro de los ejes centrales lo constituye los derechos fundamentales del trabajo.

La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres quiere una cláusula social basada en los siete convenios centrales de la Organización Internacional del Trabajo:

- Convenios número 29 y número 105 sobre la abolición del trabajo forzoso;
- Convenios número 87 y número 98 sobre el derecho de libertad sindical y de negociación colectiva;
- Convenios número 111 y número 100 sobre prevención de la discriminación en el empleo y sobre la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor; y
- Convenio número 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo (trabajo de menores).

Estas normas se cuentan entre las que han sido ratificadas por más países en la OIT. No se trata de normas de los países industrializados. Constituyen un pequeño núcleo de convenios que se consideran especialmente importantes por estar dirigidos a garantizar determinados derechos fundamentales de los trabajadores y a suprimir ciertos abusos flagrantes.

Para la CIOSL ciertas normas internacionales del trabajo constituyen derechos humanos fundamentales de los trabajadores; no se propone un salario mínimo mundial pero si se quiere que los gobiernos cesen de obtener ventajas competitivas a través de la represión, la discriminación y la explotación.

La adhesión universal a las siete normas fundamentales de la OIT evitaría las formas más extremas de explotación y la competencia implacable. No pondría término a las ventajas comparativas de los países en desarrollo pero establecería un proceso por el cual los salarios y las condiciones de trabajo podrían ir mejorando de manera gradual a medida que aumenta el comercio. Sería un mecanismo antiproteccionista que reforzaría la autoridad política de la Organización Mundial del Comercio y, de esta manera, el marco multilateral de normas que rigen el libre comercio mundial.

Hasta ahora en el debate sobre la cláusula social han predominado quienes, debido a intereses creados, prefieren que no se mejoren las normas. El debate se sitúa entre las acusaciones de competencia desleal o «dumping social» y las de proteccionismo disfrazado. Hemos visto como hay normas que gozan de mas consenso, como la de protección de la infancia o del trabajo forzoso (hasta el punto de que antes de irse Clinton anuncio nuevas subvenciones para la Iniciativa contra Talleres Explotadores y nuevos programas para asesorar al Servicio de Aduanas para poner en efecto la prohibición de importar mercancías

hechas con trabajo infantil) mientras que el derecho a la negociación y al sindicalismo libre siguen siendo cuestionados.

Tan importante como la labor de presión y convencimiento a los gobiernos nacionales es la labor de consenso con los sindicatos del Sur. Si no se unen los derechos laborales básicos a temas como el alivio de la deuda, apertura del mercado agrícola, asistencia sanitaria al SIDA, etc., los derechos laborales parecerán un problema de los países desarrollados. El respeto a los derechos laborales es una limitada ayuda para los trabajadores de países que tienen un amplio sector informal, alto desempleo y una deuda nacional que impide el crecimiento económico.

Para evitar rechazos, no solo hay que descartar el tema de un salario mínimo centrándose en el reconocimiento del derecho a la sindicación y a la negociación colectiva. También hay que insistir en medidas positivas, de incentivo al cumplimiento de los derechos laborales básicos, frente a la sanción. Un ejemplo de esta modalidad es la política exterior de la Unión Europea que exige el respeto de las normas de trabajo fundamentales para el acceso de los productos de los países en desarrollo al Sistema Generalizado de Preferencias o las medidas contempladas en los acuerdos bilaterales (U.E./ACP y U.E./Sudáfrica).

El papel de las Instituciones Financieras

Las políticas de las Instituciones Financieras Internacionales han jugado un papel terriblemente nocivo al condicionar sus préstamos a que se recorten los gastos y sistemas de protección social, y a que se practiquen unas determinadas políticas.

Por ejemplo, la política de privatizaciones impulsada en los años noventa, particularmente en los países en transición han llevado al colapso de muchas empresas cedidas a propietarios incompetentes y corruptos. Y en África el intento de acelerar la industrialización, industrialización que en los países desarrollados se ha prolongado durante uno o dos siglos ha sido fácilmente destruido en cuanto se han producido caídas de precios.

Las intervenciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial imponiendo medidas características de los países industrializados tales como liberalizaciones, privatización y políticas fiscales restrictivas han agravado la pobreza en África.

Las instituciones financieras internacionales aparecen como dogmáticas, (aplican idénticas recetas a países distintos), inútiles (son recetas que no funcionan), e injustas (incrementan las desigualdades).

El mas significativo y reciente caso es el de Argentina. La política del Fondo Monetario

Internacional ha contribuido a agravar la crisis en lugar de solucionarla. Al igual que frente a la crisis asiática de 1997, su política de ajuste, basada en procurar el equilibrio presupuestario mediante el recorte del gasto público, ha producido una aguda depresión de la demanda que fue empeorando la crisis económica mientras hacía disminuir los ingresos fiscales, situación ante la cual propugnaba nuevos recortes del gasto imposibles de llevar a cabo sin un estallido social. Para mayor agravante, lo han aplicado a una economía que sufría una prolongada y aguda recesión de casi cuatro años, sin que los responsables del Fondo Monetario Internacional parezcan haber reflexionado lo más mínimo sobre su críticadísima actuación ante la crisis asiática. El Fondo Monetario Internacional ha tenido una importante responsabilidad en la destrucción de uno de sus modelos favoritos. A sus responsables no sólo hay que criticarles por su absoluta falta de sensibilidad social y humanitaria, de la cual han dado muestras durante décadas, sino sobre todo por su incompetencia económica.

El más fuerte cuestionamiento de la política de las instituciones financieras internacionales reside en que, a pesar de una década de crecimiento sin precedentes de la riqueza mundial, a pesar del fin de la guerra fría, a pesar del hecho de que el comercio internacional y la inversión han crecido exponencialmente, el número de quienes viven en la extrema pobreza, menos de un dólar por día, ha crecido entre 1987 y 1998. Este incremento de la desigualdad ha sido también resultado de las políticas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

A partir de la crisis financiera de 1997 se produce una fuerte contestación que provoca un cambio de imagen. De hecho, el presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, proclamó en la Cumbre de las Américas de Santiago que había terminado el Consenso de Washington y que se necesitaba un consenso nuevo: «es cierto que hay que tener crecimiento económico y que debemos adherirnos a políticas ya probadas en términos de equilibrio y de política fiscal y monetaria. Pero la cuestión central es que tenemos que ir hacia adelante en los temas de equidad y de justicia social. El tema real es el de la inclusión. Es como tratar el tema de la pobreza dentro del marco de la sostenibilidad ambiental con programas intensivos y sostenibles, con participación de la sociedad civil y con resultados que hagan la diferencia».

La lucha contra la pobreza aparece en primer plano. Seguramente este interés no es fruto sólo de las críticas que ha cosechado sino también de la necesidad de abrir nuevos mercados de los países del Sur, mediante el crecimiento de la demanda interna de esas economías, para las mercancías y servicios del Norte.

La deuda externa

Sin embargo, el alivio de la deuda, anunciado con gran pompa en la Cumbre de Colonia del G7 de junio del 99 ha caminado muy lentamente. A finales del 2001 tan sólo veintidós países³ de los cuarenta y uno posibles beneficiarios habían obtenido un insuficiente alivio de la deuda, cuya eficacia en la reducción de la pobreza está siendo cuestionada. Uno de los requisitos para recibir la Iniciativa era la elaboración de un Papel Estratégico para la Reducción de la Pobreza. En la mayor parte de los casos dicho papel se elabora sin participación de la sociedad civil y sus objetivos no son vinculantes, pueden quedar en mera retórica, mera declaración de intenciones publicitaria, sin que su incumplimiento suponga ningún perjuicio para el gobierno incumplidor.

Ni siquiera el alivio de la deuda parece suficiente; según un estudio del Banco Mundial de una selección de doce países de entre los veintidós perdonados, ocho volverán a pagar más deuda tras tres años de alivio. Volverán al punto de partida, y esto es lo que pone en duda la efectividad de la iniciativa del Banco: parece un simple aplazamiento del pago.

Además no se tiene garantía de que el dinero que estos países dejaran de pagar no acabará engrosando las fortunas de las oligarquías enquistadas en el poder en muchos de ellos, dictaduras encubiertas algunos, y casi todos plagados por una corrupción rampante. Chad es un ejemplo. Fue excluido tras comprobarse que parte del dinero se utilizaba para comprar armas.

La insatisfacción por el resultado de la iniciativa del Banco y la presión de las protestas han provocado que varios de los países de el G7, Estados Unidos, Reino Unido y Canadá decidieran, unilateralmente, dejar de cobrar los pagos de deuda a esos 41 países pobres más endeudados. Otros miembros del G7, Alemania, Italia, Francia y Japón anunciaron medidas similares y otros países ricos de fuera del grupo, como Australia y los países escandinavos les han imitado.

Estas iniciativas son sin duda buena prensa para los países ricos, pero no puede ocultar el hecho de que muchos de estos Estados imponen elevados aranceles de importación a los principales productos de exportación de los países en desarrollo (alimentos y textiles). Añadido a esto, los países de la OCDE han invertido miles de millones de dólares en subven-

³ Por orden cronológico los países que se beneficiaron de la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados fueron: Uganda, Bolivia, Mauritania, Mozambique, Tanzania, Burkina Faso, Senegal, Benin, Honduras, Malí, Camerún, Guyana, Gambia, Guinea-Bissau, Zambia, Santo Tomé y Príncipe, Nigeria, Nicaragua, Madagascar, Malawi, Guinea, Rwanda.

cionar sus sectores agrícolas. Las tarifas para productos como la leche, la carne, el chocolate y el azúcar superan el 100% en la Unión Europea, Canadá, Estados Unidos y Japón.

Tampoco podemos olvidar que la Unión Europea, el mayor donante en cooperación para el desarrollo y en ayuda humanitaria (un 55% de toda la mundial) tuvo en el último decenio un fuerte descenso de un 20%, descontada la inflación. También en España. En la Cumbre de Monterrey la Unión Europea ha acordado un incremento absolutamente insuficiente de la ayuda al desarrollo. El 0,39% del Producto Interior Bruto acordado para 2006, aunque casi doblan la aportación española actual, está todavía muy por debajo del 0,7 del Producto interior bruto aprobado como objetivo hace ya treinta años y es el porcentaje que existía a comienzos de la década de los 90.

Kofi Annan y hasta el mismo Banco Mundial opinan que los recursos destinados (57 mil millones de dólares) deberían doblarse para obtener éxito en la lucha contra la pobreza. En ese sentido en CC.OO. consideramos claramente insuficiente el incremento previsto en la Ayuda Oficial al Desarrollo y reclamamos al Gobierno español un mayor esfuerzo desde el próximo presupuesto. El acuerdo debe considerarse como “de mínimos” y el gobierno popular debería recordar que desde que está en el gobierno, y a pesar de la manipulación de las cifras, la ayuda al desarrollo ha ido disminuyendo en contradicción con sus promesas electorales.

Por último es necesario, además, tomar en consideración otros puntos de vista críticos con el discurso oficial. Para unos, la deuda del Tercer Mundo (reembolsada cuatro veces desde 1982) no debería pesar tanto como la deuda histórica, ecológica y social que han contraído los ricos países del Norte. Para otros es importante revitalizar el concepto de “deuda odiosa” del Derecho internacional. Una deuda es “odiosa” cuando fue contraída por un gobierno no democrático y no fue disfrutada por las poblaciones locales. La responsabilidad de los acreedores es manifiesta, baste con recordar que el Banco Mundial desafió en 1966 una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas por la que todos los organismos de la ONU debían retirar el apoyo a la Sudáfrica del Apartheid.

La respuesta sindical ante la globalización

La vocación internacionalista del movimiento sindical está presente desde sus orígenes en el siglo XIX, incluso puede decirse que se proclamaba entonces más fuertemente que en la segunda mitad del siglo XX. Pero la fuente y el nexo de esa vocación era eminentemente política e ideológica, no podía partir de las propias luchas sindicales concretas que se desa-

rrollaban, aunque el ejemplo y la influencia de las luchas, las victorias y las derrotas traspasaban las fronteras. La influencia de las ideas marxistas y bakuninistas, de la acción política de las internacionales primera y segunda, estaba muy presente en la construcción del movimiento sindical organizado, en la segunda mitad del siglo XIX. Si la incapacidad para impedir el estallido de la primera guerra mundial, quebró la 2ª internacional, dividió igualmente al sindicalismo. Pero a pesar de esta gran derrota, y de la división –con momentos unitarios– del sindicalismo en el mundo, la componente internacionalista, ideológica y política, siguió presente en las luchas sindicales y políticas del período de “entreguerras”.

Se puede hablar, sin embargo, de un repliegue hacia lo nacional en las décadas posteriores a la segunda guerra mundial, a pesar de acciones solidarias aisladas y del propio desarrollo de las internacionales sindicales. En Europa y en la mayoría de los países desarrollados coincide con los pactos sociales sobre los que se asientan la construcción de los Estados de bienestar sobre bases nacionales.

A partir de las crisis económicas de los 70, desencadenadas bajo la influencia de aumentos fuertes de los precios del petróleo, se producen un conjunto de fenómenos económicos y políticos que cambian el escenario para las relaciones sociales del trabajo y el sindicalismo: crisis fiscal del Estado y cuestionamiento de las bases del Estado de bienestar; la reconstrucción ideológica del conservadurismo político –Reagan y Thatcher–, que hemos citado mas arriba, que rechaza los pactos sociales entre capital y trabajo; derrumbamiento del socialismo real; cambios profundos en el modelo productivo y en las relaciones laborales de los países desarrollados y de los países en vías de desarrollo como consecuencia de una nueva revolución científico técnica; en fin, la entrada en la era de la globalización, de la que comienza a tenerse conciencia teórica y política en la pasada década.

El nuevo internacionalismo que el movimiento sindical internacional tiene que construir, sin dejar de tener fundamentos ideológicos y políticos en la crítica al tipo de sociedad mundial que el modelo de globalización neoliberal establece y en la aspiración a un mundo basado en la justicia, la igualdad, la democracia y la plena y universal vigencia de los derechos humanos, tiene que fundamentarse en un hecho nuevo: la necesidad de la acción sindical transnacional, que resulta imprescindible no sólo para el cambio global, para la construcción de un nuevo orden económico y político internacional, sino para la defensa y mejora del empleo y las condiciones de trabajo en cada país o/y en ámbitos regionales supranacionales. Esta característica es el reto, un reto difícil, que deben acometer las internacionales sindicales, y que va implicar necesariamente su propia transformación para enfrentarse eficazmente al mismo.

Una cosa es hacer una campaña mundial de opinión pública contra el trabajo infantil

o la degradación del medio ambiente propiciada por una empresa transnacional, y otra coordinar a los trabajadores que dependen directa o indirectamente de ella en centros de trabajo repartidos por todos los continentes para asegurar la vigencia en todos ellos de los derechos sindicales y laborales, enfrentarse a las decisiones unilaterales de su centro de decisión mundial acerca de la localización de sus actividades y del empleo, o enfrentarse desde el interior de la empresa al trabajo infantil en empresas subcontratistas o a las actividades contaminantes.

No hay que despreciar, en absoluto, el valor de las campañas de opinión pública generales; al contrario, hay que reconocer que el sindicalismo tiene que mejorar mucho en el campo de la comunicación global y que, en muchas ocasiones, las ONG influyen con mayor eficacia en la opinión pública por el superior impacto de sus acciones en los medios de comunicación mundiales. Pero resulta bastante más difícil coordinar primero, y organizar después, a los trabajadores de una empresa multinacional (EMN) para trabajar por los objetivos antes mencionados; y no digamos si además se pretende, como hay que pretender, extender la acción sindical a los trabajadores de las empresas que contratan para las EMN. Y ello, porque además de enfrentarse, en la mayoría de los casos, a la férrea voluntad de la empresa, hay que superar las debilidades organizativas de las internacionales sindicales, las dificultades económicas y las resistencias corporativas de una parte de los trabajadores, sometidos a intereses contradictorios en lo inmediato y a distintas influencias culturales y políticas en cada uno de sus países.

Junto con esta componente de acción sindical y organización en las EMN, el movimiento sindical internacional tiene que desarrollar el de las regulaciones del trabajo supranacionales, sean de carácter normativo o contractual, generales o sectoriales, en un área geográfica regional determinada –Unión Europea, Mercosur, etc.- o a nivel mundial en donde, hoy en día, la OIT es el único marco existente.

La experiencia de trabajo de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) en la Unión Europea supone –con todas las limitaciones que reconocemos- el modelo más avanzado de acción sindical transnacional en el mundo. Se produce, lógicamente, en la región del mundo que, con mucha diferencia, más ha avanzado en un proceso de integración comercial, económica y política supranacional.

Aunque los instrumentos europeos de participación sindical, diálogo social y regulación de las relaciones laborales se han ido creando a lo largo de las tres últimas décadas, y la CES se constituyó en 1973, se puede afirmar que fue en la pasada década, a partir de la elección de Emilio Gabaglio como Secretario General, cuando la Confederación europea manifestó la voluntad –mayoritaria en su interior aún con numerosos matices- de iniciar

el camino hacia la creación de un sindicato europeo propiciador de un marco europeo de relaciones laborales.

El listado de los organismos y procedimientos de participación y diálogo social es amplio: Comité Económico y Social, comités consultivos sectoriales para las diferentes políticas, comités de empresa europeos, comités de diálogo social sectoriales –para la generación de acuerdos sectoriales entre la patronal y las federaciones sindicales europeas—, reuniones de diálogo social general –sus resultados son directivas europeas o acuerdos voluntarios—, reuniones de concertación o diálogo social de alto nivel –tripartitas, para tratar sobre las políticas europeas de empleo, sociales y macroeconómica antes de las reuniones del Consejo o del ECOFIN—.

Sus resultados apreciables - en forma de directivas europeas, acuerdos sectoriales y determinada influencia en las políticas de empleo y sociales- han sentado las bases para la construcción de un marco europeo de relaciones laborales, pero todavía falta mucho camino para su configuración plena, tanto en el plano legislativo como, sobre todo, en el contractual.

Y como ocurre en los ámbitos nacionales, ningún avance es lineal ni deja de estar sometido a los vaivenes políticos. En el momento de escribir estas líneas, en paralelo a las victorias electorales de la derecha y al ascenso de la extrema derecha en todas las elecciones que se han celebrado en la UE desde 1999, se está propiciando una quiebra de los procedimientos de diálogo social por parte de varios gobiernos europeos –Italia, Dinamarca, Portugal y España- como condición necesaria para imponer unilateralmente recortes de los derechos laborales y sociales. Se desvirtúa el procedimiento y se vacía de contenido cuando se sustituye la negociación para llegar a un acuerdo, con la simple consulta a plazo fijo de los proyectos gubernamentales a los que sólo cabe hacer pequeñas enmiendas parciales. La coincidencia, en el mencionado contexto político europeo, de los propósitos del Gobierno español de realizar una reforma regresiva del sistema de protección por desempleo con el desempeño de la Presidencia del Consejo europeo proyecta una sombra amenazadora sobre el diálogo social de ámbito europeo.

En el campo de lo contractual, el avance hacia una negociación colectiva de ámbito europeo que fuera capaz de establecer convenios marcos, de empresa y sectoriales, debe partir de la utilización de varias vías: los comités de empresa europeos, los comités de diálogo social sectorial y los avances en la coordinación de la negociación colectiva. El camino es largo. Un primer salto debería a nuestro juicio producirse cuando, partiendo de un nivel de coordinación de las negociaciones colectivas nacionales más fuerte que el actual, la CES –junto con sus federaciones europeas y las centrales nacionales- elaborara una estrategia

para desbloquear la situación e inaugurar la negociación en las empresas de dimensión europea y en los sectores que estuvieran más maduros para ello. Una reflexión imprescindible en este nivel es la consideración de los contenidos que, en cada caso, debieran tener las normas contractuales –convenios o acuerdos– y su articulación con los demás ámbitos de negociación.

Un requisito previo para este estadio es el fortalecimiento de la CES, político y organizativo, de sus finanzas, estructuras y capacidad de dirección, imprescindible para lograr una coordinación mucho más fina de las prácticas nacionales y su articulación con las europeas. El XI Congreso, que se celebrará en Praga en la primavera de 2003, tendrá la palabra.

En el ámbito mundial las cosas son, naturalmente, más complicadas y el camino más largo. Comenzando por la organización sindical: la principal –con diferencia– internacional, la CIOSL, no está preparada todavía para asumir los retos que la globalización plantea al movimiento sindical. El talante de su nuevo Secretario General, Guy Ryder, puede ayudar a sentar las bases del cambio necesario que incluye la elaboración de una estrategia de acción internacional y una reforma estatutaria que propicie el establecimiento de una dirección colectiva permanente, con legitimidad democrática y capacidad de actuación, y un funcionamiento general más democrático y transparente. De nuevo, el incremento de los recursos económicos, que lógicamente deben provenir de los sindicatos afiliados, resulta imprescindible para sustentar los cambios.

Una reflexión general hay que hacer en este punto: se puede y se debe criticar, como lo hacemos con una mentalidad constructiva, el funcionamiento de las internacionales sindicales, y decir que no están a la altura de los retos que plantea la globalización al movimiento sindical, pero el que lo estén no deja de ser una opción de los sindicatos nacionales, y uno de sus decisiones más importantes es la de qué parte de sus recursos están dispuestos a transferir a las organizaciones internacionales para que haya acción sindical internacional.

La integración plena de las Federaciones sindicales internacionales como estructuras de rama de la CIOSL, es otro de los cambios necesarios. La plataforma de unidad de acción “Global Unions” que los incluye, junto con el Comité consultivo sindical de la OCDE (TUAC), cuya pretensión es ampliarse como ámbito de unidad de acción con la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), puede ser útil como estadio intermedio pero no como situación permanente a medio plazo. Las resistencias burocráticas a la integración deberían ser vencidas a partir de extraer las consecuencias prácticas de un hecho: la gran mayoría de los sindicatos afiliados a las FSI lo están a centrales sindicales en sus países.

El cambio necesario en el papel que deben desempeñar las internacionales sindicales

ante los organismos económicos y políticos mundiales de carácter intergubernamental puede resumirse en la conocida frase: “hay que pasar de ser lobby a interlocutor reconocido”. Y esto es válido tanto para los organismos de carácter económico –FMI, BM, OMC– como político –la ONU y sus agencias y las instituciones regionales–.

Por otra parte, el movimiento sindical debiera ser más activo en la exigencia de creación del Consejo de Seguridad Económico y Social de la ONU, alternativa al G8 para el tratamiento de los grandes problemas económicos y sociales del mundo. En un organismo de esta naturaleza cabría plantearse la presencia permanente de los interlocutores sociales de ámbito mundial.

En relación con la más antigua de todas las organizaciones, la OIT, y la más cercana a los intereses de los trabajadores, la cuestión clave es el cumplimiento de sus convenios, a través de la creación de instrumentos propios con capacidad de control y sanción, y también mediante la vía de la inclusión de sus normas básicas en los acuerdos de los organismos económicos internacionales, en los acuerdos de integración comercial o económica regionales y en los tratados de asociación interregionales.

Avanzar en esta perspectiva requiere, sin duda, plantearse una estrategia de acción y movilización en la que las acciones de carácter transnacional se articulen con las que se realizan en los ámbitos nacionales. No se trata de comenzar por grandes movilizaciones, irrealizables en este momento, sino de iniciar una dinámica en que se tenga muy presentes las capacidades de acción y comunicación existentes, para potenciarlas.

A título de ejemplo, una propuesta que ha realizado CC.OO. a la CIOSL, tras entrevistarse con las centrales sindicales argentinas, en relación con la crisis que vive esta nación y las negociaciones de su gobierno con el FMI. El objetivo es que el FMI cambie su política de condiciones para la concesión de créditos –que tanto ha contribuido, junto con otras decisiones impuestas por la institución financiera, a profundizar la crisis argentina– por otra que, además de salvar de la quiebra al sistema financiero argentino, contribuya a la reactivación de su economía y a la protección social básica de la población más desfavorecida. La CIOSL presenta al FMI la misma propuesta que los sindicatos argentinos hacen a su gobierno y reclama conversaciones formales sobre ella; al mismo tiempo los sindicatos de los países cuyos votos deciden en el FMI la presentan a sus respectivos gobiernos; la CIOSL, en coordinación con ellos, realiza una campaña de comunicación ante los medios de mayor impacto internacional. Un poquito se ha hecho al respecto, pero todavía el sindicalismo internacional tiene muchísimas dificultades para realizar en toda su dimensión una acción de este tipo que, de entrada, podría calificarse de realista. El camino es largo.

La acción sindical en las multinacionales

El ámbito más natural, más clara y específicamente sindical, de nuestro trabajo frente a la globalización, un espacio, además, no coyuntural ni esporádico sino cotidiano y permanente, es la acción sindical en las empresas multinacionales (EMN).

Ya hemos mencionado que es un trabajo sindical complicado no sólo por la ausencia de normativas y estructuras estables de diálogo social, sino también porque parece, a veces, demasiado alejado de nuestros intereses y necesidades más inmediatas; más preocupados, lógicamente, por los problemas laborales en nuestros países que en ámbitos geográficos más lejanos y porque en muchos casos aparecen comportamientos proteccionistas y corporativos, bien sean nacionales o de empresa, que solo pueden contrarrestarse situando a la organización sindical como eje de la intervención.

Otro problema con el que hemos de enfrentarnos es el de encontrar métodos y vías de comunicación y de coordinación de los sindicatos que operan en los distintos países dentro de la empresa multinacional.

Hay que aprovechar las ventajas de los nuevos sistemas de comunicación, el acceso a los cuales deben constituirse en una reivindicación sindical universal, para crear y experimentar redes de comunicación telemática.

Otro instrumento a desarrollar serían los Consejos o Comités Mundiales, transformando y ampliando los Comités de Empresa Europeos, aunque a su vez debidamente sindicalizados a través de la directa participación de las Federaciones Sindicales Europeas, y en su caso, Internacionales y el ejercicio de su necesaria función de coordinación y dirección sindicales. Hay que establecer relaciones con los sindicatos nacionales de esos terceros países tratando de organizar embriones sindicales. Por último, hay que seguir explorando otras vías, que ya hemos practicado en algunos sectores, como las Coordinaciones Regionales o las Conferencias Sectoriales y de Empresa: las FSI ya han creado comités de empresa mundiales, comités de empresa regionales y redes oficiales y oficiosas de sindicatos que representan a trabajadores y trabajadoras empleados por la misma empresa. En su mayor parte se tratan de estructuras que organizan reuniones donde sindicalistas de distintos países pero que trabajan para un mismo empleador pueden encontrarse para discutir toda una serie de cuestiones. Se les da distintos fines, desde mejorar las condiciones locales a través de la experiencia de otros hasta la verdadera cooperación mundial en la labor sindical. A pesar de que en este sistema hay algunos problemas prácticos, incluyendo el gasto de celebrar reuniones internacionales, las complicaciones del pluralismo sindical y las barreras lingüísticas, los comités mundiales y regionales continúan siendo vínculos sin-

dicales de importancia vital. La tecnología de informática puede facilitar la creación de redes dentro de las empresas y puede hacer realidad la creación de comités “virtuales” de empresa o contribuir a la labor de las estructuras existentes.

El objetivo de la coordinación y la comunicación ha de ser el plantearse acuerdos reales con las compañías transnacionales, que tuvieran carácter vinculante y que incorporasen compromisos en todas las materias relacionadas con los derechos laborales. Un embrión de negociación colectiva transnacional. Es un hecho que, aunque se mantengan estructuras de recursos humanos independientes en los distintos países donde las multinacionales tienen presencia, incluso varias en el caso de grupos de empresas, y aunque existan regulaciones y prácticas laborales diferentes en esos países, un buen número de decisiones en cuanto a las políticas laborales, número además creciente, se adoptan de forma centralizada.

Habría que tratar de avanzar en acuerdos con las empresas o las patronales internacionales para la extensión de los derechos laborales hacia las empresas subsidiarias, las subcontratistas, o para las que sean segregadas de las matrices, para lo cual el compromiso y la presión de los trabajadores y trabajadoras de estas empresas matrices son fundamentales.

Sin embargo, es verdad que a pesar de la globalización de la economía, no hay marco legal para ninguna forma de relaciones laborales internacionales. Inclusive los convenios de la OIT, si bien elaborados a escala internacional, están destinados a ser aplicados por gobiernos nacionales. No obstante, los principios que figuran en dichos convenios son válidos también para la globalización.

Deberíamos tratar de establecer un marco internacional para las relaciones laborales. Sin embargo, de la misma manera en que los primeros sindicatos y convenios colectivos precedieron a los marcos legales nacionales, sería razonable prever que las relaciones laborales internacionales evolucionen a medida que las empresas multinacionales pasan a negociar de una u otra manera con organizaciones sindicales internacionales.

Si bien no hay obligaciones legales sobre las empresas o industrias para que éstas den reconocimiento a las organizaciones sindicales o entablen negociaciones a escala internacional, se está iniciando un cierto diálogo social internacional, no solamente en el contexto de la estructura tripartita de la OIT sino también con empresas individuales. En la parte sindical ya existen estructuras –las FSI– que pueden formar parte de la base de las relaciones laborales internacionales tanto a escala industrial como empresarial.

Los acuerdos marco negociados entre empresas multinacionales y FSI son acuerdos sobre ciertos principios que, si bien no constituyen convenios de negociación colectiva como sucede con los acuerdos firmados a escala local o nacional, brindan un marco de derechos para fomentar el reconocimiento y la negociación en esos niveles. Existen muchas

estructuras posibles, que implican diferentes tipos de disposiciones en cuanto a información y consulta y la inclusión de una o más referencias a normas internacionalmente reconocidas. En este proceso de negociación es particularmente importante la referencia a los Convenios No. 87 y 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. También se pueden incorporar mecanismos de seguimiento, revisión y control.

El ámbito nacional, aunque casi desconocido, también es un ámbito de control, vigilancia y seguimiento de las EMN pues en todos los países de la OCDE existe una oficina, a veces gubernamental, a veces tripartita, cuya creación está prevista en las Directrices de la OCDE para las EMN. Los Puntos de Contacto Nacional son una especie de centros nacionales para la promoción y difusión de estas Directrices entre las empresas nacionales que invierten en otros países, así como para la discusión de los conflictos que puedan crearse en su aplicación en empresas concretas.

El sindicato debería proponerse dinamizar el Punto de Contacto Nacional español que debe ser un foro que funcione realmente como ámbito de diálogo social nacional para:

- Denunciar los casos de incumplimiento, convirtiéndose en ámbitos de intermediación en los casos denunciados,
- Promocionar y difundir las Directrices,
- Y condicionar las ayudas o créditos a la exportación al cumplimiento de las Directrices.

Hay que llamar la atención, por último, sobre el intento de sustitución de la función normativa de Estado y de los acuerdos de eficacia directa suscritos por los interlocutores sociales de ámbito supranacional, por la llamada responsabilidad social: reglamentaciones y regulaciones privadas, códigos de conducta voluntarios, etcétera, que carecen de dos elementos esenciales que caracterizan a las normas jurídicas: que son obligatorias para todos y que su violación o incumplimiento acarrea una sanción emanada de una jurisdicción judicial o administrativa.

La tendencia refleja la reducción del papel de las autoridades públicas, como ocurre en Europa con la promoción de la coordinación abierta, de la legislación blanda o flexible, de las evaluaciones comparativas en detrimento de la regulación.

La Responsabilidad Social Corporativa presenta diversos problemas. No sólo por su carácter voluntario sino también porque los códigos en que se manifiesta son demasiado genéricos pues abarcan multitud de naciones y situaciones, no suelen tener mecanismos de control o supervisión, ni tienen prevista ninguna función para los interlocutores sociales, y menos para los sindicatos; no está claro quien supervisa, ni si se hará a través de auditorías internas o externas, a través de ONGs o de los sindicatos, etc.

No deberíamos aceptar la adopción de códigos voluntarios de conducta o la adscrip-

ción a marcos internacionales que pretendan sustituir o impedir acuerdos vinculantes suscritos con la representación sindical de dicho o superior ámbito. Al mismo tiempo es necesario tomar la iniciativa sindical para, a partir de aquellos que no hubieran sido negociados, ni sean controlados por organizaciones sindicales (no podemos dejar nuestras responsabilidades de presencia y de influencia en manos de instituciones o de grupos de interés no sindicales), impulsar acuerdos formales sindical-empresariales que incorporen el control sindical y modifiquen sus contenidos con específicos derechos sindicales de actividad, representación, etc.

La relación del sindicalismo con el movimiento por otro modelo de globalización

El sindicalismo tiene que construir su dimensión, política y organizativa, transnacional para la defensa de los intereses de los trabajadores en la era de la globalización. En el campo del trabajo la responsabilidad y la tarea es esencialmente suya. Pero esta dimensión no puede aislarse de la construcción de un nuevo orden económico y político internacional democrático y solidario, sin cuyo marco los frutos de la acción sindical –la específicamente transnacional, pero también las nacionales- difícilmente se sostendrán.

Este razonamiento está en la base de nuestra apuesta por converger con otros movimientos sociales, ONG y fuerzas políticas para plantear una alternativa al modelo neoliberal de globalización. El sindicalismo tiene que ser una de las fuerzas básicas para la construcción de un mundo democrático y socialmente justo, pero, obviamente, ni es la única, ni puede ni debe actuar en solitario o encerrado en sí mismo. Esta orientación también es aplicable a las políticas sectoriales –mujer, medio ambiente, migraciones, juventud, personas mayores, cooperación, etc.- que realiza el sindicato, en sus dimensiones nacional e internacional.

El Foro Social Mundial de Porto Alegre es uno de los ámbitos, el de mayor capacidad de aglutinación en estos momentos, para construir esa convergencia. La participación de muchos sindicatos nacionales y de las internacionales sindicales en el segundo foro, celebrado a comienzos de este año, fue un hecho positivo que abre una línea de trabajo para el sindicalismo internacional.

Del FSM II partió la iniciativa de constituir foros de ámbito inferior, entre ellos los regionales/continentales. Ya en Porto Alegre, y posteriormente en los procesos de constitución de los demás foros -en particular del europeo- se están manifestando, aún con contornos imprecisos, dos líneas que aunque no reflejan toda la pluralidad y heterogeneidad

del movimiento podrían definirse como: una, radical, a la que no molesta la etiqueta periodística de “movimiento antiglobalización” y otra que pretende construir una alternativa al modelo neoliberal de globalización a través, entre otras cosas, de la creación de instituciones democráticas regionales y mundiales. La gran mayoría de los sindicatos se identifican con esta segunda tendencia, que también se pronuncia con claridad por la utilización de medios de acción pacíficos y contra el terrorismo.

A partir de sostener con nitidez unos pocos principios políticos y de acción básicos, que hemos venido desgranando en este artículo, distinguiendo los ámbitos de acción propios del sindicato de aquellos en los que hay que converger con otras organizaciones, estableciendo las adecuadas prioridades de trabajo y huyendo de planteamientos defensivos, el sindicalismo tiene que ser un agente activo de una convergencia política y social transnacional por un nuevo orden económico y político internacional justo y democrático.

La experiencia del trabajo del Foro Social de Barcelona, impulsado por la CONC desde el primer momento, puede servir de ejemplo en otros ámbitos. El hecho de que la manifestación del 16 de marzo en Barcelona, celebrada dos días después de la gran euromanifestación sindical, fuera la más masiva y pacífica de todas las adjudicadas al “movimiento antiglobalización” en el mundo, no es ajeno al trabajo del FSB.

JULIÁN JIMÉNEZ

Las nuevas tecnologías de la información y comunicación y la negociación sindical



Rockwell Kent, *Hombre corriendo*

La naturaleza del diálogo social está siendo alterada, porque los interlocutores sociales ya no actúan dentro de los sistemas tradicionales de negociación colectiva, debido a la aparición de sistemas de producción flexibles, a la globalización de los mercados y de la producción, a la integración y convergencia de industrias tradicionalmente separadas.

Uno de los objetivos centrales del Segundo Congreso de la Federación de Comunicación y Transporte fue el análisis de los fenómenos que caracterizan a escala mundial las políticas que directamente implican cambios en la estructura productiva y de empleo de las empresas que conforman nuestra rama. El ámbito de la comunicación y el transporte está verdaderamente expuesto a las dinámicas de transformación estructural que se producen a escala mundial y europea, entre otras cosas por ser soporte de la globalización.

La globalización se sustenta sobre dos líneas básicas que afectan a todos los ámbitos:

- La desaparición del orden bipolar, surgido de la guerra fría, que ha dejado a EE.UU. como única superpotencia, marcando las tendencias económicas y políticas, y que impulsa un nuevo rearme militar tecnológico y unas normas propias de entender los conflictos mundiales (antes y tras los sucesos del 11 de septiembre de manera más acusada).

- El impresionante desarrollo técnico, sobre todo en el campo del transporte y las comunicaciones, que ha contribuido a hacer realidad el concepto de aldea global.

La denominada como «nueva economía» está basada en el desarrollo de los sectores post-industriales, desde las «obsoletas» telecomunicaciones hasta los medios de comunicación, con tendencias hacia lo multimedia y lo interactivo.

El crecimiento de todo tipo de transacciones electrónicas exige una capacidad logística que, de no ser eficiente, puede arruinar cualquier tipo de negocio electrónico (como hemos visto en la crisis de las empresas puntocom).

Si algo caracteriza este período es la adaptación, la transición acelerada de los modos de producir, distribuir, de vender y de vivir. El propio hecho social está en permanente cambio.

Continuando con las reflexiones de nuestro Congreso Federal, es el momento de la diversidad y de la heterogeneidad, pues sobre viejas responsabilidades aparecen nuevas tareas, nuevos retos.

Así van a convivir situaciones en las que la defensa de los derechos tradicionales se va a alternar con la pugna por los nuevos, especialmente con los relacionados con la modificación de la estructura productiva y el cambio tecnológico.

Los flujos financieros se han desregulado e internacionalizado rápidamente, gracias al desarrollo de los sistemas de telecomunicaciones, revolucionando los mercados bursátiles (los movimientos monetarios de fondos privados de inversión son superiores a las reservas de los bancos centrales) y la ingente necesidad de recursos para la innovación tecnológica hace cada vez más creciente la colaboración del «primer mundo», no siendo menos cierto que las grandes corporaciones, a través de sus estados, protegen sus conocimientos porque saben que en ellos se encuentra la principal fuente de competitividad.

El volumen y la importancia de las transferencias tecnológicas del centro a la periferia resultan estudiadamente limitados y dirigidos a aquellas áreas geográficas donde los países centrales tienen o esperan tener rendimientos inmediatos.

Podemos afirmar que nos encontramos no ante una verdadera globalización, sino frente a una creciente transnacionalización, unida al incremento de los vínculos entre los estados de una misma región mundial y de cooperación competencia entre regiones a escala internacional.

La Unión Europea, como parte integrante de esta tendencia, ya recoge la importancia del fenómeno de la globalización económica y tecnológica en sus debates más recientes. En 1997, y en el marco de la Cumbre de Luxemburgo, hace referencia a las tecnologías del conocimiento y de la información, pidiendo a la Comisión que elabore un informe sobre comercio electrónico, desarrollo de redes abiertas y utilización de instrumentos multimedia para la educación.

En el primer trimestre de 2001, en la Cumbre de Lisboa, la UE se fija un nuevo objetivo estratégico: convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera más sostenible con más y mejor empleo y con mayor cohesión social.

El paso a una economía digital, basada en el conocimiento, se define como un poderoso motor para el crecimiento la competitividad y el empleo. Esta reflexión da paso a la aprobación del programa *eEuropa*, donde se establecen las líneas de desarrollo de esta política y que será próximamente revisado bajo la presidencia española en el Consejo Europeo de Sevilla para el periodo 2002 - 2005.

Estábamos todavía en la época del éxito económico y bursátil de las punto, com y antes de que la economía mundial entrara en recesión rompiendo el círculo virtuoso del crecimiento indefinido, que recibe su acta de defunción tras el 11 de septiembre y la aguda crisis de Argentina, y que retrotrae las orientaciones de política económica a situaciones anteriores.

No obstante lo anterior, se sigue incrementando el número de empresas dedicadas a la producción de equipos de telecomunicaciones, a su instalación y mantenimiento, a la fabricación y tendido de los elementos necesarios para el establecimiento de redes, se ha incrementado en términos absolutos y relativos el número de trabajadores que utilizan las TIC (Tecnologías de Información y Comunicación) en actividades de corte clásico, aumentando las exigencias profesionales, donde se cambian las oportunidades de empleo así como la ubicación de los trabajadores, su carrera profesional, su relación contractual y su puesto de trabajo.

Todo parece apuntar a que en el ámbito europeo la mayoría social dominante ha conseguido preservar las señas de identidad del pacto social surgido de la posguerra. En las últimas cumbres europeas, como ya se ha señalado, cristaliza un nuevo consenso para preservar los elementos esenciales del modelo, se apuesta por el pleno empleo y ello se hace fiando su consecución a una Europa para el desarrollo de la economía del conocimiento, versión europea de la nueva economía americana. Esta apuesta es recogida incluso por los gobiernos más conservadores de la Unión, figurando como en el caso de la actual presidencia española entre sus objetivos centrales.

La Sociedad de la Información está basada en el desarrollo de los sectores post-industriales: servicios financieros, servicios culturales y de ocio, comunicaciones, telecomunicaciones, integración de canales y servicios y producción científico-técnica.

Esta concepción está expuesta a las dinámicas de transformación estructural que se producen a escala mundial y europea, entre otras cosas por ser el soporte de la globalización.

Baste recordar las opiniones sobre el impacto de la llamada «nueva economía» y su proyección actual que, no por haber detenido su «éxito arrollador» y especulativo, sigue siendo un horizonte de desarrollo futuro (ha dejado establecido nuevos índices bursátiles en todo el mundo, se siguen produciendo integración de tecnologías, fusiones de grandes grupos mediáticos que aspiran a estar presentes en todas las áreas de desarrollo futuro de las TIC) como demuestra las polémicas a escala europea sobre las nuevas licencias de telefonía móvil, el desarrollo de la UMTS y las redes de banda ancha para un acceso privilegiado a Internet y sus contenidos.

¿Deberíamos cambiar el concepto Sociedad de la Información por Sociedad del Conocimiento?

La etiqueta Sociedad de la Información sigue siendo la más implantada para designar el conjunto de transformaciones sociales desencadenadas por la generalización del acceso a cualquier tipo de información. Pero la diferencia entre ambas denominaciones es que Sociedad de la Información pone el énfasis en la capacidad de acceder en tiempo real, por el contrario Sociedad del Conocimiento se refiere no sólo a la capacidad de acceso, sino al procesamiento de la información para extraer pautas y referencias. Es seguro que a la información cada vez hay más generalización del acceso, pero es más dudoso que se generalice con tanta facilidad el conocimiento no manipulado por intereses económicos y mediáticos. El término Sociedad de la Información suscita interpretaciones no demasiado homogéneas y con sesgos importantes en función de quien lo interpreta.

La plena Sociedad del Conocimiento no se alcanzará repentinamente, sino que se irá construyendo poco a poco. Muchos de los cambios sociales sólo serán perceptibles a largo plazo.

Para poder beneficiarse de las ventajas económicas y sociales del progreso tecnológico, la Sociedad del Conocimiento debe basarse en los principios de igualdad de oportunidades, de participación y de inclusión de todas las personas, lo que sólo podrá lograrse si cada ciudadano tiene acceso por lo menos a un conjunto básico de los nuevos servicios y aplicaciones que ofrece la Sociedad de la Información.

El acceso tiene diferentes dimensiones: disponibilidad, continuidad, precio, accesibilidad y conocimiento. La forma de tratar estas dimensiones inclinará la balanza hacia una sociedad integradora o excluyente; la diferencia está en manos de las políticas públicas.

En este contexto de cambio, el concepto de servicio universal es un concepto dinámico y evolutivo, que debe estar sometido a revisión si se quiere que responda a las necesidades y expectativas.

La naturaleza del diálogo social está siendo alterada, porque los interlocutores sociales ya no actúan dentro de los sistemas tradicionales de negociación colectiva, debido a la aparición de sistemas de producción flexibles, a la globalización de los mercados y de la producción, a la integración y convergencia de industrias tradicionalmente separadas. Las nuevas tecnologías, básicamente las tecnologías móviles, la externalización y el teletrabajo en sus diversas facetas, han provocado la ruptura del entorno espacio-tiempo en el que tradicionalmente se han desarrollado las relaciones laborales.

Esta circunstancia tiene repercusiones inmediatas en el movimiento sindical. La CES puede estar satisfecha por el mantenimiento de las señas de identidad europeas, pero se está enfrentando a la liberalización de lo público, lo que exige una rápida reacción de sus federaciones de rama europeas de transportes, comunicaciones y energía.

De hecho, en la agenda de la primera cumbre europea celebrada en el período de presidencia española, estos aspectos han formado parte de los debates centrales de la misma.

Esta nueva ola europea de liberalización surgida del pacto global de cómo Europa se enfrenta al gigante americano, nos debe llevar a exigir una nueva regulación, basada en lo social. Ello es coherente con la exigencia del pleno empleo, por que no se trata de un pleno empleo a la americana.

Es necesario establecer un marco contractual europeo en el que urge se alcance el compromiso de las otras partes implicadas (gobiernos y patronales) para que exista una nueva regulación de derechos, que evite una competencia basada en el dumping social y la precariedad.

Consideramos que este nuevo modelo es, desde una perspectiva igualitaria y democrática, tanto un problema como una oportunidad. Al fin y al cabo este modelo combina un importante nivel de centralización de decisiones económicas (decisiones que podrían ser democratizadas) con una enorme descentralización (que permite pensar en una gestión

participativa) y un elevado grado de flexibilidad (que no depende exclusivamente del fraccionamiento de las condiciones laborales).

El proceso de adaptación de la población y de los trabajadores a los requisitos y presiones de la Sociedad de la Información tiene necesariamente que ir acompañado de la participación en la concepción, selección y aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y en el cambio social y organizativo que esto supone.

Los cambios antes analizados han producido y están produciendo una transformación de las relaciones laborales en la Comunicación y el Transporte. En ese sentido hay que destacar la mayor importancia que está tomando la figura de los trabajadores autónomos dependientes, la aparición de profesionales y artistas con regulaciones laborales específicas y la generalización creciente del trabajo en red y de las fórmulas de teletrabajo, objetivo central para la reflexión y acción sindical de la Federación de Comunicación y Transporte.

En cualquier caso, los expertos consideran que, en la empresa, la Sociedad de la Información se percibirá como una realidad a la que será necesario incorporarse, punto de vista compartido por los empresarios y los trabajadores.

En cuanto a la valoración de este hecho, los empresarios serán decididamente favorables, percibiendo la Sociedad de la Información como un entorno lleno de oportunidades para la empresa.

Como es lógico, los trabajadores tendrán más dudas hasta comprobar los posibles efectos negativos sobre las condiciones laborales, aunque considerado globalmente este fenómeno, la actitud se podrá revelar como positiva, si somos capaces de que las ventajas sean superiores a los inconvenientes.

Tenemos la exigencia de abordar la elaboración de propuestas, desde el espacio sindical para su regulación en los diferentes ámbitos sociolaborales. Tarea de profundización y concreción propositiva que debe de tratar de cubrir los espacios relativos a los derechos de los trabajadores en la actualidad no recogidos específicamente en los marcos normativos de las relaciones laborales.

La Federación de Comunicación y Transporte venimos trabajando con empeño en este desarrollo, dentro de nuestro marco natural de actuación: Nuevas Tecnologías, Teletrabajo, Internet, Telecomunicaciones y Medios de Producción Audiovisual.

Esta regulación de las nuevas condiciones de trabajo revela la trascendencia de avanzar en la identificación de todos los aspectos de las relaciones de trabajo que puedan verse afectados (jornada, salario, regímenes de cotización, sistemas de retribución, formación, promoción, requerimientos de seguridad y salud, gastos e inversiones necesarios para la realización del trabajo...).

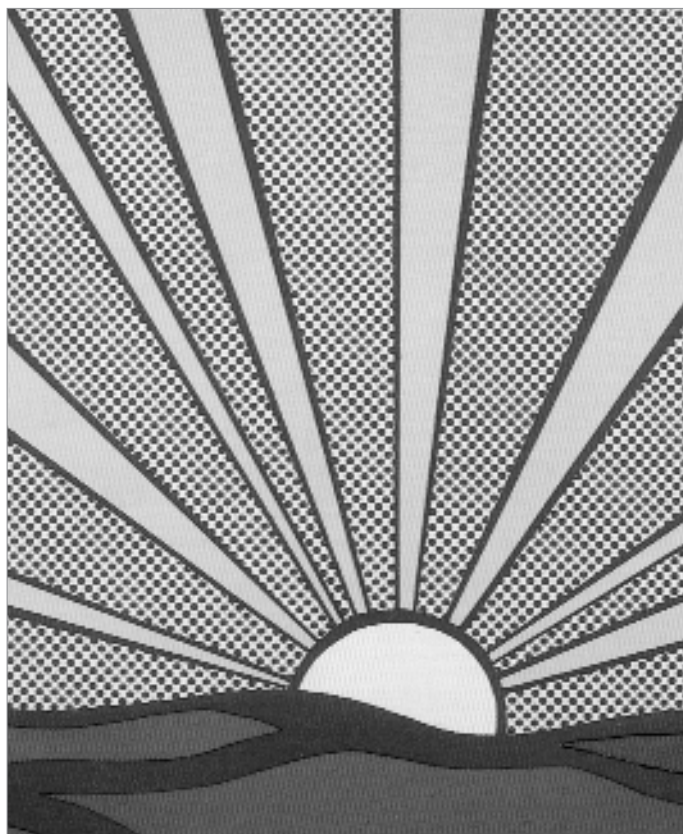
La contractualización de las condiciones de los «nuevos trabajos» se convierte en la clave para garantizar la calidad del trabajo, los derechos de los trabajadores y la articulación de mecanismos participativos en el desarrollo organizativo y técnico de las empresas, debiendo garantizarse así mismo las condiciones para su participación en las actividades sindicales en los centros de trabajo y estableciendo los medios necesarios para que los representantes sindicales puedan comunicarse con los trabajadores desde una nueva perspectiva.

Este enfoque ya ha sido posible concretarlo en diferentes convenios colectivos, como en los casos de Telefónica de España SAU y Onda Cero Radio.

Como se indicaba, a pesar de que el impacto de las TIC sea favorable, hay partes positivas y otras no tanto. Por tanto será lógica una actitud de cierta prevención, que sólo se irá disipando a medida que se comprenda mejor el impacto producido. En esta tarea de negociación, información y encauzamiento de los efectos de las TIC en los aspectos laborales, los sindicatos, y especialmente Comisiones Obreras y su Federación de Comunicación y Transporte, tenemos una función clave que desempeñar, siempre que pongamos en marcha los cambios necesarios para adaptarnos al nuevo entorno.

ALFONS LABRADOR

**El sindicalismo y el movimiento
por otra globalización: la experiencia del
Foro Social de Barcelona**



Roy Lichtenstein, *Salida del sol*, 1965

Frente a las decisiones de los que dirigen la globalización, que afectan a las vidas de millones de personas, sin ningún control democrático, las recientes movilizaciones han puesto en evidencia el surgimiento de un movimiento cívico, más allá de las fronteras nacionales, advirtiendo a los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio, que van a tener que empezar a contar con los trabajadores y trabajadoras y con la opinión pública.

La globalización no es un fenómeno nuevo, aunque se ha acelerado de la mano de las nuevas tecnologías de la información. Como proceso es irreversible, aunque lo que no es irreversible es que la única manera de gobernar la globalización sea la neoliberal sustentada en la ideología del globalismo.

Los efectos de la globalización neoliberal son bien conocidos: generación de más riqueza acompañada de un incremento de las desigualdades, amenazas para la estabilidad económica derivada de la libertad de movimiento de los capitales financieros con cálculos especulativos y de corto plazo, desarrollo de modelos de competitividad basados en la precariedad y en la reducción de costes laborales, ataques al estado del bienestar y recortes de los derechos laborales y sociales, grave deterioro sobre el medio ambiente y un déficit democrático que acrecienta la supremacía de la economía, y en particular de los mercados financieros sobre la política y la sociedad.

Se asiste a un proceso de fusiones de empresas para ampliar cuotas de mercado y a la deslocalización de procesos productivos o de una parte de la producción para rebajar costes salariales o eludir costes fiscales u obligaciones medioambientales.

Frente a las decisiones de los que dirigen la globalización, que afectan a las vidas de millones de personas, sin ningún control democrático, las recientes movilizaciones han puesto en evidencia el surgimiento de un movimiento cívico, más allá de las fronteras nacionales, advirtiendo a los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio, que van a tener que empezar a contar con los trabajadores y trabajadoras y con la opinión pública.

Como siempre ha hecho, Comisiones Obreras se ha comprometido con estas demandas, con la voluntad de contribuir a incrementar la presión sobre los gobiernos y los organismos internacionales contra las consecuencias negativas de la globalización y en favor de una mundialización de los derechos laborales y sociales.

Desde esa perspectiva, el sindicalismo ha apostado por reforzar su actuación en el terreno que le es propio (CES, CIOSL, comités de empresa de ámbito internacional...) y por la colaboración con los movimientos sociales para construir espacios unitarios de referencia en favor de otra globalización que mundialice el progreso social, universalice los derechos humanos y preserve el medio ambiente para evitar que el futuro pueda ser un tiempo de barbarie.

Esto ha llevado en Catalunya a la creación del Foro Social de Barcelona (FSB), que es un marco que agrupa hoy a 44 organizaciones y entidades representativas de la sociedad civil catalana y en el que están, entre otras, las tres Federaciones de ONG: por los derechos humanos, por el desarrollo y por la paz, los sindicatos CC.OO., UGT, el Sindicato de

Periodistas y Unió de Pagesos, entidades como ATTAC, SOS Racisme y la Confederación de Asociaciones de Vecinos, las organizaciones de la economía social, las Plataformas de Asociaciones juveniles y Asociaciones de Estudiantes, los movimientos cristianos progresistas y los partidos políticos de izquierda.

Un aspecto a resaltar de la composición del FSB es la amplia presencia y representación de organizaciones juveniles y el papel activo que están jugando en su desarrollo. Si había un peligro a evitar era justamente que el Foro Social de Barcelona representara básicamente a las organizaciones más tradicionales.

Un tema de discusión es si deben estar o no los partidos políticos de izquierda en este tipo de foros. Hay sectores que se oponen beligerantemente a su presencia. En el caso del FSB sí han estado presentes desde el inicio, aunque el mayor protagonismo corresponde a las organizaciones sociales. Esa presencia es coherente con el proyecto del FSB de trabajar no sólo en la elaboración de propuestas, sino también en su articulación social y política.

En su Manifiesto fundacional, el Foro Social de Barcelona denuncia el actual modelo de globalización neoliberal y se compromete a trabajar por otra globalización con reglas y derechos en la línea del Foro Social Mundial de Porto Alegre.

¿Cuáles son las principales características del Foro Social de Barcelona?

Un marco de encuentro

El FSB es en primer lugar un marco de encuentro de organizaciones y entidades muy diversas, con culturas y tradiciones distintas, en las que, junto a los sindicatos confederales o los partidos políticos de la izquierda plural, están las organizaciones juveniles y colectivos de los nuevos movimientos sociales, con la voluntad de construir sinergias. Es también un espacio de reconocimiento mutuo de las distintas legitimidades que asisten a las organizaciones históricas y a los nuevos movimientos, sin descalificaciones, ni exclusiones.

Un marco propositivo

El FSB es un marco propositivo que, desde una perspectiva crítica y de denuncia del actual modelo de globalización neoliberal, sitúa la necesidad de elaborar propuestas y articularlas, para no quedarse sólo en la protesta.

La utilidad es posiblemente una de las características que el sindicalismo puede aportar a este proyecto.

Si en los inicios de cualquier movimiento, los elementos de rechazo están situados con mucha fuerza para afirmar una identidad y una posición diferente, ahora es necesario poner el énfasis en la construcción de alternativas y pasar de la antiglobalización, que es una actitud defensiva, a la lucha por la democratización de los procesos de globalización.

Oponerse sin más a la globalización es simplificar el debate y situarse sin perspectivas, porque la globalización puede dar de sí resultados contradictorios: positivos cuando permiten a zonas en vías de desarrollo asociarse a éste o el acceso a las nuevas tecnologías de la información, que han ampliado de forma extraordinaria la capacidad de comunicarse y que pueden contribuir a universalizar los conocimientos, y negativos cuando genera una fuerte ampliación de las desigualdades al no tener en cuenta ningún criterio de redistribución.

Otro elemento remarcable de la experiencia del Foro Social de Barcelona es que la elaboración de propuestas se hace a partir de las aportaciones diversas que hacen las propias organizaciones del FSB en base a sus preocupaciones y reflexiones y a su contacto con la realidad. Esta característica se ha puesto de manifiesto con ocasión de la redacción de las ponencias que se han discutido en las Primeras Jornadas del Foro Social de Barcelona celebradas el 1 y 2 de marzo en la Universidad de Barcelona en torno a tres ejes: 1. Globalización y derechos humanos. 2. Efectos de la globalización sobre la vida cotidiana. 3. Democracia participativa.

Las propuestas del Foro no pretenden ser la suma de las distintas reivindicaciones, sino las asumidas por el conjunto después de un proceso de discusión.

Un marco representativo

El Foro Social de Barcelona responde a una voluntad de autoorganización de la sociedad civil sobre la base de las organizaciones representativas de su diversidad.

No es un ámbito asambleario en el que la gente asiste y decide a título individual, sino un marco en donde las personas que participan representan a organizaciones y se comprometen a trasladar el debate y las conclusiones del FSB a sus respectivas entidades. Es por otra parte un marco abierto a la incorporación de colectivos muy diversos, como lo prueba su propia composición.

Otra cosa son las jornadas y actos que organiza el FSB que sí están abiertas a todas las personas que quieran participar.

Un marco estable

Era necesario configurar un marco estable, no condicionado por la dinámica de las campañas, que permitiera cohesionar, desde la diversidad, a las organizaciones y entidades en torno a propuestas y alternativas, consolidando un espacio de encuentro entre el movimiento sindical y los movimientos sociales.

Un marco para pensar en global y actuar en local

Una de las tareas que se propone el FSB es la de la sensibilización ciudadana contribuyendo a difundir en la sociedad la idea de que otro mundo es posible a partir de analizar los efectos de la globalización sobre la vida cotidiana y proponer alternativas. Se trata de pensar en global y actuar en local. En esta línea, el FSB participará en la constitución del Foro Social del Mediterráneo, en el marco de la realización de foros regionales aprobada en la reunión del Foro Social Mundial de Porto Alegre.

En las jornadas del FSB, una de las propuestas que surgió fue la de impulsar experiencias de democracia participativa en los ayuntamientos sobre la base de algunas referencias ya existentes: presupuestos participativos, etc.

El desarrollo de campañas cívicas sobre aspectos sociales o de participación democrática puede ser una de las líneas de trabajo del Foro.

Un marco para la acción y la movilización

El Foro Social de Barcelona no es sólo un ámbito para la reflexión, el debate y la propuesta, sino también un marco para la acción y la movilización, ya que son dos espacios que no pueden disociarse.

En este sentido, el FSB ha apoyado y participado en las manifestaciones contra el Plan Hidrológico Nacional y «Por una nueva cultura del agua», en la euromanifestación convocada por la Confederación Europea de Sindicatos «Por la Europa social» y ha convocado a la ciudadanía a movilizarse con ocasión de la Cumbre de Barcelona bajo el lema «Otra Europa es posible: Más democrática, más social y más sostenible».

Un marco para la defensa de la no violencia y la cultura de la paz

Una de las señas de identidad del FSB es su apuesta decidida por desarrollar la cultura

de la paz, como uno de los aspectos centrales del modelo alternativo. Eso implica una defensa activa de la no violencia, por convicción y para no hacer el juego a los que están interesados en descalificar las posiciones alternativas presentándolas como propias de alborotadores.

Si algo interesa a todos los defensores del modelo actual de globalización es que el conflicto se sustancie entre minorías radicales y las fuerzas de orden público.

Será la incorporación de amplios sectores sociales, de forma pacífica y con propuestas alternativas, la que hará que otro mundo sea posible. Y en este proceso el sindicalismo, desde su autonomía, tiene, sin duda, una papel a jugar.



HUELGA GENERAL, 20 DE JUNIO

**Rechazo social a una reforma que facilita
el despido libre y restringe derechos
y prestaciones a los parados**

Más del 84 por ciento de los trabajadores, pertenecientes a todos los sectores laborales, secundaron la huelga general. Asimismo, en la mayoría de las ciudades fue masiva la participación en las manifestaciones convocadas por los sindicatos. En Madrid y Barcelona participaron 500.000 ciudadanos; en Vigo, 150.000; en Zaragoza y Sevilla, 100.000; en Valladolid, 40.000; en Valencia, 200.000..., en una de las mayores movilizaciones de la historia de nuestra democracia.

Una reforma lesiva para los trabajadores

Las medidas propuestas por el Gobierno, convertidas más tarde en decreto-ley, bajo el pretexto de racionalizar las prestaciones por desempleo, introducen graves recortes de derechos sociales. Así, al propio subsidio de desempleo se le hace perder su carácter de derecho del trabajador para dejarlo reducido a una mera facultad administrativa. La supresión de los salarios de tramitación por parte del empresario facilitan y abaratan el despido, equiparando despido improcedente y despido procedente. Se apunta de nuevo al fomento de la precariedad.

Con el nuevo sistema el trabajador se ve obligado a aceptar lo que el decreto considera «trabajo adecuado», aunque éste sea de categoría inferior, incluso puede ser temporal o a tiempo parcial, y suponga un desplazamiento de 30 kilómetros de su lugar de residencia.

En Andalucía y Extremadura se suprime el acceso a la protección por desempleo para los nuevos trabajadores en paro. El nuevo sistema de subsidio agrario, demagógicamente presentado por el Gobierno como un sistema que se extiende a todos los trabajadores del campo de España, será en la práctica de escasa o nula aplicación, ya que se exige un mínimo de 360 días cotizados para que el trabajador tenga derecho a la prestación. Alcanzar tal número de cotizaciones en la mayoría de las zonas agrícolas, donde sólo existen actividades temporales, exigiría varios años al trabajador. El nuevo sistema contributivo de subsidio agrario es discriminatorio respecto del régimen general de la Seguridad Social, ya que exige más cotizaciones para una prestación similar.

Respuesta sindical

CC.OO. y UGT rechazaron desde el primer momento una reforma tan lesiva para los trabajadores, rechazo que hicieron saber al Gobierno, subrayando además que el INEM

tiene un superávit de 3.000 millones de euros y que más del 40 por ciento de los trabajadores en paro no perciben subsidio de desempleo. El día 7 de mayo, los secretarios generales de CC.OO. y UGT en un carta extensa y documentada hicieron llegar al presidente del Gobierno las razones de los sindicatos. Dos días más tarde, el ministro de Trabajo les anunciaba que las propuestas del Gobierno no se retiraban.

El día 23 de mayo, el Consejo Confederal de CC.OO., máximo órgano entre congresos, convocaba la huelga general. Al mismo tiempo, lo hacía el órgano homólogo de UGT.

El ataque a colectivos tan débiles como los parados, con el endurecimiento de condiciones para la percepción del subsidio, suscitó muy pronto el apoyo de la sociedad a la convocatoria de los sindicatos. Y así, más de mil intelectuales, artistas y profesionales manifestaron en un comunicado público su apoyo a la huelga general subrayando que el decreto del Gobierno «golpea a los más débiles» y «aumenta a niveles no soportables la inseguridad vital de las personas».

La sociedad exige el cambio del Decreto del Gobierno

En su nota de agradecimiento a los trabajadores y trabajadoras de todo el país por su participación en la huelga y las movilizaciones del día 20, el Secretariado de Comisiones Obreras recordó al Gobierno que la sociedad exige el cambio de unas medidas lesivas para trabajadores activos y en paro y restrictivas de derechos sociales. Como se señaló desde la dirección del sindicato ante los datos de participación, «ningún gobierno puede ignorar un respuesta de la dimensión social del día 20».

La prensa internacional se hizo eco de las movilizaciones sindicales. Por citar unos ejemplos, *Times* informaba «España sacudida por la huelga general», *Washington Post*: «Huelga general masiva»; *Le Figaro*: «España paralizada por la huelga general».

A pesar de las cifras de participación visibles en todo el ámbito laboral y en la mayoría de las poblaciones, y contrastadas por datos industriales como el descenso del consumo de energía eléctrica, el Gobierno adoptó la actitud escasamente política de ignorar la realidad, insistiendo durante la jornada del día 20 y en días sucesivos en la poca importancia de la participación y de las movilizaciones. Especialmente vergonzante fue la visión policial de la huelga que suministró el ministro del Interior.

Es de esperar que el Gobierno, distinguiendo entre el debate político y la realidad social, tenga en cuenta el significado de las movilizaciones del día 20 de junio. Como subrayaron los dirigentes sindicales: «los trabajadores han dicho no de un modo rotundo a una reforma laboral que facilita el despido libre y restringe derechos y prestaciones a los parados».

El secretario general de la Confederación Europea de Sindicatos, Emilio Gabaglio, que acompañó en la jornada del día 20 a los secretarios generales de CC.OO. y UGT, José María Fidalgo y Cándido Méndez, en apoyo a las reivindicaciones y sindicatos españoles, manifestó que la «huelga general frente a las medidas del Gobierno tenía un marcado carácter europeo, ya que en toda Europa los gobiernos so pretexto de alcanzar el pleno empleo tienden a modificar a la baja la legislaciones laborales». La actitud y acción de los sindicatos españoles, añadió, son los mismos que han de darse en Europa si persiste esta política socialmente restrictiva de los gobiernos.



EXTRACTO DEL DOCUMENTO DE DEBATE DE LA SECRETARÍA DE POLÍTICA INTERNACIONAL
DE LA CONFEDERACIÓN SINDICAL DE CCOO

**«Democratizar la globalización;
construyendo el sindicalismo transnacional»**

La globalización tiene una imprescindible base tecnológica que ha revolucionado especialmente el campo del transporte y de las comunicaciones. Según la OCDE, en 1990, el coste medio de transporte marítimo y derechos de puerto por tonelada era justo la mitad que en 1930. Tomando como referencia estas mismas fechas, el coste de una llamada telefónica transatlántica era 82 veces inferior en 1990. El desarrollo acelerado de los sistemas informáticos ha permitido la desregulación e internacionalización de los flujos financieros, revolucionando los mercados bursátiles. Los movimientos de fondos privados son superiores a las reservas de los bancos centrales y sólo una ínfima parte de los flujos financieros se corresponden con transacciones “tangibles” de bienes y servicios....

.... La globalización es también un proceso con una importante dimensión intangible: la extendida percepción de transnacionalidad, compartida tanto por las sociedades de los PVD como de los países industrializados. Percepción de las que se derivan más amenazas que oportunidades. En amplias capas de los países periféricos la globalización se asocia con deuda externa, ajuste estructural sin matices, puesta en cuestión de cualquier mejora en el ámbito social, desmantelamiento de sus débiles tejidos industriales e imposibilidad de exportar sus productos. Al mismo tiempo, en los países centrales, la globalización se percibe también con temor, como origen de competencia desleal que amenaza salarios, protección social y medioambiental, puestos de trabajo y un largo etcétera de derechos que conforman un modelo social y político que se creía sólidamente enraizado.....

..... En cualquiera de los casos, la globalización es un proceso paradójico, heterogéneo y contradictorio. Su propia denominación nos induce a imaginar una realidad de dimensiones planetarias, cuando enormes zonas del planeta y cientos de millones de personas permanecen ajenas a sus manifestaciones más claramente definitorias, como son los intercambios comerciales, los flujos financieros o las relaciones culturales...

La principal de las paradojas de la globalización se halla en el ámbito de la política.

.... Frente a la globalización económica y financiera, el principal instrumento de regulación política continúan siendo los Estados junto a la falta de eficacia y limitadas competencias de buena parte de las organizaciones internacionales y, más concretamente, las emanantes del sistema de Naciones Unidas. Los Estados se perfilan como instrumentos ineficaces para regular las actividades ante fuerzas de nivel global, debiendo, además, hacer frente a las consecuencias indeseables de la globalización –paro, pobreza, marginación,...- con recursos menguados, precisamente porque la globalización dificulta tanto la identificación del beneficio imponible como del lugar de tributación.

..... Al mismo tiempo que se desregulaban los flujos financieros y se liberalizaban los intercambios comerciales, hemos asistido a un incremento de las desigualdades sociales a escala

mundial, ampliándose las diferencias entre el 20% de la población más rica y el 20% de la población más pobre. Según la CIOSL, en 1969 la relación entre la quinta parte más rica de la población y la quinta parte más pobre era de 30 a 1. En 1999 pasó a ser de 74 a 1. Tres décadas de globalización han profundizado la brecha en la distribución de riquezas en más de un 135%, de manera que ahora la quinta parte más rica de la humanidad es la que efectúa el 86% del consumo total, mientras que la quinta parte más pobre sólo consume el 1%.

..... Según Kofi Annan, los beneficios de la globalización se concentran en un número reducido de países y, en ellos, se distribuyen de forma extraordinariamente desigual. Al mismo tiempo denuncia que mientras existen normas concretas y vinculantes que facilitan la expansión de los mercados mundiales, no pueden encontrarse instrumentos análogos para los asuntos sociales, laborales, medioambientales, los relacionados con la defensa de los derechos humanos o la erradicación de la pobreza. Asimismo advierte sobre los riesgos inherentes a esta asimetría, que comienzan a provocar importantes contestaciones. O la globalización se percibe como una fuente de beneficios comunes y se construye sobre valores compartidos o afronta el riesgo de encontrar notables dificultades para su desarrollo.

REGULAR LA GLOBALIZACIÓN, UNA PRIORIDAD SINDICAL

(Extracto de algunas propuestas)

1. Democratizar la sociedad internacional. En primer lugar, con carácter general, habría que reformar la composición, funcionamiento y competencias de los órganos principales de Naciones Unidas –especialmente la Asamblea General y el Consejo de Seguridad– como instrumentos esenciales de la gobernabilidad mundial. Todo ello sin renunciar al reforzamiento de sus organismos especializados, como la FAO y la OIT. El papel de ésta última, lograr que tenga capacidad para hacer cumplir sus normas, resulta esencial para el movimiento sindical.

Resulta imprescindible hacer más transparente el funcionamiento y la adopción de decisiones de las instituciones de Bretton Woods. Una propuesta en este sentido sería la creación de comités consultivos similares a los existentes en la OCDE. Pero más importante, si cabe, es democratizar y hacer más transparentes los mecanismos rectores de la OMC.

Por último, tampoco puede olvidarse como objetivo fundamental la instauración de un auténtico sistema judicial universal que impidiera la impunidad frente algunos delitos internacionalmente reconocidos. Un paso imprescindible para la consecución de esta meta estaría en la puesta en práctica del Tribunal Penal Internacional

2. Promover los procesos de integración regional. La integración regional también puede ser un instrumento extremadamente útil para que los PVD aprovechen las oportunidades que ofrece la globalización, si bien no debe pretenderse una exportación sin matices de

modelos. Una verdadera integración sólo puede caracterizarse por una aproximación que tenga en cuenta simultáneamente componentes políticos, económicos, sociales o medioambientales. De lo contrario, puede correrse el riesgo de circunscribirse a meros acuerdos de libre comercio, más o menos maquillados, cuyos resultados puedan ser profundamente perjudiciales para los socios más frágiles.

3. Renegociación de la deuda. El alivio de la deuda es, por lo tanto, una condición sine qua non para que los países más débiles intenten participar de la globalización. No obstante el alivio de la deuda debe estar condicionado al respeto de los derechos humanos fundamentales y a la puesta en práctica de programas de desarrollo social (lucha contra la pobreza, educación, sanidad o todos aquellos consensuados con los representantes de la sociedad civil organizada) y al respeto al principio de “buen gobierno”.

4. Democracia y desarrollo. El respeto de los principios democráticos y del Estado de derecho son factores imprescindibles para el éxito de modelos de desarrollo que pretendan una sólida vinculación y aprovechamiento del proceso de globalización. Es más, democracia y Estado de derecho están íntimamente ligados a buen gobierno y estabilidad, factores que favorecen las inversiones, los intercambios comerciales y que caracterizan a los países que protagonizan la globalización. Inseguridad política, fragilidad institucional o inestabilidad social, dificultan el desarrollo de las exportaciones.

5. Vincular la liberalización comercial con el desarrollo. Los PVD denuncian que sus productos encuentran grandes dificultades para acceder a los mercados de los países industrializados cuando, por el contrario, los productos de éstos últimos inundan sin restricciones sus países. Es más, la vigente normativa de la propiedad intelectual (regulada por los acuerdos ADPIC, de la OMC) atenta contra la seguridad alimentaria y la salud de esos países.

Pero hay que advertir también de los riesgos y límites de esta estrategia, por más que sea defendida desde posiciones honestamente progresistas. La estrategia de desarrollo de los PVD no puede sustentarse sobre la exportación de sus productos al reducido grupo de los países industrializados sin el peligro de entrar en una espiral competitiva de bajada de precios que arruine productores, provoque desabastecimiento o hipoteque la seguridad alimentaria de los PVD. Además de realizar estudios de impacto sobre las consecuencias de la aplicación de políticas incentivadoras de la exportación a los países industrializados y de la utilización de las cláusulas de salvaguarda previstas por la OMC, parece necesario explorar estrategias de desarrollo basadas sobre el fomento de los intercambios comerciales Sur-Sur.

6. Dotar a la globalización de una dimensión social. Este objetivo se alcanzaría mediante la vinculación de las negociaciones comerciales con el respeto a los principios y derechos fundamentales establecidos por la OIT, es decir con un zócalo mínimo de normas universalmente aceptadas. Este nexo no puede interpretarse ni como proteccionista por parte de los países industrializados ni como atentatorio contra ventajas competitivas de los PVD:

los países que refuerzan sus normas internacionales de trabajo pueden favorecer la eficiencia de su economía aumentando el nivel de competencia de sus trabajadores, creando un clima propicio a la innovación, al aumento de la productividad y tienen mayor facilidad para abrirse al comercio^[1]. Garantizar la conexión entre respeto de normas sociales básicas e intercambios comerciales requiere de un sistema sancionador que penalice las vulneraciones más graves o flagrantes. Sin embargo, parece más efectiva la aplicación de un modelo incentivador que tienda a privilegiar los intercambios con aquellos países que se esfuerzan para proteger y desarrollar los derechos sociales fundamentales.

8. Dotar a la globalización de una dimensión medioambiental. Es necesario que se vayan forjando convenios internacionales de protección medioambiental como los acordados sobre Cambio Climático, Contaminantes Organopersistentes o Bioseguridad, y que se refuercen los compromisos adoptados en la Agenda 21, en Río 92, y que serán revalorizados en la Cumbre de la Tierra, Río + 10, de Johannesburgo. Estos convenios y acuerdos deberían ser tenidos en cuenta en las normas de la OMC.

9. Regular inversiones y flujos de capitales. La adopción de instrumentos que desanimaran los movimientos de capital especulativo a corto plazo (subrayando que no todos los movimientos a corto plazo son especulativos) como, por ejemplo, la Tasa Tobin. Sin embargo, para que estos instrumentos puedan ser eficaces y no penalicen a los países que los adopten, deben ser de aplicación universal.

10. Promover transferencias tecnológicas. Para los PVD, un problema importante radica en el elevado precio que los activos tecnológicos adquieren en un mercado global regulado por las normas de propiedad intelectual de la OMC. Una solución, que se ha propuesto, es segmentar el mercado de forma que los proveedores de tecnología discriminen positivamente a los PVD...

Una medida positiva para favorecer las transferencias en el marco de la OMC sería dotar de una misión tecnológica a las entidades internacionales de capital-riesgo

11. Regular la emigración. Debe reconocerse el derecho de las personas a emigrar y la necesidad de regular los flujos migratorios, impidiendo la explotación de los emigrantes. La emigración debe contribuir al desarrollo mutuo del país de acogida y de origen.

13. Promover la formación. El primer paso sería invertir en formación básica, secundaria y profesional, apoyando, además específicamente a las mujeres, trasmisoras, en los PVD, de los primeros saberes a los niños.

[1] Vid. OCDE: Estudio sobre comercio internacional y normas fundamentales de trabajo, agosto 2000 (actualización del estudio de 1996 sobre "Comercio, empleo y normas de trabajo: estudio de los derechos fundamentales de los trabajadores y el comercio mundial").



ISAÍAS BARREÑADA

Palestina y Sahara Occidental, el fracaso de la razón internacional



Kishin Shinoyama, *Dos desnudos de espalda*, 1968

Los medios han contribuido a simplificar el conflicto reduciéndolo a su mínima expresión: hay dos bandos enfrentados que recurren a formas extremas de violencia, y en ambos bandos hay una minoría que está dispuesta a llegar a un acuerdo. Esta representación no sólo ha caricaturizado el problema, sino que ha resultado muy beneficiosa para Israel, pues ha construido una imagen de equivalencia entre las partes, lo que le da legitimidad y cierta libertad de acción (un supuesto derecho de autodefensa o la exigencia de «concesiones» palestinas en las negociaciones). Esta representación encubre que, según el derecho internacional y tal como lo ha señalado en numerosas ocasiones el Consejo de Seguridad de NNUU, Israel es un «poder ocupante» y que su presencia en Cisjordania y Gaza supone una «ocupación beligerante» y que como tal está sujeta a las Regulaciones de La Haya (1907) y a la Cuarta Convención de Ginebra (1949). Por ello no sobra recordar algunas claves de este conflicto.

A primera vista puede parecer forzado establecer un paralelismo entre situaciones como las que se viven en Palestina y en el Sahara Occidental. Obviamente se trata de problemáticas diferentes, resultado de procesos singulares y que han adquirido formas bastante disímiles, hasta ocupar una presencia mediática y un lugar en la agenda internacional totalmente desigual. Sin embargo, ambas comparten un hecho esencial: son conflictos que a pesar de estar claramente amparados en el derecho internacional siguen sufriendo las consecuencias de las políticas de fuerza de actores locales con el apoyo o el consentimiento de las potencias o de la comunidad internacional.

Además de esto, los dos conflictos tienen otros puntos en común.

– Si bien en la postguerra fría los conflictos han tendido a dejar de ser interestatales y se han hecho esencialmente conflictos internos, en el caso de Palestina y del Sahara Occidental se trata de conflictos clásicos: ocupación militar, lucha contra el ocupante y reivindicación del derecho de autodeterminación en territorios no autónomos.

– En los dos casos el origen del conflicto deriva de situaciones coloniales; de procesos de descolonización no convencionales (la partición del territorio en beneficio de los colonos en Palestina, o la cesión *de facto* del territorio por parte de la potencia colonial a los estados vecinos en el caso del Sahara Occidental). En ambos casos hubo un elemento de disputa territorial en la base del conflicto y de negación a la población autóctona del derecho a decidir por sí misma.

– En ambos casos el origen del conflicto estuvo íntimamente ligado a una situación de fuerza: la inmigración sionista amparada por el Mandato británico y la creación de Israel 1948, y la ocupación marroquí en 1975.

– Se trata de dos conflictos prolongados que con el tiempo se han complicado aún más, interviniendo otros actores y generando nuevas situaciones, y en los cuales después de años de enfrentamientos armados ha quedado patente la inviabilidad de una solución militar.

– En ambos juega un papel importante la cuestión de los refugiados (más de 3,5 millones de palestinos, más de 160.000 saharauis, una parte substancial de las poblaciones afectadas), pero también cuentan con población bajo ocupación (que sufre expropiaciones y la violación de sus derechos fundamentales) y con población dispersa fuera de la región (diáspora).

– En los dos casos se ha instalado población colona en los territorios ocupados y la dimensión económica (creación de un mercado cautivo, explotación de los recursos naturales) ha sido una pieza clave de la ocupación.

– En los Estados ocupantes la pervivencia de estos conflictos ha marcado la política interna y ha supuesto un importante lastre interno, tanto económico como de militarización.

– Es curioso que tanto Israel como Marruecos han sido tradicionalmente presentadas como democracias en un vecindario autoritario; ambos países han sido y siguen siendo aliados de las potencias occidentales (EE.UU., Unión Europea) que les han proporcionado ayuda militar, financiera y diplomática. En cambio, y hasta los años noventa, los movimientos de liberación nacional, la Organización para la Liberación de Palestina y el Frente Polisario, fueron apoyados por los países socialistas, los regímenes revolucionarios y un gran número de países no alineados.

– Estos dos conflictos han provocado numerosas resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y han captado cantidades ingentes de ayuda humanitaria. Los dos movimientos de liberación han adquirido un estatuto internacional sin equivalentes en ningún otro conflicto: la OLP es un cuasi gobierno reconocido por decenas de países, con un estatuto de cuasi miembro en NNUU y con el que la UE firma incluso tratados internacionales¹; la República Árabe Saharaui Democrática, a pesar de existir en el exilio, es un estado reconocido por unos 70 países y es miembro de la Unidad Africana.

– Ambos conflictos condicionan la estabilidad de sus respectivas regiones (Oriente Medio y Magreb) e imposibilitan unas relaciones normales entre vecinos. Ambos están en la cercanía de yacimientos de hidrocarburos. Pero, además, los dos dificultan las relaciones inter árabes y también repercuten en cualquier proyecto de integración regional o de cooperación con Europa (es el caso del proyecto de Asociación Euromediterránea que pretende crear una zona de estabilidad y de prosperidad compartida). En suma, los dos conflictos entorpecen los proyectos de reordenación regional.

– En ambos casos la comunidad internacional, si bien ha estado siempre presente, durante mucho tiempo no ha pasado de intervenciones declarativas y en la práctica ha consentido las políticas de hechos consumados, sin que las políticas de ocupación hayan acarreado sanciones al infractor. Al contrario, éste se ha beneficiado de trato preferente y se ha ido fraguando una representación que criminaliza la resistencia legítima contra el ocupante.

– Finalmente, en estos últimos diez años se ha pretendido acabar con el conflicto mediante arreglos políticos parciales y sin garantías internacionales, en los que se deja a ocupantes y ocupados negociar como si de partes equivalentes se tratara.

¹ El Acuerdo Euromediterráneo Interino de Asociación sobre comercio y cooperación (5 de febrero de 1997) fue firmado entre la Comunidad Europea y la OLP en beneficio de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza.

Palestina o el conflicto interminable

Desde hace años, Palestina está a diario en la prensa escrita y en la televisión. Casi siempre se ilustra con escenas de guerra o de atentados. Para muchos ha acabado siendo sinónimo de violencia permanente y de conflicto irresoluble porque irracional.

Si bien un conflicto que no es recogido por la prensa parece no existir, el que por la fuerza de los años y de los hechos es seguido y tratado en exceso también tributa por ello. Y en este caso, quizás más que en cualquier otro, los medios de comunicación han contribuido a modelar las percepciones dominantes de este conflicto. El conflicto palestino-israelí ha dado pie a que todos los «opinólogos profesionales» que se precien, con conocimiento mínimo de la cuestión y muchas veces sin él, tengan algo que decir. Según la coyuntura han aplaudido acriticamente los acuerdos de Oslo, han glorificado a Rabin cuando fue asesinado, han visto en Camp David II la máxima generosidad imaginable en Israel, han secundado las más duras críticas a Arafat por pedir una solución a los refugiados, han condenado a todas las acciones armadas palestinas (se hicieran donde se hicieran, y contra quienes se hicieran), y llegado el momento, ¿por qué no?, también han unido filas contra Sharon.

Los medios han contribuido a simplificar el conflicto reduciéndolo a su mínima expresión: hay dos bandos enfrentados que recurren a formas extremas de violencia, y en ambos bandos hay una minoría que está dispuesta a llegar a un acuerdo. Esta representación no sólo ha caricaturizado el problema, sino que ha resultado muy beneficiosa para Israel, pues ha construido una imagen de equivalencia entre las partes, lo que le da legitimidad y cierta libertad de acción (un supuesto derecho de autodefensa o la exigencia de «concesiones» palestinas en las negociaciones). Esta representación encubre que, según el derecho internacional y tal como lo ha señalado en numerosas ocasiones el Consejo de Seguridad de NNUU, Israel es un «poder ocupante» y que su presencia en Cisjordania y Gaza supone una «ocupación beligerante» y que como tal está sujeta a las Regulaciones de La Haya (1907) y a la Cuarta Convención de Ginebra (1949). Por ello no sobra recordar algunas claves de este conflicto.

De los conflictos activos de la actualidad, el que se vive en Palestina es uno de los más largos, habiéndose iniciado a finales del siglo XIX con la llegada de los primeros inmigrantes judíos sionistas a la región. Como todos los conflictos prolongados, éste se ha hecho cada vez más complejo; a su núcleo original (disputa de dos movimientos nacionalistas, uno autóctono y otro extranjero, por un mismo territorio), se han añadido la intervención de nuevos actores, su instrumentalización (por los países árabes, o por las potencias durante

la Guerra Fría), el peso de los hechos consumados y la creación de nuevas realidades (nuevas generaciones nacidas en Israel o en el exilio).

Desde 1949, con el fin de la guerra, la cuestión palestina tiene tres dimensiones: los refugiados, Cisjordania y Gaza, y los palestinos en Israel. Las tres constituyen el conflicto palestino, y la resolución global de éste pasa por abordar todas sus dimensiones.

– Con motivo de las guerra de 1947-1949, fueron expulsados de sus hogares más de 700.000 palestinos que se instalaron en los países vecinos. 53 años más tarde estos refugiados y sus descendientes son más de 3,5 millones. En 1948, la resolución 194 de Naciones Unidas ya estableció el derecho de estos refugiados a retornar a su tierra y a ser indemnizados por la pérdida de sus propiedades; Israel siempre se ha negado a ello, primero alegando no ser responsable del éxodo, y luego esgrimiendo su derecho a seguir siendo un país mayoritariamente judío.

– La parte del territorio de la Palestina histórica que no pasó a formar parte de Israel estuvo entre 1949 y 1967 bajo administración de Jordania y de Egipto. En junio de 1967, Cisjordania y Gaza fueron ocupadas por Israel. La resolución 242 (1967) de Naciones Unidas condenó esa ocupación ilegal, llamando a una inmediata retirada. Actualmente viven en estos territorios unos 2,5 millones de palestinos.

– Al finalizar la guerra de 1949, unos 150.000 palestinos permanecieron en sus poblados, que pasaron a formar parte del estado de Israel. Les fue asignada la ciudadanía israelí y aunque formalmente disfrutaban de los mismos derechos que sus conciudadanos judíos, han sido israelíes de segunda clase, viven segregados, han sido marginados y hasta hoy días son vistos como una «quinta columna». La exclusión que sufren ha incidido directamente en su politización y en su acercamiento al resto de los palestinos. Hoy suponen más de un millón, una sexta parte de la población israelí.

Cada dimensión del conflicto requiere soluciones diferentes, unas están contempladas y amparadas por resoluciones específicas de NNUU, y otras sólo requieren basarse en la aplicación de las normas que garantizan el respeto a los derechos humanos y la no discriminación. Tal como estipula la resolución 194, los refugiados y sus descendientes deben poder retornar a sus lugares de origen y recibir compensaciones por los bienes perdidos. Tal como estipula la resolución 242, Israel debe retirarse de todas las zonas ocupadas y los palestinos de Cisjordania y Gaza, incluida la parte Este de Jerusalén, deben poder crear libremente su estado. Y finalmente los palestinos con ciudadanía israelí deben poder ser ciudadanos plenos en Israel, para ello Israel debe llevar a cabo las reformas internas necesarias que pongan fin a las prácticas discriminatorias. Una solución al conflicto sólo puede ser global. Es ilusorio creer poder resolver el conflicto palestino permitiendo la creación de un

estado palestino en Cisjordania y Gaza, pero olvidándose de varios millones de refugiados o de un millón de palestinos viviendo en un régimen de apartheid.

Después de varios intentos fallidos, la Conferencia de Madrid (octubre 1991) puso finalmente en marcha unas negociaciones para encontrar una solución política al conflicto. Sin embargo, desde el principio adoleció de dos características determinantes. No se trató de una Conferencia Internacional bajo los auspicios de las Naciones Unidas y en la que se impusieran las resoluciones adoptadas a lo largo de décadas, sino una conferencia bajo la tutela de EE.UU. y asumiendo sólo como referente algunas de las resoluciones. Por otro lado, la conferencia adoptó el eslogan de «paz a cambio de territorios», es decir que a cambio de que Israel retrocediera territorios ilegalmente conquistados podría conseguirse la paz. Aunque entusiasmó a todo el mundo, esta fórmula no dejaba de ser extremadamente simplista, al no abordar el conflicto en su conjunto, y engañosa, al pretender ser la clave para todo. En consecuencia, desde ese momento las negociaciones se centraron esencialmente en la dimensión de los territorios ocupados en 1967, y en menor medida de los refugiados, pero sin tocar el de la minoría árabe en Israel, asunto considerado de política interna.

Muchas veces se pasa por alto que desde finales de los setenta la OLP, si bien cuestionaba la legitimidad fundacional de Israel, en la práctica aceptaba el hecho consumado y estuvo dispuesta a crear un estado palestino en Cisjordania y Gaza, como paso previo a la creación de un solo estado democrático y laico. Quien se opuso a la creación de un estado palestino fue Israel, y en 1991 sólo se embarcó en las negociaciones por la presión de EE.UU., urgido por las nuevas condiciones geoestratégicas creadas tras la guerra del Golfo. Sin embargo fue a partir de junio de 1992, con el retorno de los laboristas al gobierno israelí, cuando un equipo en torno a Simón Peres diseñó los parámetros de las negociaciones que marcarían todo el proceso.

¿Qué pretendía con ello Israel? Dada la dinámica social interna (fin del espíritu sionista pionero, aumento de las fracturas sociales), el nivel de desarrollo económico y tecnológico alcanzado, el coste del aislamiento y de la guerra, y el cansancio de la violencia se hacía imprescindible normalizar sus relaciones con el entorno. Israel no podía seguir siendo una fortaleza militarizada, subvencionada por EE.UU. y aislada de sus vecinos. Debía convertirse en la clave que controlara la región, pero haciendo uso de sus recursos financieros, tecnológicos y, en segundo plano, militares. Obviamente para ello se requería en primer lugar desactivar el potencial militar del conflicto, esencialmente llegar a un acuerdo con los palestinos que permitiera establecer acuerdos con los demás vecinos. La fórmula tendría dos dimensiones. En el plano regional, normalizar relaciones y hacer que Israel asumiera un

papel económico y militar hegemónico en la región. En cuanto a los palestinos: sustituir la ocupación militar por una nueva forma de control, es decir no renunciar a logros adquiridos (anexión de ciertos asentamientos, conservar la posición de dominio económico en las zonas ocupadas, controlar los recursos naturales, mantener las ventajas militares adquiridas...) y buscar ventajas añadidas (acabar con el boicot árabe).

Por mucho que se presente el Proceso de paz como el resultado de negociaciones bilaterales, «el arduo trabajo de los arquitectos de Oslo», a nadie se le escapa que la lógica profunda y las líneas principales fueron de factura israelí. Sus prolegómenos están en la propuesta israelí de autoridad interina que los laboristas ya plantearon en las negociaciones bilaterales a finales de 1992 (lo que se conoce como PISGA, *Palestinian Interim Self Government Authority*). La delegación palestina, entonces encabezada por Haydar Abdel Shafi, rechazó tal propuesta al percibir en ella un modelo de autonomía tipo bantustán sudafricano. Y esa sería la constante propuesta israelí: conceder una autonomía a los palestinos sobre una parte de Cisjordania y Gaza, y luego permitir la constitución de un estado palestino tutelado. Israel se ha resistido siempre a asumir una retirada completa de los territorios ocupados y permitir que los palestinos tengan un estado plenamente soberano y decidan libremente su modelo político.

Sin embargo, la esencia de la propuesta de 1992 fue retomada unos meses más tarde en las negociaciones secretas de Oslo y esta vez aceptada por la OLP. La euforia internacional, de gobiernos y de la prensa, ante la DOP encubrió su esencia misma. Dos elementos deben tenerse en cuenta. Los israelíes nunca entendieron las negociaciones como el reconocimiento de una violación del derecho internacional, lo que les abocaría a dar marcha atrás. Sino como un acuerdo, en el que a cambio de algunas concesiones y conservando la esencia de lo adquirido se obtendrían dividendos mayores (fin de la violencia, ventajas económicas). Ese acuerdo no se llevaría a cabo aceptando y aplicando el derecho internacional, sino negociando desde una posición de fuerza. Por ello mismo, y aunque resulte sorprendente, en Israel el proceso de paz nunca se ha entendido como un nuevo escenario para cooperar y convivir con sus vecinos. La paz siempre ha estado asociada a la idea, profundamente anclada en el discurso laborista, de «separación», para asegurar que Israel siga siendo un estado «judío y democrático». Si hay convivencia hay mestizaje y pérdida de especificidad étnica, y a la larga supone dar derechos políticos a los no judíos. En suma, Israel siempre ha querido conservar su exclusivismo étnico. La comunidad internacional aceptó y sigue considerando legítimo tal esquema.

Un breve repaso a la lógica y a los contenidos de los acuerdos de Oslo, y a la dinámica del llamado proceso de paz, permiten entender cómo se llega a su crisis.

Mientras que las negociaciones bilaterales israelo-palestinas que siguieron la Conferencia de Madrid se paralizaban a principios de 1993, el gobierno laborista optó por negociar directa y secretamente con la OLP. En los primeros meses de ese año se discutió en Noruega un acuerdo marco que permitiera una solución política al conflicto. Este acuerdo partía del reconocimiento mutuo de las partes; la OLP reiteraba su reconocimiento de Israel como Estado, e Israel reconocía como interlocutor a la OLP – que hasta entonces era considerada una organización terrorista, pero sin hacer mención alguna al derecho de crear un Estado palestino. En segundo lugar se suscribía una *Declaración israelo-palestina de principios sobre una autoridad interina de autogobierno* (conocida como DOP), que fue firmada en Washington el 13 de septiembre de 1993.

La DOP estipulaba la puesta en marcha de un período interino de cinco años, durante el cual se llevaría a cabo una retirada progresiva de las tropas israelíes de ocupación, se crearía una Autoridad Palestina a la que se traspasarían gradualmente competencias civiles y policiales y se crearían instancias de coordinación entre las partes para abordar diferentes cuestiones de interés mutuo. A partir del tercer año de este proceso se abordarían los temas más sensibles del conflicto, llamados del «estatuto final», a saber: la naturaleza y delimitación definitiva de la entidad palestina, la suerte de los refugiados, el futuro de los asentamientos y de Jerusalén, el uso de los recursos naturales y las cuestiones de seguridad.

Un elemento clave fue el de la gradualidad; las partes irían negociando y ejecutando acuerdos parciales, generando así conocimiento recíproco y confianza mutua. Sin embargo, en los acuerdos de Oslo no se fijaban metas para el final del período interino, todo quedaba abierto a las negociaciones: no se precisaba si la retirada iba a ser completa tal como exige la resolución 242, si habría retorno de los refugiados o si finalmente habría estado. Tampoco había garantías para que las partes cumplieran lo acordado; no se preveía ningún tipo de coacción internacional.

El llamado Proceso de paz se dio entre partes extremadamente desiguales. Este desequilibrio no se compensó con la intervención de mediadores internacionales, dado que el único actor externo que fue aceptado por Israel fue EE.UU., elemento parcial tanto por su papel anterior (principal sostén financiero y militar de Israel y aliado estratégico) como por el que iba a desempeñar a lo largo del proceso. Por su factura el acuerdo permitió además que las dos partes sostuvieran diferentes lógicas; Israel pensaba poder conservar la mayor parte de las ventajas adquiridas en más de dos décadas de ocupación y limitar los costes, mientras que los palestinos, en un ejercicio de realismo político, pensaron que, a pesar de no ser la vía que habían esperado, ésta podía llevarles a medio plazo a la consecución de sus demandas básicas amparadas en las resoluciones de NNUU.

Tal como estaba previsto, a lo largo de los años siguientes se fueron firmando numerosos acuerdos parciales, en los que curiosamente siempre fue preeminente la cuestión militar y económica, y se creó una administración interina palestina (la Autoridad Palestina, legitimada por elecciones de enero de 1996) a la que se fueron traspasando competencias civiles y policiales. Sin embargo, Israel siguió manteniendo todas las palancas de poder: presencia militar, control de fronteras, explotación de los recursos naturales y control de la economía de las zonas ocupadas, lo que le permitió seguir con su política de hechos consumados y consolidar la ocupación.

A pesar de ello, se impuso una representación de que las cosas avanzaban y que la paz estaba cercana. La Autoridad Palestina recibió un importante apoyo internacional (esencialmente europeo)², e Israel logró romper el relativo aislamiento que había vivido hasta entonces, normalizó sus relaciones con varios países asiáticos de importancia económica clave y empezó un proceso de normalización con los países árabes, en lo político (relaciones diplomáticas, paz con Jordania en 1994) y en lo económico (relaciones comerciales y deslocalización industrial en los países vecinos).

Sin embargo, al cabo de cinco años los resultados no fueron los esperados.

– Las retiradas israelíes fueron muy limitadas (en 1999 apenas un 18% de Cisjordania y el 60% de Gaza habían sido plenamente traspasados a los palestinos, el resto seguía gestionado conjuntamente o bajo control exclusivo israelí). Acorde con su vieja lógica de separar población de territorio, los israelíes se deshicieron rápidamente de sus obligaciones civiles, pero fueron más renuentes a evacuar territorio.

– De acuerdo con su principio de negociar desde una posición de fuerza, Israel aceleró sus políticas de colonización (siguió con las expropiaciones de tierras, duplicó el número de colonos, incrementó el trazado de infraestructura propia para las colonias) y recrudeció sus medidas de represión (castigos colectivos, chantaje a la hora de liberar prisioneros políticos, cierre de los territorios).

– Los acuerdos económicos que preveían un gradual traspaso de los instrumentos fiscales a la AP no se cumplieron y ésta tuvo que recurrir a los fondos internacionales destinados a las inversiones productivas para atender sus gastos corrientes (salarios de funcionarios y policías). Con ello no sólo se impedía la autofinanciación y se lastraba la viabilidad económica de la entidad palestina, sino que se convertía a los donantes internacionales en los financiadores de los incumplimientos de Israel.

² Ya en 1998, el Informe Marín de la Comisión Europea señalaba que el 55% de la ayuda internacional recibida por la AP procedía de la UE y de los Estados miembros; EE.UU. había aportado un 10%.

– En la era de la paz se hizo cada vez más difícil la vida cotidiana. Los cierres, que impiden la movilidad interna y el acceso al mercado de trabajo israelí, incidieron de manera directa en el deterioro de las condiciones de vida de los palestinos³. Cisjordania y la Franja de Gaza fueron aisladas la una de la otra.

– Todo el proceso estuvo sujeto a los intereses israelíes y a los avatares de su política interna. La gradualidad fue interpretada muy libremente por Israel, siendo esgrimida para incumplir acuerdos y calendarios (la máxima de Rabin era «ningún calendario es sagrado»). Se priorizó la «seguridad para los israelíes» (es decir, los derechos del ocupante sobre los del ocupado). Las sucesivas retiradas sólo respondían a los intereses israelíes –conservar asentamientos, puntos estratégicos, comunicaciones, áreas de valor natural– diseñándose un territorio palestino inviable: un mosaico de islotes desconexos y ahogados entre carreteras para colonos y asentamientos.

La crisis de este proceso se venía venir. En mayo 1999 se cumplieron los cinco años de período interino previstos en Oslo, y no sólo las retiradas militares israelíes habían sido muy limitadas y el cumplimiento de los acuerdos muy bajo, sino que las cuestiones del estatuto final no se habían negociado todavía. El nuevo gobierno laborista de Ehud Barak pretendió entonces abordar la discusión del estatuto final (es decir, pasar de lo interino a lo definitivo) desde su posición de fuerza. Con el apoyo del presidente Clinton se preparó la cumbre de Camp David II en el verano de 2000 a la que los palestinos fueron llevados a regañadientes. En ella Arafat sólo pudo rechazar el *dictat* israelo-estadounidense, pues si bien la propuesta israelí era sin duda la más atrevida jamás planteada (retirada de más del 90% de las zonas ocupadas, permuta de otros territorios, acuerdos militares...), era totalmente inaceptable en la cuestión de los refugiados (negativa al retorno) y de Jerusalén.

El fracaso de Camp David agudizó el debilitamiento interno de Barak (cuyo laicismo era contestado por los religiosos, cuya disposición a acuerdos con los palestinos era criticada por la derecha, y que se ganó además la animadversión de la minoría árabe por la persistente discriminación). En tal contexto no le vino mal presentar a Arafat como un intransigente y responsabilizarle de todo. En esta comedia, muchas figuras de la izquierda sionista y de la intelectualidad liberal israelí repitieron el mismo mensaje («Arafat pretende que Israel se suicide»,

³ Con el argumento de la seguridad, a lo largo de los años noventa disminuyó drásticamente el número de trabajadores palestinos en Israel (unos 150.000 antes del proceso de paz). Éstos fueron sustituidos por trabajadores extranjeros, esencialmente asiáticos, importados por empresas de trabajo temporal.

⁴ Sobre el papel de la izquierda sionista en la configuración de la representación del conflicto árabi israelí dominante en Occidente, ver: Yitzhak Laor, «The tears of Zion», *New Left Review*, julio-agosto 2001, pp.47-60.

«Arafat ha dejado de ser un interlocutor válido»⁴). La prensa internacional les siguió el juego.

El cansancio, la decepción, los escasos resultados de siete años de negociaciones y su exigencia de acabar de una vez por todas con la ocupación fueron las verdaderas causas del levantamiento popular palestino (*intifada al-Aqsa*) a finales de septiembre de 2000. En consonancia con las prácticas represivas de todos estos años, la represión israelí fue extremadamente brutal. Hasta el punto de utilizar la misma violencia contra los palestinos de dentro de Israel (13 muertos y decenas de heridos en los primeros días), lo que valió al gobierno laborista la definitiva alienación de esta minoría cuyos votos son esenciales e imprescindibles para cualquier nueva mayoría parlamentaria. Y a diferencia del levantamiento de finales de los ochenta, esta vez el componente militar de la resistencia fue mayor.

Mientras tanto, en las últimas semanas de su mandato presidencial, Clinton siguió presionando a los palestinos (su propuesta de diciembre 2000, versión mejorada de Camp David) a que aceptaran la «oferta generosa de Barak». Y hasta el último momento de su mandato Barak intentó hacer de la cuestión palestina su salvavidas. Si bien en las últimas negociaciones de Taba (enero 2001) las dos partes hicieron importantes acercamientos⁵, de poco sirvió, una vez más en el momento crítico el proceso de paz fue rehén de la política interior israelí. El nuevo primer ministro Sharon optaría por las políticas de fuerza y bloquearía con ello toda posibilidad de retomar las negociaciones sobre principios algo diferentes.

La violencia generada por el levantamiento y su devastadora represión han terminado por hundir aún más las condiciones de vida de los palestinos. A los más de mil palestinos muertos, a los miles de heridos y presos políticos, ha de sumarse el desempleo (más del 50%), la pobreza (el 64% de la población sobrevive con menos de 300 \$), la caída dramática de los ingresos familiares... El caldo de cultivo idóneo para la desesperanza individual y colectiva.

Pero la *intifada* también está teniendo un enorme impacto en Israel. En su dimensión militar: la movilización de reservistas y el aumento de las medidas de seguridad. En la sensación de acoso y de inseguridad permanente que generan los atentados. En el plano económico: Israel vive la más importante crisis desde 1953; el presupuesto de defensa ha vuelto a absorber una parte importante de los recursos sectores como el turismo y la construcción han sufrido un verdadero colapso; el PIB cayó un 2,9% en 2001; ha crecido el desempleo; los presupuestos han sido recortados. Sólo en el año 2001 las pérdidas han sido

⁵ Recientemente se hizo público un *non-paper* del enviado especial de la UE para Oriente Medio, el español Miguel Ángel Moratinos, que resume lo discutido en Taba. Ver una versión del texto en castellano en http://www.nodo50.org/csca/palestina/moratinos_26-02-02.html

⁶ *Ha'aretz*, 21.03.2002.

evaluadas en 2.400 millones de dólares⁶. También en la política interna: las divisiones partidarias nunca han sido tan fuertes como hoy; los principales partidos están radicalmente escindidos; las pequeñas formaciones chantajean cualquier apoyo; los árabes (que suponen el 15% del electorado) están más radicalizados que nunca.

En este contexto sorprende el papel de la izquierda israelí. Israel es una sociedad extremadamente plural, en su seno junto a personajes dignos de una antología de la barbarie siempre ha habido voces más moderadas que gustaban de poner por delante la tradición humanista judía, e incluso disidentes radicales respecto al *establishment*. Desde fuera se han magnificado esas voces, intentando buscar a toda costa a israelíes que dijeran lo que los demócratas occidentales querían oír de ellos. Sin embargo, la crisis del proceso de paz y la *intifada* han dejado al descubierto la superficialidad y la extrema debilidad de la izquierda sionista en Israel y de sus portavoces, los intelectuales liberales (Amos Oz, AB Yehoshua, David Grossman...). Éstos han sido los primeros en condenar a Arafat por no aceptar las ofertas israelo-americanas en Camp David II y por no renunciar al derecho al retorno, en demonizar a los árabes israelíes cuando retiraron su apoyo al laborismo, en declarar su incompreensión ante la violencia palestina contra el ocupante, o a exigir una intervención de la comunidad internacional para... forzar a los palestinos a que cesen con la violencia. La crisis ha dejado patente que siguen siendo ante todo sionistas antes que demócratas.

La crisis también ha hecho mella en la derecha. Después de un año, Sharon está perdiendo apoyos; al igual que la extrema derecha le exige mano más dura aún (incluida la expulsión de los palestinos, es decir la limpieza étnica), muchos de sus votantes admiten la necesidad de un Estado palestino y exigen el retorno a las negociaciones. Por primera vez la violencia palestina está haciendo cambiar muchas cosas en Israel. Asimismo nuevas formas de desobediencia civil se están extendiendo en Israel. Un fenómeno que desempeñó un papel importante durante la ocupación israelí del Líbano está resurgiendo: la objeción por motivos éticos de algunas decenas de reservistas a prestar su servicio en las zonas ocupadas.

¿Por qué se ha llegado aquí? El proceso de paz no ha hecho crisis a causa de los radicales de ambos bandos (islamistas radicales del lado palestino y nacionalistas radicales del lado israelí), si bien es cierto que éstos no han facilitado las cosas. Se ha colapsado por sus contradicciones y por no responder a la naturaleza misma del problema, por no aportar una solución justa al problema. Todas las partes implicadas (Israel, palestinos y comunidad internacional) han optado por negociar un arreglo parcial, obviando dimensiones consustanciales del conflicto que en un momento u otro han de reafiorar. La segunda razón es que a lo largo de estos años Israel no ha querido asumir el coste de la paz, ha querido mantener las ventajas de la ocupación. La paz no es viable si se mantienen injusticias, si una de las partes pretende seguir dominando a la otra.

Pero la crisis del proceso de paz también es el fracaso de la vieja guardia de la OLP a la hora de liderar el proceso que debe llevar a la independencia, de gestionar el gobierno y de construir el Estado. Ésta ha sido una dirigencia que se ha prestado en exceso al sometimiento a Israel, no democrática, y que hoy no puede controlar a muchas de las corrientes de la nueva resistencia.

En 1988, al aceptar formalmente las resoluciones del Consejo de Seguridad 242 (evacuación israelí de los territorios ocupados) y 338 (instauración de una paz justa y durable en Oriente Medio), la OLP asumía un compromiso histórico, por el cual aceptaba al Estado de Israel, obviamente a cambio de que Israel asumiera una retirada total, permitiera la creación de un Estado palestino y el retorno de los refugiados. Pero no fue así. Israel exigió de la OLP un reconocimiento sin un gesto equivalente de su parte. Por ello Oslo constituyó un arreglo político y militar que tenía por objeto sustituir la ocupación por otra forma de control; que además convirtió a la AP en colaboradora de Israel, en el controlador de su pueblo. Oslo no buscaba la paz sino crear un protectorado, un bantustán palestino al servicio de Israel. Esto era inadmisibile para la población palestina.

Si se mantiene la lógica de Oslo tras la *intifada*, se volverá al proyecto de un bantustán para la población palestina en Cisjordania y Gaza, y a la postre el desposeimiento final y el abandono de la población palestina en la diáspora. Sólo tendrán futuro unas negociaciones que pongan fin da la ocupación, que aborden integralmente el conflicto en todas sus dimensiones, en las que se negocie el cumplimiento del derecho internacional y no el despojo consentido de lo usurpado y en el que haya un mediador y garante internacional no parcial.

La comunidad internacional y los fabricantes de imágenes

En el conflicto israelo-palestino, la comunidad internacional ha asumido el discurso de la «excepcionalidad» israelí. Israel es tratado con un rasero diferente a cualquier otro país. Se acepta, y muchas veces justifica, la actuación israelí contra el derecho internacional, con el continuo recurso a relacionarla con el Holocausto nazi. Se acepta que Israel no cumpla con sus obligaciones. Se ve normal que aún siendo potencia ocupante imponga condiciones a los palestinos, que ejerza castigos colectivos y asesinatos selectivos. No es que la comunidad internacional no tuviera instrumentos para forzar o imponer un arreglo, o al menos para dar más fuerza a los palestinos en las negociaciones; simplemente no se ha atrevido a hacerlo.

Francis A. Boyle, profesor de derecho internacional en la Universidad de Illinois y que fuera asesor de la delegación palestina en las negociaciones bilaterales que siguieron a la Conferencia de Madrid, apunta algunos pasos que la comunidad internacional debería haber hecho para garantizar los derechos de los palestinos y encauzar las negociaciones⁷:

1. Israel debería haber sido suspendida de facto en todo el sistema de Naciones Unidas, incluido de la Asamblea General y otros órganos subsidiarios, al igual que se hizo en el caso de la Sudáfrica racista o de Yugoslavia. Y esto por lo siguiente: como condición para su admisión en Naciones Unidas, Israel se comprometió a aceptar *inter alia* la resolución 181 (II) de la Asamblea General (1947) –sobre la partición del territorio y el estatuto internacional de Jerusalén– y la resolución 194 (III) (1948) –derecho al retorno de los refugiados palestinos–. Sin embargo, Israel ha violado estas condiciones de admisión y por ello debe ser suspendida de facto.

2. Cualquier negociación con Israel debería llevarse a cabo sobre la base de la resolución 181 (II) y las fronteras que ahí se especifican, la resolución 194 (III), así como sobre las subsecuentes resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad; la Tercera y Cuarta Convención de Ginebra (1949); las Regulaciones de La Haya de 1907, así como los demás principios relevantes del derecho internacional.

3. Habría de abandonarse la ficción y el fraude de que los Estados Unidos de Norteamérica son un «mediador imparcial» en Oriente Medio. No lo han sido desde el inicio de las negociaciones en 1991. Siempre se han situado junto a Israel y frente a los palestinos y demás países árabes. Debería establecerse algún marco internacional que garantice estas negociaciones y en el que los negociadores palestinos no estén sujetos a las presiones y a los chantajes continuos norteamericanos que responden a los intereses de Israel.

4. La comunidad internacional debería hacer que la Asamblea General de Naciones Unidas adoptara un conjunto de medidas sancionadoras, en el terreno económico y diplomático, de acuerdo con la resolución Unidos por la paz (1950).

5. El gobierno provisional de Palestina (la Autoridad Palestina) debería denunciar a Israel ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya por llevar a cabo actos de genocidio contra el pueblo palestino en violación de la Convención sobre el genocidio (1948).

6. La Asamblea General de NNUU podría decidir según el artículo 22 de la Carta de NNUU puede hacerlo si cuenta con un voto mayoritario, la creación de un Tribunal Penal Internacional por Palestina que persiguiera a los criminales de guerra israelíes, tanto mili-

⁷ Francis A. Boyle (2002): «Law and disorder in the Middle East», *TheLink*, 35:1, pp.2-13.

tares como civiles (responsables políticos), al igual que el Consejo de Seguridad lo ha hecho para Yugoslavia.

7. Los gobiernos y los pueblos del mundo podrían llevar a cabo una campaña de retirada de las inversiones en Israel y de boicot a las relaciones económicas, al igual que se hizo con el régimen racista de Sudáfrica contribuyendo de manera efectiva al desmantelamiento del mismo.

Estas medidas cuando menos podrían proveer a los palestinos de algunas palancas de fuerza en las negociaciones, pero no ha sido el caso.

Los EE.UU. han sido el «gran consentidor» en este juego. Son el principal apoyo de Israel (con sus vetos en NNUU, apoyo a sus posiciones, veto al envío de observadores internacionales tal como pide UE). Y aunque Israel es un estado cliente de EE.UU., cliente conflictivo (pues no faltan motivos de tensión y conflictos bilaterales), éstos le consienten, por razones estratégicas pero también por razones internas, y defienden su excepcionalidad.

En cambio la Unión Europea ha sido la «gran chantajeada» y la «gran sumisa». En Palestina ha jugado plenamente su papel de actor secundario, delegando el protagonismo político (la ordenación estratégica) a los EE.UU. y asumiendo el papel de bombero (evitando la explosión social). En el proceso de paz la UE financia (es el primer donante a ANP), pero va a remolque de EE.UU. Y esto por dos razones. La UE asume con toda naturalidad que Israel la perciba como pro palestina y por ello la descalifique como mediadora. Y por otro lado porque la UE no tiene suficiente coherencia como para asumir políticas de presión sobre Israel; algunos de sus Estados miembro le han traspasado los lastres de sus políticas bilaterales. No utiliza las posibilidades de presión que tiene con sus relaciones comerciales y con el Acuerdo de Asociación. Finalmente es incoherente en su acción exterior⁸.

En estas prácticas juegan un papel singular los medios de comunicación que han logrado imponer unas representaciones extremadamente confusas y engañosas en los discursos dominantes. Una de las principales ha sido la equiparación de Israel y palestinos, llegando a esgrimir derechos del ocupante (!), lo que de manera natural lleva luego a exigir concesiones a ambas en aras del realismo político y el pragmatismo. Otra ha sido asignar a los radicales de ambas partes, y especialmente a los llamados «fundamentalistas islámicos»,

⁸ Es el caso de la venta de armas. En los últimos cinco años, España ha exportado a Israel armamento valorado en unos 14 millones de euros (más de 2.300 millones de pesetas). Los últimos datos disponibles se refieren al primer semestre de 2001, época durante la cual el Gobierno vendió armamento a Israel por valor de 0,43 millones de euros (unos 72 millones de pesetas). Datos de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), 2002.

la principal culpabilidad de la crisis del proceso de paz; se ha hecho del terrorismo la causa cuando es la consecuencia. Asimismo, la presentación tendenciosa de la violencia política ha llevado a amalgamar todas sus variedades; la irracionalidad del terrorismo contra civiles en Israel se ha terminado equiparando con la violencia legítima contra la ocupación (reconocida por el derecho internacional), encubriendo la violencia estructural de la ocupación o presentándola con pudorosas fórmulas como «el uso desproporcionado de la fuerza» por parte de los israelíes (como si el uso limitado de la fuerza fuera legal)⁹. En este magma de simplificaciones no es de extrañar que se apruebe la postura israelí de no aceptar el retorno de los refugiados (¿por qué los palestinos no podrían volver a su país si los refugiados albanos kosovares, afganos o timoresees sí pueden?) o se siga insistiendo en la singularidad de la democracia israelí (compatible con la ocupación fuera de sus fronteras y con apartheid en el interior).

Estas representaciones han convertido en aceptable la instrumentalización misma de la paz para mantener el apartheid. El discurso de muchos liberales israelíes por el cual «sólo un Estado palestino preservará el carácter judío y democrático de Israel» supone llanamente permitir una solución parcial para no tratar otro problema. Incluso algunos no sólo esperan que los palestinos reconozcan a Israel, sino que la OLP se comprometa a reconocer y respetar el carácter judío de Israel (¡ que asuma la exclusión!). Incluso la izquierda socialdemócrata europea asume plenamente esta lógica: achaca la crisis del proceso de paz a los extremistas y a la derecha israelí, subraya la legitimidad de las dos causas (israelí y palestina) y ve necesario que Arafat (!) concilie derecho y realismo político¹⁰.

Las perspectivas que se abren son inciertas. En el plano diplomático se está buscando volver a una situación que permita retomar las negociaciones. El ministro de Asuntos Exteriores israelí, Simón Peres, y el presidente del Consejo Legislativo Palestino, Abu Ala, han estado discutiendo un plan que contempla: un cese de los enfrentamientos, una retirada israelí de las zonas autónomas, el reconocimiento de un Estado palestino y la negociación del estatuto final. En esta misma línea han actuado la UE (a raíz de la iniciativa francesa de febrero 2002) y NNUU con sus últimas resoluciones. En esta lógica, la iniciativa saudí aprobada por la Liga Árabe (28 marzo 2002) refuerza la posibilidad de una solución polí-

⁹ Un caso paradigmático fue el atentado perpetrado por el Frente Popular para la Liberación de Palestina contra Rehavam Ze'evi, el ministro de Turismo israelí. Fuera de Palestina pocos señalaron que el ministro fue ejecutado en un hotel situado en Jerusalén Este, es decir territorio ocupado. Aunque civil, un responsable político en territorio ocupado es un objetivo militar. Dejando de lado las consideraciones sobre la oportunidad política de tal acción, un caso equivalente, como la ejecución de un ministro nazi por parte de la resistencia francesa, habría sido objeto de medalla.

¹⁰ P. Fassino, F. Hollande, E. Di Rupo y J.L. Rodríguez Zapatero: «Oriente Próximo, otra vía es posible», *El País*, 28 de marzo 2002.

tica negociada si cesa la ocupación. Pero hoy el problema no es que los palestinos no acepten a Israel, es que Israel no acepta a Palestina.

Ambas partes saben que no hay una solución militar. Los palestinos no pueden expulsar por las armas a los israelíes de todos los territorios ocupados. Israel sabe que, a pesar de la fuerza militar desatada, no está ganando la guerra, que ningún ejército por muy sofisticado que sea puede imponerse a la voluntad de todo un pueblo y que los palestinos obtendrán sus derechos y su independencia. Pero, ¿a qué coste, por qué medios, en cuánto tiempo? El dilema para Israel es cuánta violencia se puede permitir y cuándo va a cesar, sin que los costes políticos internos sean demasiado importantes. Es probable que a medio plazo tenga lugar una retirada unilateral israelí, tomando como referente lo discutido en Camp David II (julio 2000) y Taba (enero 2001), es decir conservando el control de los grandes asentamientos y de Jerusalén este. Esto supondría permitir que Israel siguiera con la consolidación de la ocupación, el enquistamiento en negociaciones y daría pie a mayores tensiones internas en Israel (el coste de la evacuación de colonos).

La paz es posible si se permite que los palestinos establezcan su estado en Cisjordania y Gaza, encontrándose una fórmula (como puede ser la presencia de una fuerza internacional) para Jerusalén que garantice el acceso a los lugares religiosos, si se define una solución justa para los refugiados, y si se ponen en marcha cambios en el interior de Israel que permitan acabar con el *apartheid* contra la minoría palestina.

El Sahara Occidental, la ocasión perdida de la prevención de un conflicto mayor

El caso del Sahara Occidental es singular al tratarse de una descolonización truncada. A pesar de los compromisos asumidos por España ante las Naciones Unidas desde finales de los años sesenta, cuando la potencia colonial abandonó ese territorio cedió su control a dos de los países vecinos: Marruecos y Mauritania¹¹. Desde entonces, el Sahara Occidental es considerado por la comunidad internacional como un territorio cuyo estatuto definitivo no ha sido legalmente resuelto¹².

¹¹ Esta cesión se materializó en el Acuerdo tripartito de Madrid (14 noviembre de 1975). Sin embargo, España no dejó de ser potencia administradora *de iure*, calidad que no se extingue por decisión unilateral. El territorio pasó a estar administrado *de facto* por Marruecos y Mauritania, aunque no actúen como potencias administradoras reconocidas por NNUU (obligadas a presentar informes regulares). Legalmente estos países son poderes ocupantes.

Desde la salida definitiva de España en 1976 se ha dado una guerra abierta entre el movimiento de liberación nacional saharauí, el Frente Polisario, y los Estados ocupantes¹³. La ocupación parcial del territorio permitió la instalación de población civil marroquí, muchos de ellos funcionarios y otros trabajadores que han llegado atraídos por las ventajas económicas de la región, y una relativa integración institucional y económica de esas nuevas «provincias saharianas» a Marruecos. Además la guerra acarreó la militarización de la zona. La población autóctona que permaneció en el territorio se ha visto desplazada en la vida económica y política, y sus posibilidades de libre expresión han sido limitadas. Marruecos ha explotado los recursos naturales, esencialmente mineros –que han seguido siendo extraídos directamente, tal como lo habían sido durante la colonia¹⁴– y pesqueros –una parte importante de la pesca del banco canario-sahariano ha sido explotada mediante concesiones y acuerdos pesqueros con la UE¹⁵–. Por otro lado, la cuestión del Sahara ha supuesto un ingrediente esencial para el nacionalismo de estado marroquí y un factor de aglutinación política. El régimen autoritario de Hassan II hizo de la «integridad territorial» una causa sagrada, la justificación de las continuas postergaciones de las reformas democratizadoras, y construyó un supuesto unanimismo popular marroquí sobre la cuestión, que ha terminado siendo creído incluso allende las fronteras marroquíes.

Por el otro lado se ha edificado un Estado saharauí en guerra y en exilio, que controla una pequeña porción del territorio de la antigua colonia y que cuenta con una base, por un lado, de población refugiada que vive en gran parte de la ayuda internacional y, por otra parte, de población dispersa en los países vecinos. Este Estado, institucionalmente desarrollado (con un parlamento, poderes locales, legislación, etc.), no sólo ha organizado a la población, también ha llevado a cabo simultáneamente una acción militar y diplomática.

¹² En la jerga internacionalista se denomina a estos territorios como «no autónomos». A principios de 2002, había 17 territorios no autónomos reconocidos por NNUU: Timor Oriental (administrado temporalmente por la UNTAET), Samoa Americana, Anguilla, Bermuda, Islas Vírgenes británicas, Islas Cayman, Islas Falkland (Malvinas), Gibraltar, Guam, Montserrat, Nueva Caledonia, Pitcairn, Santa Helena, Tokelau, Islas Turks y Caicos, Islas Vírgenes estadounidenses y el Sahara Occidental.

¹³ Los saharauis estuvieron en guerra contra Mauritania hasta agosto de 1979, a partir de entonces la guerra se ha limitado a Marruecos.

¹⁴ La antigua empresa pública española Fosfatos de Bu-Craa fue traspasada en gran parte al holding marroquí Office Chérifien des Phosphates (OCP), aunque la SEPI sigue siendo propietaria de un 30% de las acciones.

¹⁵ Recientemente, con motivo de la polémica suscitada por las concesiones de prospección petrolífera en la plataforma continental sahariana, NNUU ha reiterado la ilegalidad flagrante de la explotación de los recursos naturales de los territorios no autónomos cuando no benefician a la población autóctona. Ver la carta de Hans Corell, subsecretario para Asuntos Legales de NNUU, al Consejo de Seguridad (29.01.2002).

La cuestión del Sahara ha sido percibida por numerosos países como un caso más de descolonización. La República Árabe Saharaui Democrática ha sido reconocida por numerosos países, esencialmente africanos, asiáticos y latinoamericanos, y admitida como miembro de la entonces Organización para la Unidad Africana.

Quince años de enfrentamientos han dejado patente la imposibilidad de una salida exclusivamente militar. Marruecos invirtió enormes recursos para controlar el territorio; a la masiva movilización de militares, sumó equipos e infraestructuras. Finalmente, con la ayuda de Francia, EE.UU. e Israel, creó unos obstáculos físicos (los famosos muros defensivos) para contener las incursiones militares y dividir de facto el territorio. Por su parte, el Estado saharauí, a pesar de desarrollar una guerra basada en la lucha irregular y de contar con el apoyo argelino, tampoco pudo evitar la ocupación de la parte útil del país.

En 1990, las Naciones Unidas y la OUA lograron que las dos partes aceptaran un plan de arreglo que consistía en un cese del fuego, la instalación de una fuerza internacional de observación (MINURSO) y la preparación de un referéndum por el que se decidiera el futuro del territorio y de su población. El plan preveía la confección de un nuevo censo electoral y una consulta en el territorio durante un período de administración temporal de NNUU, una vez llevado a cabo el retorno de los refugiados, pero sin evacuación previa del ejército marroquí.

La actitud de Marruecos no ha dejado ninguna duda; se prestó a participar en el plan de arreglo con el único objeto de legalizar la ocupación. Muy pronto declaró que sólo participaría en un referéndum que «confirmara la marroquinidad del Sahara». Primero puso trabas al despliegue de la MINURSO, luego ha venido torpedeando sistemáticamente la preparación del referéndum. Como en cualquier proceso similar, la clave para la consulta es la determinación del cuerpo electoral; en este caso se acordó tomar como base el último censo español de la colonia y ampliarlo a otros posibles derecho habientes (residentes no censados, descendientes de los inscritos, etc.). En un primer momento Marruecos pretendió incluir en bloque a tribus saharauis que en su mayor parte están asentadas en territorios que no son los de la ex colonia (es decir, hacer prevalecer derechos en base a una pertenencia tribal y no a lazos con el territorio); este argumento paralizó el proceso durante varios meses. En 1996, NNUU y los EE.UU. reactivaron el proceso y lograron que se reanudara la identificación de votantes; al cabo de un tiempo Marruecos volvió a bloquear el proceso al constatar que la comisión de identificación, un organismo de NNUU y neutral, había desechado a la mayor parte de sus candidatos al aplicar con rigor los criterios convenidos. A principios del 2000 el censo provisional (unas 86.000 personas) no presentaba grandes diferencias respecto al español. Marruecos promovió entonces la presentación

masiva de alegaciones (más de 130.000), cuya revisión llevaría al menos 18 meses más. Los saharauis, si bien denunciaron la falta de buena fe marroquí, aceptaron este alargamiento del proceso.

Al constatar que el proceso referendario no estaba asegurado, Marruecos optó entonces por descalificar el plan de arreglo y pedir una solución política, es decir olvidarse del referéndum y buscar que el Frente Polisario aceptara una fórmula pactada: la integración del Sahara Occidental en Marruecos a cambio de algunas concesiones en materia de autogobierno (un régimen de autonomía en el Sahara). Esta opción, conocida como la «tercera vía» y que venía a ser en realidad la aceptación lisa y llana de la ocupación, se hizo pública en plena transición marroquí y con el cambio sucesorio monárquico, y recibió el apoyo entusiasta de los aliados de Marruecos, especialmente de Francia, y de una parte de la clase reformista marroquí. Ante la prolongación del proceso y lo gravoso de mantener a la MINURSO, incluso el enviado especial del secretario general de NNUU, el estadounidense James Baker, apoyó una solución de este tipo.

El radical rechazo del Frente Polisario a cualquier solución que esquivara una consulta directa a la población, junto con el apoyo recibido por Argelia y la mayor parte de los Estados ex colonizados, ha dejado al descubierto la estrategia marroquí. La última propuesta del Kofi Annan¹⁶, en la que se barajan cuatro opciones (imposición del plan de arreglo sin consentimiento de las partes, reformulación del plan, partición del territorio o retirada de Naciones Unidas), evidencia claramente dos consideraciones básicas: el coste de la labor de NNUU (que lleva invertidos 500 millones de dólares en el plan de arreglo y la *Minurso*) y la poca disposición a imponer por la fuerza una solución sujeta a derecho. En suma la propuesta no ha hecho más que poner al descubierto la complejidad de intentar hacer compatible negociación política (incluyendo al ocupante) y aplicación del derecho.

Desde el inicio del conflicto las NNUU ha tenido un papel determinante en este conflicto, sin embargo nunca se han aplicado los instrumentos coercitivos existentes para imponer una salida conforme a derecho. El gran beneficiado de esta situación ha sido Marruecos, que ha hecho valer su imagen de país aliado de Occidente, país estable y más recientemente país en vías de democratización.

A pesar de estar clara la situación irregular del territorio, numerosos estados han hecho la vista gorda. Aunque es evidente la ilegalidad de la extracción de recursos naturales por parte de la potencia ocupante, sin embargo la UE no ha tenido ningún reparo en firmar

¹⁶ Informe del secretario general de NNUU al Consejo de Seguridad (19 febrero 2002).

acuerdos con Marruecos para explotar los recursos pesqueros. Durante años, Marruecos ha mantenido un conflicto bélico y sin embargo varios países europeos (entre ellos España, haciendo uso de créditos de ayuda al desarrollo) han vendido armamento y vehículos de doble uso.

El papel de España ha sido cuando menos escandaloso. Si la cesión del territorio fue resultado de un apañeo en las postrimerías de la dictadura, la España democrática ha hecho poco para deshacer el entuerto. A diferencia de Timor Este, que contó con un apoyo constante y coherente de su ex metrópoli colonial (Portugal denunció a Indonesia en distintos foros internacionales, y a Australia por explotar recursos naturales de Timor ocupado), el Sahara se ha visto abandonado por España, más interesada en reconciliarse con el régimen marroquí.

Si bien la opinión pública española ha sido siempre muy sensible al conflicto, también se ha ido extendiendo una interpretación propia del más puro realismo político. Sectores políticos españoles, de la prensa y de la academia han ido sosteniendo que hay un unánimismo marroquí sobre la cuestión, que un Estado saharauí es inviable o sería un peón de Argelia, que la causa independentista saharauí no es legítima al ser el Frente Polisario un grupo artificial y autoritario (¿como si esto restara valor al derecho de autodeterminación de un pueblo colonizado!), que el sistema político marroquí permitiría con algunas reformas altos grados de autogobierno, que la reanudación de hostilidades es una amenaza infundada dado que requiere la anuencia argelina... Finalmente los cambios que vive Marruecos desde 1997 con el gobierno de alternancia, han terminado por dar un argumento más: la independencia del Sahara debilitaría a la naciente democracia marroquí, desacreditaría a los reformistas, favorecería a los militares y se correría el riesgo de deriva a la argelina (de nuevo levantando el eterno espantajo del islamismo).

La retirada indonesia de Timor Este ha mostrado que casos parecidos pueden resolverse a pesar de más de dos décadas de ocupación y de violencia extrema, y que al final el derecho se ha impuesto, siempre cuenta con el apoyo decidido de Estados que históricamente (Portugal) o geográficamente (Australia) están implicados.

Por su parte el gobierno saharauí está dando una inestimable lección de contención y de madurez en todo este proceso. Ha apostado por una vía de negociación política, pero ateniéndose al derecho internacional, sin renunciar a lo que el pueblo saharauí tiene derecho. Está agotando todas las posibilidades de negociación, pero ya ha anunciado que se le está abocando a utilizar la última opción que les quede: la resistencia legítima, el retorno a la lucha armada.

La comunidad internacional está dejando pasar nuevamente una posibilidad de prevenir un nuevo conflicto armado. La menor visibilidad de la cuestión del Sahara es una des-

ventaja. Pero la reanudación del conflicto puede tener secuelas graves: las tensiones con Argelia se agudizarían, la frágil economía marroquí no resistiría el impacto de una diversión sustancial de recursos para la guerra, la ola de emigrantes huyendo de la pobreza o de las levadas afectaría a Europa...

Alegar que la independencia del Sahara debilitaría la democratización de Marruecos constituye cuando menos un argumento paradójico. Durante estos años en Marruecos se ha mantenido un discurso oficial ultranacionalista sobre el Sahara: se censura las posturas del adversario y se sigue hablando de los independentistas como mercenarios a sueldo de Argelia, es decir no se reconoce al otro. Hoy, si bien se han ampliado los espacios de libertad de expresión para cualquier otro tema, casi nadie se atreve a sostener públicamente posturas diferentes a las oficiales al tratar del Sahara, aunque todos reconocen que el problema existe y que el descontento en las zonas ocupadas crece. Si el sistema marroquí es incapaz de permitir el debate libre sobre la cuestión y si se viera afectado por la realización de un referéndum libre, es que algo no va bien en él y que la resolución justa del conflicto en el Sahara forma parte de la solución general de los problemas de Marruecos.

Cuando el consentimiento de la comunidad internacional se convierte en complicidad

A pesar de su complejidad y larga duración, los dos conflictos comentados no son irresolubles. En ambos, a pesar del marco legal internacional, la comunidad internacional y las Naciones Unidas han sido remisas a imponer medidas por la fuerza. La incapacidad de ejercer presión externa efectiva sobre Israel y Marruecos se ha debido a que ambos regímenes han sido funcionales a las potencias occidentales y han podido vender su imagen de democracias (aunque sean una democracia étnica en Israel y un feudalismo modernizado en Marruecos).

La ocupación se ha consentido, el factor tiempo ha favorecido a los ocupantes y a la postre se ha alargado el sufrimiento de las víctimas. Tanto en Palestina como en el Sahara Occidental se ha hecho patente la falta de un comportamiento racional y coherente de la comunidad internacional. En ambos casos un acercamiento mínimamente crítico no puede dejar de constatar que no se puede pretender alcanzar una paz estable sin hacer justicia y sin resolver los problemas que crearon el conflicto. La paz sin justicia sólo se puede imponer, e imponerla a un pueblo supone imponerla por la fuerza, perpetuando el conflicto.

En ambos casos, con la aprobación de la comunidad internacional y en aras del realismo político, los procesos de resolución del conflicto puestos en marcha en estos últimos años

(proceso de paz en Palestina, Plan de arreglo en el Sahara) han primado el objetivo de desactivar el peligro de guerra y relegado cualquier criterio de globalidad y de justicia. Es decir, que se ha caucionado la parcialidad de los procesos y a la postre la violación del derecho internacional. En la práctica los dos procesos han derivado hacia soluciones que buscan legitimar la ocupación y mantener parcial o totalmente el *statu quo* (estado palestino tutelado, región autónoma saharauí). Al tiempo que se normaliza la ocupación y se criminaliza *per se* cualquiera recurso a la resistencia o amenaza de ella, incluso si ésta es el último recurso. La crisis de ambos procesos de paz/de arreglo se ha debido esencialmente a sus contradicciones internas y a la falta de un mecanismo coercitivo (garantías internacionales) para que se ejecute lo acordado.

Estos dos casos ilustran la acuciante necesidad de profundas reformas en la sociedad internacional. Reformas que permitan hacer de la legalidad internacional el principal y efectivo referente para las relaciones y para la resolución de conflictos. En situaciones de ocupación ilegal y de violación del derecho, no es legítima la anuencia del infractor, no es válida la equiparación de las partes, ni convertir la resolución en el mercadeo entre agresor y agredido (la idea extendida de que las dos partes deben ceder algo en un acuerdo), ni rebajar el derecho (ni la OLP ni el Frente Polisario pueden negociar derechos inalienables (retorno de los refugiados, derecho a la autodeterminación) de sus respectivos pueblos, sólo pueden negociar la forma en que éstos se realicen). Se deben prever mecanismos, efectivos y no sujetos a la voluntad de una potencia, de intervención internacional, de protección a la población civil, de sanciones, de juicio a responsables de crímenes... Y se deben utilizar esos mecanismos para que sean realmente efectivos¹⁷. Las víctimas de conflictos prolongados tienen derecho a soluciones justas y no pueden darse por satisfechas con acciones humanitarias que a la postre sólo alargan su situación.

En situaciones de desprotección internacional, si la comunidad internacional no toma una actitud enérgica para la resolución justa del problema, se aboca a que las víctimas recurran a la resistencia legítima ante el ocupante. El derecho internacional reconoce, cuando se han agotado todas las vías de negociación política, la legitimidad del empleo de cualquier medio de resistencia (incluida la resistencia armada) contra la colonización y la ocupación.

¹⁷ Marruecos e Israel han firmado acuerdos de asociación con la UE. Su artículo 2 dice: «Las relaciones entre las partes, así como todas las disposiciones del presente acuerdo, se basan en el respeto de los principios democráticos y de los Derechos Humanos fundamentales tal como se establecen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que inspira sus políticas interiores y exteriores y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo». A pesar de los comportamientos de Israel y Marruecos, la UE no ha denunciado los acuerdos.

El consentimiento y la permisividad internacional de las políticas de fuerza de algunos estados están contribuyendo a perpetuar los conflictos. La inacción de la comunidad internacional (de los estados y de las sociedades civiles), la convierten en corresponsable y, peor todavía, se corre el peligro de que asuma la derrota y acepte ser vencida.

Cuando los autodenominados realistas engendran un aumento del caos y la muerte, quizá una visión de transformación radical, en este caso de las reglas de la sociedad internacional, puede ser la más realista de las políticas¹⁸.

¹⁸ Birnbaum, Norman: «Carta de un judío americano a los europeos», *El País*, 21.02.2002.