

Lan

REVISTA DE RELACIONES LABORALES

Harremanak

El contenido de este monográfico podrá ser consultado en breve espacio de tiempo en la siguiente dirección: <http://www.ehu.es/lsvweb/>

Monografiko honen edukia laster ikusi ahal izango duzu ondoko helbidean:
<http://www.ehu.es/lsvweb/>

© Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua

ISSN: 1575-7048

Depósito Legal / Lege Gordailua: BI-2145-99

Fotocomposición: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
Fotokonposizioa: Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua

Impresión / Inprimatzea: Itxaropena, S.A.
Araba Kalea, 45 - 20800 Zarautz (Gipuzkoa)

Lan

REVISTA DE RELACIONES LABORALES

Harremanak

Especial - Ale berezia

BESTE GLOBALIZAZIO BATERAKO TOKIKO PROPOSAMENAK

Globalizazio ekonomiko, Eskubide Sozial eta Lan Arauei buruzko seminarioa

PROPUESTAS LOCALES PARA OTRA GLOBALIZACIÓN

Seminario sobre Globalización Económica, Derechos Sociales y Normas Laborales

Coordinado por el Instituto de Estudios
sobre Desarrollo y Cooperación Internacional



Nazioarteko Lankidetzeta eta Garapenari buruzko
Ikasketa Institutuak koordinaturik

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

CONSEJO DE REDACCIÓN:

Director: MIKEL DE LA FUENTE LAVÍN, director de la E.U. de Relaciones Laborales de UPV/EHU y profesor titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Secretaria: M.^a ÁNGELES DÍEZ LÓPEZ, profesora titular de Economía Aplicada de la E.U. de Relaciones Laborales UPV/EHU

Vocal: ENEKA ALBIZU, catedrático de Gestión Estratégica de R.H. de la E.U. de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

Vocal: MERCEDES ARBAIZA, profesora titular de Historia Contemporánea de la E.U. de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

Vocal: ISABEL OTXOA, profesora titular de Derecho de Trabajo de la E.U. de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

Vocal: ITZIAR UGARTEBURU, profesora de Psicología Social de la E.U. de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

Vocal: VICTOR URRUELA, catedrático de Sociología de la E.U. de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

CONSEJO ASESOR:

JAVIER ALONSO SANTOS, técnico del Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco.

RICARDO BARKALA, delegado del Área de Empleo y Promoción Económica y del Servicio de Recursos Humanos. Ayuntamiento de Bilbao.

JON BILBAO, director del departamento de Relaciones Laborales de CONFEBASK.

ANDONI KAIERO, catedrático de Sociología de la Universidad de Deusto.

CRISTINA CARRASCO, profesora titular de Teoría Económica de la Universidad Autónoma de Barcelona.

LUIS CASTELLS, catedrático de Historia Contemporánea de la UPV/EHU

MANUEL DÍAZ DE RÁBAGO, presidente de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

MIKEL GÓMEZ URANGA, catedrático de Economía Aplicada de la UPV/EHU

AGUSTÍN GONZÁLEZ CRESPO, presidente de Aedipe Norte.

JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la UPV/EHU

ERREDAKZIO KONTSEILUA:

Zuzendaria: MIKEL DE LA FUENTE LAVÍN, UPV/EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako zuzendaria eta Lan Zuzenbideko eta Gizarte Segurantzako irakasle titularra.

Idazkaria: M.^a ÁNGELES DÍEZ LÓPEZ, UPV/EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako Ekonomia Aplikatuko irakasle titularra.

Kontseilukidea: ENEKA ALBIZU, UPV/EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako Giza Baliabideen Enpresa-kudeaketa Estrategikoa katedraduna.

Kontseilukidea: MERCEDES ARBAIZA, UPV/EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako Historia Garaikideko irakasle titularra.

Kontseilukidea: ISABEL OTXOA, UPV/EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako Lan Zuzenbideko Behin-behineko irakasle titularra.

Kontseilukidea: ITZIAR UGARTEBURU, UPV/EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako Gizarte Psikologiako irakaslea.

Kontseilukidea: VICTOR URRUELA, UPV/EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako Soziologiako katedraduna.

AHOLKULARITZA:

JAVIER ALONSO SANTOS, Euskal Herriko Lan Harremanetarako Kontseiluko Teknikaria.

RICARDO BARKALA, Bilboko Udaletxeko Enplegu eta Sustapen Ekonomiko Arloko eta Giza-baliabide Zerbitzuko eskuordea.

JON BILBAO, CONFEBASKeko Lan Harremanetarako Saileko zuzendaria.

ANDONI KAIERO, Deustuko Unibertsitateko Soziologia katedraduna.

CRISTINA CARRASCO, Bartzelonako Unibertsitate Autonomoko Ekonomia Teoriako irakasle titularra.

LUIS CASTELLS, UPV/EHUko Historia Garaikideko katedraduna.

MANUEL DÍAZ DE RÁBAGO, Euskal Herriko Auzitegi Goreneko Sozialeko Salako lehendakaria.

MIKEL GÓMEZ URANGA, UPV/EHUko Ekonomia Aplikatuko katedraduna.

AGUSTÍN GONZÁLEZ CRESPO, Aedipe Norteko lehendakaria.

JUAN PABLO LANDA ZAPIRAGAIN, UPV/EHUko Lana eta Gizarte-Segurantz Zuzenbideko katedraduna.

- JON LANDETA RODRÍGUEZ, profesor titular de Dirección de Personal de la U.P.V./EHU
- JON LANDETA RODRÍGUEZ, U.P.V./EHUko Langile Zuzendaritzako irakasle titularra.
- JOSÉ LUIS MONEREO, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Granada.
- JOSÉ LUIS MONEREO, Granadako Unibertsitateko Lana eta Gizarte-Segurantzaren Zuzenbideko katedraduna.
- CARLOS PRIETO, codirector de la revista *Sociología del Trabajo* y Profesor Titular de Sociología de la UCM.
- CARLOS PRIETO, *Sociología del Trabajo* aldizkariko zuzendarikidea eta UCMeko Soziologiako irakasle titularra.
- RAFAEL PUNTONET DEL RÍO, presidente del CES (Consejo Económico y Social Vasco).
- RAFAEL PUNTONET DEL RÍO, CESko lehendakaria.
- ALBERT RECIO, profesor titular de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- ALBERT RECIO, Bartzelonako Unibertsitate Autonomoko Ekonomia Aplikatuako irakasle titularra.
- JOSÉ LUIS REZABAL, responsable de Negociación Colectiva del Sindicato LAB.
- JOSÉ LUIS REZABAL, LAB sindikatuko negoziazio kolektiborako arduraduna.
- ARANTXA RODRÍGUEZ, profesora asociada de Economía Aplicada de la U.P.V./EHU
- ARANTXA RODRÍGUEZ, U.P.V./EHUko Ekonomia Aplikatuako irakasle laguna.
- JAVIER RODRÍGUEZ ALBUQUERQUE, gerente de Ingalde, organismo autónomo local para el desarrollo de Barakaldo.
- JAVIER RODRÍGUEZ ALBUQUERQUE, Barakaldoko garapenerako erakunde autonomo lokala den *Ingaldeko* gerentea.
- JAVIER SAN JOSÉ BARRIOCANAL, departamento de Formación de la Agrupación de Sociedades Laborales de Euskadi (ASLE).
- JAVIER SAN JOSÉ BARRIOCANAL, Euskadiko Lan Elkarteen Taldeko Prestakuntza Sailekoa.
- NEKANE SAN MIGUEL, juez de Instrucción de Bilbao.
- NEKANE SAN MIGUEL, Bilboko instrukzioko epailea.
- CARMEN VILLAHIZÁN, ex-presidente del Colegio de Graduados Sociales del País Vasco.
- CARMEN VILLAHIZÁN, Euskal Herriko Gizarte Graduatuen elkargoburu-ohia.
- IMANOL ZUBERO, profesor titular de Sociología de la U.P.V./EHU
- IMANOL ZUBERO, U.P.V./EHUko Soziologiako irakasle titularra.
- JOSÉ MARÍA ZUFIAUR, profesor de la Universidad Carlos III de Madrid.
- JOSÉ MARÍA ZUFIAUR, Madrilgo Carlos III Unibertsitateko irakaslea.
- JUAN HERNANDEZ ZUBIZARRETA, profesor de la Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de la U.P.V./EHU
- JUAN HERNANDEZ ZUBIZARRETA, U.P.V./EHUko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolako irakaslea.

TRADUCCIÓN ITZULPENGINTZA

HORI-HORI HORI-HORI

LA REVISTA CUENTA CON LA COLABORACIÓN ECONÓMICA DE:
Lan-Ekintza; Ingalde; Escuela Universitaria de Relaciones Laborales;
Mutua Vizcaya-Industrial
Gobierno Vasco, Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales

PRECIO EJEMPLAR:
20 euros para suscriptores institucionales
10 euros para individuales

PRESENTACIÓN

Que la globalización existente está modificando sustancialmente las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales en nuestro mundo es algo comúnmente admitido. Sin embargo, en general, no se llegan a identificar con precisión el alcance real de los efectos de dichos cambios ni la vinculación existente entre las realidades y problemáticas locales y globales. Con estas dificultades, a menudo, se considera imposible poder incidir en la modificación del rumbo y de los efectos de la globalización desde iniciativas impulsadas por diferentes agentes en los ámbitos locales.

Sin embargo, y junto a estas tendencias reales, encontramos también en las sociedades locales un resurgimiento de la iniciativa ciudadana, de novedosas experiencias y procesos sociales y organizativos, de nuevos intereses en profundizar en la investigación y el conocimiento de la realidad, así como en la extensión de valores alternativos y solidarios.

Desde esta perspectiva, Hegoa se propuso impulsar un proceso de reflexión y sensibilización que, partiendo de nuestra realidad y de los propios agentes locales, contribuya a precisar un diagnóstico compartido sobre la globalización y sus efectos y, sobre todo, impulse la elaboración de propuestas e iniciativas que, desde nuestras sociedades, favorezcan la construcción de un mundo más equitativo y solidario.

En concreto, este proyecto pretende fortalecer la capacidad y el papel de diferentes agentes locales (ONGD, sindicatos, movimientos sociales, centros de investigación) en su trabajo de sensibilización ciudadana sobre los efectos de la globalización, así como en la elaboración de propuestas alternativas para un compromiso a favor de una globalización más justa y solidaria. Se espera obtener como resultados, al final del proyecto, la capacitación de personas claves de dichos agentes locales, contar con nuevos aportes teórico-prácticos, así como sensibilizar a la sociedad y a diferentes grupos-objetivo sobre esta temática. Para ello se han organizado seminarios de formación y se convocará un Congreso titulado *Propuestas Locales para otra Globalización*.

La presente publicación se enmarca en este proyecto, y en concreto, en el ámbito de uno de sus seminarios, titulado, *Globalización Económica, Comercio*

Internacional y Normas Laborales. Las ideas fuerza se sustentaron en cómo la economía internacional, en las dos últimas décadas, ha registrado transformaciones muy profundas. El final del siglo XX muestra el surgimiento de un mundo cada vez más globalizado, con mayores diferencias en la distribución del ingreso en el Norte y en el Sur, así como la amenaza de exclusión de una parte creciente de la población. Es desde esta dimensión desde donde profundizamos en la vertiente social del comercio y la producción internacionalizados, es decir, en el vínculo entre la inversión y la producción internacionales, los flujos comerciales, el bienestar social y cuestiones de equidad, tanto a nivel internacional como nacional.

Desde esta perspectiva, el Derecho del Trabajo Internacional surgió con un doble objetivo: regular la competencia tanto nacional como internacional y garantizar la dignidad humana, evitando la explotación de trabajadores y trabajadoras.

No obstante, la globalización económica está contribuyendo a que el poder político sea cada vez menos autónomo, lo que está generando que los contrapesos nacionales, entre los que destaca el Derecho del Trabajo y la acción sindical, pierdan parte de su centralidad. El proceso de globalización neoliberal se está desarrollando al margen de las normas laborales y la inversión y el comercio internacionales se expanden sin respeto a los derechos de los trabajadores y trabajadoras.

Los artículos que presentamos responden a estas inquietudes. M^a Luz de la Cal explica las dificultades que para lograr un empleo decente suponen las políticas de flexibilización y desregulación que acompañan a una globalización muy asimétrica y las políticas y estrategias que contribuyan a la creación de empleo de calidad y a la reducción de la pobreza.

El artículo de Mikel de la Fuente y Juan Hernández trata de las crisis de los ordenamientos laborales debidas a las políticas de ajuste. Tras manifestarse críticamente sobre los efectos del «derecho blando», concluyen en la necesidad de que el movimiento sindical, si quiere contribuir u modificar en un sentido más justo el actual orden económico internacional, debe proponer como objetivo la instauración de un ordenamiento laboral imperativo, coercitivo y sancionador de las violaciones a los derechos fundamentales.

Josu Egireun analiza las inconsecuencias y debilidades del movimiento sindical para hacer frente a los procesos de recorte de los derechos laborales, privatización de los servicios públicos y mercantilización de los «bienes comunes» y el surgimiento del movimiento altermundialización, que espera pueda contribuir a la regeneración del primero.

Dos artículos, de Antón Borja uno y de Antxon Mendizábal y Anjel Errasti el segundo, abordan de forma sintética pero exhaustiva los aspectos económicos y sociales de las deslocalizaciones productivas, especificándose sus efectos sobre el empleo y los derechos sociales.

Duncan Green y Gonzalo Fanjul realizan un análisis del resultado de la conferencia ministerial de Hong Kong y sus implicaciones para la Ronda de Doha, la OMC y el desarrollo. A su entender la conferencia ha sido una oportunidad perdida para poner el comercio al servicio del combate contra la pobreza en todo el planeta, (mal) resultado al que ha contribuido la Unión Europea.

Mikel de la Fuente expone la política del Banco Mundial en materia de pensiones, expresada en su publicación, *Envejecimiento sin crisis* y su influencia en los procesos de privatización de las pensiones a través de la experiencia chilena.

Julia Evelia Martínez analiza los posibles impactos sobre las condiciones de trabajo remunerado y no remunerado, que se generarán a partir de la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio Centro América/República Dominicana con los Estados Unidos (CAFTA-DR). La tesis principal que plantea es que este nuevo acuerdo de libre comercio e inversión profundizará la tendencia hacia una mayor precariedad del trabajo remunerado de las mujeres salvadoreñas y en un aumento de la carga de trabajo no remunerado.

La política de las empresas multinacionales es examinada en varios artículos. Braulio Moro se detiene en las políticas de estas empresas en materia de competencia entre países y trabajadores y en la apropiación del saber humano («derechos de propiedad intelectual» y «acuerdos de protección bilateral de inversiones»). Por su parte, Felipe Gómez expone los desarrollos más recientes de la influencia de las multinacionales en el disfrute de los derechos humanos por parte de las poblaciones donde se asientan.

El artículo del sindicato STE-EILAS trata de uno de los aspectos del proceso globalizador: la incorporación a las aulas del alumnado de procedencia inmigrante y las dificultades del profesorado para la práctica de una educación intercultural en un contexto de recelo social y de imprevisión de la Administración pública.

MIKEL DE LA FUENTE LAVÍN
Director de Lan Harremanak
Director de la E.U. de Relaciones Laborales
UPV/EHU

P. D. La coordinación y dirección del presente número monográfico y del seminario Globalización Económica, Comercio Internacional y Normas Laborales, ha corrido a cargo de los profesores de la UPV/ EHU y miembros de Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la UPV/ EHU, Juan Hernández Zubizarreta, Patxi Zabalo Arena y Mikel de la Fuente Lavín.

AURKEZPENA

Indarrean dagoen globalizazioa gure munduko harreman ekonomiko, politiko, sozial eta kulturalak funtsean aldatzen ari dela gauza arrunki onartua da. Hala ere, orokorrean, ez dira zehaztasunez identifikatzen ez aldaketa horien benetako irismena, ezta tokiko zein globalak diren errealitate eta problematiken arteko lotura ere. Zailtasun hauekin, sarri, ezinezkotzat jotzen da tokiko eragileek sustatutako ekimenekin globalizazioaren ondorio eta norabide aldaketetan eragina izatea.

Hala ere, eta joera erreal hauekin batera, tokiko gizarteetan badago herri-ekimenaren berpiztea, esperientzia berri eta prozesu sozial eta eratzailleena, ikerketan eta errealitatearen ezagutzan sakontzeko interes berriena eta baita, balio alternatibo eta solidarioen hedatzearena ere.

Ikuspuntu horretatik, Hegoa-k hausnarketa eta sentsibilizazio prozesu bat hartu zuen helburutzat, geure errealitatea eta tokiko eragileak oinarritzat hartuta, globalizazioaren eta bere ondorioen diagnostiko partekatu bat zehazten lagunduko duena eta, batez ere, geure gizarteetatik, mundu bidezkoagoa eta solidarioagoa eraikitzen lagunduko duten proposamen eta ekimenak sustatuko dituen.

Zehazki, proiektu honen nahia tokiko eragile desberdinen (GGKE, sindikatu, gizarte mugimendu, ikerketa-zentro) gaitasuna eta zeregina indartzea da globalizazioaren eraginaren inguruko sentsibilizazio lanean eta baita globalizazio justu eta solidarioago baten aldeko konpromiso baterako proposamen alternatiboak egiteko ere.

Argitalpen hau proiektu horren barruan kokatzen da, eta zehazki, Globalizazio Ekonomikoa, Nazioarteko Merkataritza eta Lan Arauak izenburudun seminarioan. Nazioarteko ekonomia azken bi hamarkadetan zein sakon aldatu den izan zuten oinarri ideiarik garrantzitsuenek. XX mendearen amaierak, mundu gero eta globalizatuago baten sorrera erakusten du, Iparra eta Hegoaren arteko diru-sarreraren banaketan geroz eta alde handiagoarekin eta baita, geroz eta handiagoa den, biztanleriaren zati baten baztertze mehatxuarekin ere. Dimentsio horretatik sakontzen dugu nazioartekotutako merkataritzaren eta ekoizpenaren alde sozialean, hau da, inbertsioaren eta nazioarteko ekoizpenaren, merkataritza

korrontearen, gizarte-ongizatearen eta zuzentasunaren arazoaren arteko loturan, bai nazioarte mailan bai maila nazionalen.

Ikuspuntu horretatik, helburu bikoitz batekin sortu zen Nazioarteko Lanaren Zuzenbidea: lehia nazional zein nazioartekoa arautzea eta giza duintasuna bermatzea, langileen esplotazioa ekidinez.

Aitzitik, globalizazio ekonomikoa, indar politikoak gero eta autonomia gutxiago izan dezan laguntzen ari da, horrekin kontrapisu nazionalak, zeintzuen artean Nazioarteko Lanaren Zuzenbidea eta ekintza sindikala gailentzen diren, daukaten zentralitatearen zati baten galera eraginez. Globalizazio neoliberalaren prozesua lan arauak alde batera utzita ari da garatzen eta inbertsioa eta nazioarteko merkataritza langileen eskubideekiko errespetu gabe ari dira hedatzen.

Aurkezten ditugun artikuluek egonezin hauei erantzuten diete. M.^a Luz de la Calek, lanpostu egoki bat lortzeko globalizazio oso asimetriko bati laguntzen dioten malgutze eta desarautze politikek ze garrantzi duten azaltzen du eta kalitatezko enplegua sortzeko eta pobreziaren murrizketarako politika eta estrategiak.

Mikel de la Fuente eta Juan Hernándezen artikulua doitze politiken ondorioz sortutako lan antolamenduei buruzkoa da. «Zuzenbide malguaren» ondorioen inguruan kritikoki azaldu ondoren, mugimendu sindikalak gaur eguneko nazioarteko ordena ekonomikoa aldatu edo noranzko justuago baterantz eramane nahi badu, helburutzat, oinarrizko eskubideen urraketentzat lan antolamendu inperatibo, hertsatzaile eta zigortzailea proposatu behar duela ondorioztatu dute.

Josu Egireunek lan eskubideen murrizketa prozesuei, zerbitzu-publikoen pribatizazioei eta «guztien onaren» merkantilizazioari aurre egiteko mugimendu sindikalak dituen inkontsekuentzia eta ahuldadeak aztertu ditu baita, autoreak espero duenez aurrekoaren birsorkuntzan lagun dezakeen, altermundializazio mugimenduaren sorrera ere.

Bi artikuluk, Anton Borjarena bata eta Antxon Mendizabal eta Anjel Errastirena bestea, era trinko baina sakonean heltzen diote deslokalizazio emankorren alde ekonomiko eta sozialari, enplegu eta eskubide sozialetan dituen ondorioak zehaztuz.

Duncan Green eta Gonzalo Fanjul-ek, Hong-Kong-o ministro-konferentziako emaitzen eta Doha-ko Ronda-rako, MMArako eta garapenerako konferentzia honen inplikazioaren azterketa egin dute. Euren aburuz, konferentzia, merkataritza mundu mailako pobreziaren kontrako borrokaren zerbitzura jartzeko galdutako aukera izan du. Emaitza (txar) honetan Europar Batasunak lagundu du.

Mikel de la Fuentek, Munduko Bankuak, Krisirik gabeko zahartzea argitalpean aditzera eman duen, pentsioen arloan daukan politika azaltzen du eta honek pentsioen pribatizazio prozesuetan daukan eragina, Txileko esperientziaz baliatuz.

Julia Evelia Martinezek, Ertamerika/Dominikar Errepublika eta Estatu Batuen arteko Merkataritza Librearen Akordioa (CAFTA-DR) indarrean sartzen denean, ordaindutako eta ordaindu gabeko lanen baldintzetan izango duen eragin posiblea aztertzen du. Proposatzen duen tesi nagusiak dio, merkataritza eta inbertsio librearen akordio berri honek, El Salvadorko emakumeen ordaindutako lanaren ezegonkortasuneranzko joera handituko duela eta ez ordaindutako lana gehituko duela.

Zenbait artikulutan aztertu da enpresa multinazionalen politika. Braulio Moro herrialde eta langileen arteko kompetentzian eta giza jakintzaren jabetzean («jabetza intelektualaren eskubideak» eta «inbertsioen babeserako alde biko akordioak») enpresa hauek duten politikan luzatzen da. Bere aldetik, Felipe Gomezek, finkatzen diren lekuetako biztanleen aldetik multinazionalen indarraren garapen berriek giza eskubideen gozamenen duten eragina azaltzen du.

Prozesu globalizatzailearen alderdi bati buruz da STEE-EILAS sindikatuaren artikulua: ikasle etorkinen sartzea geletan eta irakasleriaren zailtasunak, mesfidantza soziala eta Administrazio publikoaren aurreikuspen eza dela eta, hezkuntza interkulturala praktikara eramanez ahal izateko.

MIKEL DE LA FUENTE LAVÍN
Lan Harremanak-etako Zuzendaria
Lan-Harremanen Unibertsitate Eskolako Zuzendaria
UPV/EHU

O. O. Ale monografiko honen eta Globalizazio Ekonomiko, Nazioarteko Merkataritza eta Arau Laboralen seminarioaren koordinazioa eta zuzendaritza UPV/EHUko irakasle eta Hegoa, UPV/EHUko Nazioarteko Garapen eta Lankidetzarako Ikasketen Institutuko kide diren Juan Hernandez Zubizarreta, Patxi Zabalo Arena eta Mikel de la Fuente Lavinen esku egon da.

INSTITUCIONES, MERCADO DE TRABAJO Y GLOBALIZACIÓN

M.^a LUZ DE LA CAL BARREDO

Departamento de Economía Aplicada I
Universidad del País Vasco

ABSTRACT

La asimetría del proceso de globalización en cuanto a las esferas de la realidad económica a las que afecta, así como la marginación del mismo de amplias áreas, puede estar siendo provocada por la aplicación de políticas que se presentan como universalmente válidas e infalibles para impulsar el crecimiento económico. Nuestro objetivo en estas páginas será mostrar cómo estas políticas pueden estar generando inestabilidad macroeconómica e inversora y sacrifican la generación de empleo en aras de la consecución de equilibrios fiscales y monetarios. En el ámbito microeconómico, la apuesta por una flexibilización y desregulación laboral podría estar frenando el necesario incremento de la productividad para que se genere empleo decente. Frente a esto, las estrategias locales y la adaptación de las políticas a los entornos institucionales concretos pueden servir de base para un proceso de globalización más justo y solidario, que contribuya a la creación de más y mejores empleos y reduzca la pobreza.

Globalizazio prozesuaren asimetria, eragiten dien errealitate ekonomikoen esferetikiko eta beronek dakarren arlo zabalaren marjinazioa, ekonomiaren hazkundera bultzatzeko unibertsalak baliagarri eta hutsik gabeko bezala aurkezten diren politiken ezarpenak eragina izan daiteke. Orrialde hauetan gure helburua, politika hauek makroekonomian eta inbertsioetan ezegonkortasuna sortzen egon daitezkeela erakustea da. Alor mikroekonomikoan, lanaren malgutzearen eta desregulazioaren aldeko apustua, lan egokia sortzeko beharrezkoa den emankortasunaren hazkundera galgatzeko egon daiteke. Honen aurrean, tokiko estrategiak eta politikak

inguru instituzional zehatzetara moldatzeak, enplegu gehiago eta hobe sortzeko eta txirotasuna gutxitzeko balio dezaketen globalizazio prozesu justu eta solidarioagoa egiten lagun dezakete.

■ *The asymmetry of the globalization process concerning the levels of economic reality on which it has an influence, as well as the exclusion of broad areas from such process, may be the result of adopting policies that seem to be universally valid and unerring to foster economic growth. By means of this paper, our aim is to show how such policies may be creating macroeconomic and investment instability and how they sacrifice the creation of employment for the sake of fiscal and monetary equilibrium. Within the microeconomic scope, the confidence in labour adjustment and deregulation may be slowing down the necessary productivity growth for generating proper employment. As a result, the adoption of local strategies and the adjustment of policies to concrete institutional environments may be used as the basis of a fairer and more sustainable globalization process, which should help generate more and better jobs and reduce poverty.*

Introducción

Los procesos de globalización e internacionalización no han afectado con la misma intensidad a todas las esferas de la realidad económica ni a todos los mercados ni a todos los países

En lo que se refiere al comercio internacional, se ha dado un crecimiento muy importante de los intercambios entre 1985 y 2002, lo que tiene que ver con la eliminación de barreras tanto arancelarias como no arancelarias, pero no exclusivamente. Se apunta también que los procesos de internacionalización de la producción y de división de la misma en procesos productivos ubicados en diferentes países han sido la fuerza motriz del crecimiento del comercio (Gunter y Van der Hoeven, 2004:16-17). Por otro lado, hay que tener en cuenta que durante el último cuarto de siglo ha habido una concentración en el origen, y en menor medida, en el destino de los flujos comerciales, y no una diversificación. Aunque ha habido cambios en la lista de los principales países partícipes del comercio mundial, amplias zonas del tercer mundo están quedando marginadas del comercio internacional (Zabalo y Zurbano, 1998:128-133).

En la esfera financiera es en la que se ha dado una evolución más clara hacia el incremento de la movilidad, particularmente en lo que hace referencia a las inversiones no productivas, es decir, los flujos financieros. El primer acontecimiento que puede ayudar a entender la actual situación fue el fin del sistema monetario establecido en Bretton Woods. A pesar de ello, hasta la década de los 80 los mercados de capitales estuvieron bastante protegidos y regulados, pero a partir de entonces la desaparición de diferentes obstáculos, el proceso de titularización y los avances tecnológicos en materia de comunicaciones han incrementado fuertemente la movilidad y el volumen de intercambios en estos mercados. Sin embargo, si bien el volumen y la intensidad de las transacciones internacionales de capital se han incrementado enormemente, no puede decirse lo mismo en cuanto al ámbito espacial de las operaciones, ya que los países muy pobres y África subsahariana están crecientemente marginados de los circuitos financieros internacionales (Zabalo y Zurbano, 1998:128).

A pesar de que los defensores del mercado enfatizan la importancia de la movilidad de los factores productivos como vía para garantizar una asignación adecuada de los recursos e incrementar el grado de eficiencia, al analizar la situación del mercado de trabajo nos encontramos con situaciones claramente contra-

dictorias. Así, mientras que en el ámbito de los estados las políticas de liberalización y flexibilización del mercado de trabajo se están generalizando, mediante el abaratamiento del despido y un proceso de desregulación que reduce paulatinamente el grado de protección social ofrecido por el Estado de Bienestar, en el ámbito internacional la tendencia es muy diferente. Si durante las tres últimas décadas ha habido algún cambio en las políticas sobre inmigración, ha sido para convertirlas en más restrictivas¹.

Este doble discurso en relación con el grado de liberalización del mercado de trabajo unido a la creciente presencia de empresas transnacionales intensifica la presión tendente a reducir el coste de la mano de obra y los impuestos, lo que repercute en menores salarios y derechos asociados al empleo. La mayoría de los estudios coinciden en que la resistencia inicial de Europa a reducir los salarios y su decisión de mantener más o menos intacta la protección social ha causado un importante incremento del desempleo, pero no cambios de importancia en la distribución de los ingresos². En EEUU, en cambio, la misma presión ejercida por la competencia ha hecho disminuir los salarios de los trabajadores industriales y modificado considerablemente la distribución de los ingresos. En los países en desarrollo la globalización ha agudizado la competencia para establecer nuevas plantas de producción. Casi todos ellos han tratado de conseguir una parte del crecimiento de la producción económica mundial otorgando exenciones fiscales o mediante la realización de obras de infraestructura. Ello ha provocado grandes cambios estructurales, desempleo estructural en la población activa tradicional y reducciones salariales, aunque estas desventajas han sido compensadas, en parte, en los países capaces de atraer grandes inversiones. Con todo, algunos autores coinciden en que más que los cambios en el comercio mundial, son las corrientes volátiles de capitales y tecnología las que amenazan el bienestar de los trabajadores (Freeman, 2003, citado en Gunter, 2004:20). Otros apuntan que el aumento de la competencia en el comercio de productos manufacturados no origina una dilución de las normas del trabajo ni en el norte ni en el sur. Más preocupante es el hecho de que un buen número de países en desarrollo ha quedado marginado de la economía mundial, y en éstos sí que ha disminuido el empleo y se han rebajado las normas de trabajo (Ghose, 2003, citado en Gunter, 2004:20).

La asimetría del proceso de globalización, tanto en cuanto a los países que participan de él como en cuanto a las esferas de la realidad económica a las que

¹ La única excepción clara la tendríamos en el caso de la UE, pero no debe olvidarse que dicha realidad obedece a la creación de un bloque regional de características muy concretas, cuya evolución no es representativa de la situación en el ámbito mundial.

² Aunque en bastantes países europeos también se ha incrementado la desigualdad en la distribución de la renta entre mediados de los 80 y 2000: Austria, Bélgica, Finlandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, España y Reino Unido (Luxembourg Income Study).

afecta, nos indica que la adaptación e incorporación al mismo no puede llevarse a cabo aplicando las mismas recetas en áreas con circunstancias (económicas, sociales, demográficas, etc.) muy diversas. De hecho, tal asimetría del proceso así como la marginación del mismo de amplias áreas, puede estar siendo provocada por la aplicación de políticas que se presentan como universalmente válidas e infalibles para impulsar el crecimiento económico. Nuestro objetivo en estas páginas será mostrar cómo estas políticas pueden estar generando inestabilidad macroeconómica e inversora y sacrifican la generación de empleo en aras de la consecución de equilibrios fiscales y monetarios. En el ámbito microeconómico, la apuesta por una flexibilización y desregulación laboral podría estar frenando el necesario incremento de la productividad para que se genere empleo decente.

Frente a esto, las estrategias locales y la adaptación de las políticas a los entornos institucionales concretos pueden servir de base para un proceso de globalización más justo y solidario, que contribuya a la creación de más y mejores empleos y reduzca la pobreza.

1. La política económica de la era de la globalización

La política económica de la era de la globalización tiene su origen en el diagnóstico que se hace de la crisis de los 70. Éste es antitético al keynesianismo, es decir, sitúa el origen de la crisis en el sofocamiento de los mecanismos de libre mercado, así que vincula su superación a la potenciación de dichos mecanismos.

El control de precios y una hacienda pública saneada son los objetivos prioritarios. Además, son necesarios también ajustes de tipo microeconómico tendentes a eliminar reglamentaciones en los mercados, de manera que las empresas adquieran la flexibilidad necesaria para competir en condiciones más severas. Ello reestablecería el crecimiento económico y el empleo y reduciría la pobreza.

Lo que ha dado de sí esta política en términos de reducción del desempleo es ya conocido. Si bien el empleo empezó a recuperarse a partir de mediados de los 90, no puede decirse que el desempleo haya desaparecido por completo de la escena y afecta de manera muy aguda a determinados colectivos de la población activa como los trabajadores mayores sin cualificación, la juventud y las mujeres. Además de esto, empieza a cobrar cada vez más importancia el debate en torno a la calidad del empleo creado. La razón es que la problemática del empleo precario, ya existente en los países en desarrollo, se extiende también a los países desarrollados. Así, las categorías de empleo y desempleo son medidas muy rudimentarias del nivel de vida y de las oportunidades de que pueden valerse las personas y el desempleo sólo es la punta del iceberg del problema que plantea el

déficit de trabajo decente. No sólo se necesitan más empleos, sino mejores puestos de trabajo.

A continuación trataremos de argumentar que estas políticas, además de imponer una férrea disciplina presupuestaria que recorta o impide el desarrollo del Estado de Bienestar y de suponer un deterioro de las condiciones de trabajo y de vida, pueden ser también un freno al crecimiento de la productividad, de la competitividad y del PIB.

Aunque la ortodoxia actual aboga por el control de precios y la prudencia presupuestaria para generar crecimiento y empleo y para luchar contra la pobreza, hay que apuntar, en primer lugar, que no existen vínculos estadísticos significativos entre la pobreza y la inflación ni tampoco entre la pobreza y la situación de la hacienda estatal. Habida cuenta de ello, parece más adecuado ser prudentes y no formular afirmaciones mecánicas ni recetas infalibles ni universales, según las cuales los países deben fijarse unos objetivos presupuestarios y de inflación de antemano (Islam, 2005:68).

La política de déficit cero e inflación cero, lejos de estar promoviendo el crecimiento y el empleo podría estar perjudicándolos, ya que amplifica las perturbaciones e inestabiliza la senda de crecimiento del PIB. La opción del control de precios y el equilibrio presupuestario supone que la política macroeconómica, en lugar de constituir un mecanismo de lucha contra el ciclo económico, se haya convertido en un mecanismo que lo fortalece, contribuyendo así a que las crisis se hagan más recurrentes y los momentos de expansión más cortos. Se trata de políticas procíclicas, que acompañan el movimiento del ciclo en vez de regularlo. Son restrictivas en época de recesión y expansivas en épocas de auge. Generan inestabilidad en el PIB y esto propicia también la inestabilidad inversora.

Posturas menos dogmáticas, como la de Stiglitz, vinculan el nivel «óptimo» de déficit presupuestario con una serie de circunstancias entre las que se encuentran el estado cíclico de la economía, las perspectivas de crecimiento, las finalidades del gasto público, las dimensiones de los mercados financieros y los niveles de ahorro e inversión nacionales (citado en Islam, 2005:67). De hecho, algunas de estas consideraciones son las que se están teniendo en cuenta en el rediseño del Pacto de Estabilidad Presupuestaria europeo que limita el nivel máximo de déficit al 3% del PIB.

En el ámbito microeconómico, como ya decíamos antes, las políticas se han orientado a flexibilizar la producción, con el objetivo de hacer frente a una situación de mayor competencia y adaptarse a una demanda de bienes y servicios más inestable, cambiante y fragmentada. Las nuevas tecnologías van a ser el principal elemento que permita llevar a cabo esto, pero se hace necesario también introducir cambios en la utilización del factor trabajo, y es aquí donde la flexibilización y la desregulación del mercado de trabajo se convierten en las estrellas de la

política laboral. Se trata de eliminar las barreras que impiden la libre fluctuación de los salarios según la oferta y la demanda (flexibilidad salarial) o el volumen de mano de obra según las necesidades de la empresa (flexibilidad numérica o cuantitativa) y de desregular las RRL de forma que haya más discrecionalidad empresarial en el uso de la mano de obra, lo que afecta principalmente a los grupos de trabajadores más débiles.

Lo que han supuesto este tipo de medidas en términos de incremento del empleo de baja remuneración, temporal y con dedicación parcial y de individualización de las RRL es ya conocido. Pretendemos argumentar que, además del deterioro de las condiciones de trabajo y de vida para un número creciente de colectivos, estas medidas pueden resultar contraproducentes para lograr incrementos de productividad, de competitividad y de empleo. Las razones son variadas, pero tienen todas ellas que ver con que el concepto de flexibilidad que subyace a este análisis es muy limitado, en el sentido de que la flexibilidad productiva se identifica con la flexibilidad laboral: ante variaciones en el volumen de demanda, las empresas sólo pueden actuar sobre el volumen de mano de obra que utilizan. No se tienen en cuenta otros elementos de ajuste flexible como pueden ser las innovaciones de producto para situarse en mercados más dinámicos, los cambios en la tecnología y en la organización de la producción o en las estrategias de comercialización. Se trata de una flexibilidad defensiva o pasiva que provoca la pérdida de seguridad laboral en todas sus dimensiones: en cuanto al puesto de trabajo, en cuanto a su remuneración y derechos sociales incorporados y en cuanto a los riesgos y la salud laboral.

Recientes enfoques, no presentan la flexibilidad y la seguridad en el empleo como excluyentes, sino como complementarias. Una estrategia de flexibilidad que se centra en la regulación del volumen de trabajo, en la reducción del salario y de las deducciones fiscales y sociales podría ser incompatible con otras formas de flexibilidad que garantizarían la competitividad a largo plazo, como son la capacidad de las empresas para ajustarse a una demanda variable en volumen y composición y la aptitud de la mano de obra para cambiar de puesto de trabajo en la organización. Por el contrario, la permanencia en el puesto de trabajo y la estabilidad en el empleo favorecen la productividad, la competitividad y el crecimiento sostenido del PIB y del empleo. Las razones son diversas:

1. La estabilidad y la permanencia permiten a la empresa hacer inversiones a largo plazo en capital humano. La empresa invierte en formación de la mano de obra adaptada específicamente a sus necesidades, lo que redundará en mayor productividad del personal y reduce el riesgo de experimentar niveles de rotación elevados y costosos.
2. La permanencia en el empleo genera mayor grado de implantación sindical y un mayor porcentaje de trabajadores amparados por los conve-

nios colectivos. Más actividad sindical puede redundar en incrementos de la productividad porque:

- a. Los sindicatos negocian seguridad en el empleo a cambio de otras concesiones (en salarios, en tiempo de trabajo, en adopción de innovaciones) y ello favorece la búsqueda de opciones cuando hay que hacer ajustes en costes.
 - b. Favorece el diálogo social y que los incrementos salariales se pacten de acuerdo con los incrementos de productividad.
 - c. Los trabajadores sindicados participan en mayor medida en programas formativos y si estos trabajadores son estables, hay más probabilidad de cosechar los beneficios de la inversión en formación.
 - d. Los sindicatos corrigen asimetrías en materia de información y son cauces de comunicación para canalizar reivindicaciones y buscar soluciones.
3. La permanencia en el empleo genera confianza y garantiza la continuidad de la demanda. La sensación de seguridad de los trabajadores depende de cómo sean las transiciones de un empleo a otro y también de la protección social existente en caso de pérdida del empleo. Una de las claves para la reducción de la pobreza y del empleo en estado de pobreza es la generación de empleos productivos. Cuando los empleos generados no se corresponden con la noción de empleos decentes y productivos dan lugar a que los salarios sean insuficientes. Entonces los trabajadores no pueden sostener la demanda.

Otros enfoques conceden un papel secundario a la reglamentación del mercado de trabajo en el crecimiento del PIB y de la productividad y se centran en lo que ocurre en los mercados de productos. En concreto, afirman que la reglamentación en los mercados de productos podría estar impidiendo la transformación industrial y la movilidad intersectorial del trabajo y del capital. Ello impide el crecimiento de industrias emergentes y la transformación estructural que hace que las economías puedan aprovechar las oportunidades de la globalización, moviéndose de las industrias en retroceso a las industrias en expansión. La clave es entonces la interdependencia entre las regulaciones existentes en los mercados de productos y las existentes en el mercado de trabajo.

En concreto, algunos trabajos ponen de manifiesto que una fuerte regulación en el mercado de productos combinada con una desreglamentación en el de trabajo conduciría al incremento de los empleos de baja calificación y bajos salarios. En cambio, la desreglamentación en los mercados de productos daría lugar a la creación de empleo en todas las categorías (OIT, 2005:199). Las relaciones entre la regulación en los mercados de productos y la del mercado de trabajo operan en dos sentidos:

- Si se ponen limitaciones en el mercado de productos la menor competencia podría aumentar la estabilidad en el empleo de los ya empleados.
- La opción por proteger el empleo puede exigir que se pongan límites a la competencia en los mercados de productos.

Las rigideces del mercado de trabajo son un factor no tan significativo a la hora de explicar las diferencias en resultados en términos de empleo y la eliminación de la regulación del mercado de trabajo podría resultar simplista como política generadora de empleo si se tiene en cuenta la interdependencia entre la regulación del mercado de productos y la del mercado de trabajo.

2. Instituciones aptas para la globalización

Las políticas de déficit cero e inflación cero, lejos de promover el crecimiento del PIB y del empleo a largo plazo, podrían estar inestabilizando el ciclo económico y la inversión y, por tanto, frenando la creación de empleo. En cuanto a la política laboral, la conveniencia de aplicar políticas de flexibilización y desregulación del mercado de trabajo debería evaluarse teniendo en cuenta el nivel de regulación existente en los mercados de productos y los objetivos en relación con el nivel y el tipo de empleo que se pretende generar y/o mantener. Además, se deberían considerar los efectos de estas políticas en la permanencia y la estabilidad del empleo y, por tanto, en la productividad.

Parece entonces que no caben estrategias genéricas y universales válidas para todas las economías y todos los momentos. Más bien, cada espacio económico deberá encontrar su camino para generar crecimiento sostenido y empleo decente, en función de sus circunstancias económicas, sociales, demográficas y políticas. Ello exige potenciar instituciones que fomenten la cooperación, la coordinación y la confianza entre los agentes económicos y sociales. En este epígrafe expondremos propuestas alternativas en esta línea.

En el ámbito macroeconómico, el objetivo general sería lograr cotas de competitividad y crecimiento que garantizaran el mantenimiento y la creación de empleo productivo y unos niveles de bienestar adecuados. Una serie de propuestas más concretas apuestan por una política macroeconómica que tenga como eje estratégico la promoción del empleo. Algunos estudios de la OIT afirman que las autoridades públicas deberían incorporar sistemáticamente en su política de inversiones en infraestructura los métodos de producción intensivos en el uso de mano de obra en lugar de métodos intensivos en maquinaria. Ello significaría creación de puestos de trabajo sin merma de la calidad con respecto a los métodos intensivos en capital. Además, esto resulta más barato y reduce considerablemente la necesidad de divisas. Tales propuestas serían especialmente

válidas en los países menos desarrollados. Se trataría de crear empleos en los cuales los salarios no fuesen superiores a los del mercado o algo más altos que el umbral de pobreza para que estos empleos atraigan sólo a los sectores más pobres (Islam, 2005:69 y 75).

Para ello, es necesario habilitar un espacio presupuestario para el desarrollo humano y la infraestructura básica, un fondo de estabilización para apuntalar el gasto público a lo largo de los ciclos económicos. Se podría financiar con los ingresos excedentarios de las épocas de auge económico, de las privatizaciones, de los auges en los precios de los productos básicos y de recursos allegados por concesiones de la comunidad internacional (reescalonamiento de la deuda o su condonación). Para velar por la garantía de tales fondos en las épocas de atonía económica, sería necesario el establecimiento de protocolos presupuestarios que, por ejemplo, asignen determinados ingresos a determinados programas básicos como los de salud y los educativos (Islam, 2005:71). Estas propuestas son más urgentes en las economías menos desarrolladas, en las que los déficit en estas áreas son enormes. La primera meta a alcanzar sería la universalización de la enseñanza primaria, para lo cual sería necesario indemnizar a las familias más pobres de la sociedad por lo que dejarían de ganar si enviasen a los hijos a la escuela (Gunter y Van der Hoeven, 2004:34). En los países desarrollados, la premura en estos ámbitos no sería tanta, pero sí que sería necesario «blindar» algunas partidas del gasto social que podrían estar bajo amenaza o que simplemente no se están dotando con más recursos a pesar del incremento de las necesidades (caso del gasto sanitario con el envejecimiento de la población).

En lo referente a la regulación del mercado laboral y frente a la idea de flexibilización y desregulación del mercado de trabajo, son interesantes las propuestas que abogan por potenciar las instituciones del mercado de trabajo. No se trataría entonces de implantar una flexibilidad sin cortapisas, sino de tener un mercado de trabajo ordenado institucionalmente donde la política laboral se negocia con los interlocutores sociales. Se considera que cuando el mercado de trabajo no está bien ordenado institucionalmente, como pasa en los países menos desarrollados, la flexibilidad lleva a unas RRLD caóticas y perjudiciales para el crecimiento y la estabilidad macroeconómica (Islam, 2005:76-77). Habría entonces que encontrar cauces para fomentar la movilidad y flexibilidad que requiere un mayor grado de apertura económica, lo que puede implicar cierta desreglamentación del mercado laboral, pero no una desreglamentación total. Al mismo tiempo, se deben considerar los beneficios que se derivan de la estabilidad del empleo (OIT, 2005:219).

Se trataría de dotar a las empresas de flexibilidad interna para adaptarse a las turbulencias del mercado o para la introducción de nuevas tecnologías, pero sin que ello suponga una continua merma de la seguridad en el empleo y un crecimiento de grupos excluidos y vulnerables en el mercado de trabajo. Tal flexibi-

lidad interna significaría que la empresa es capaz de reaccionar ante cambios en el mercado no sólo mediante ajustes de la plantilla o de los costes laborales, sino también haciendo cambios tecnológicos, organizativos o de estrategias de comercialización. Para ello resulta importante la existencia de mano de obra con suficiente cualificación y compromiso (por tanto, estable), lo que nos indica que la flexibilidad y la seguridad, lejos de ser incompatibles, son complementarias. Desde este planteamiento, la inseguridad en el empleo llevaría a menor capacidad adaptación y a pérdidas de competitividad.

Bajo la fórmula «flexiseguridad» o «flexibilidad negociada» se recogen conceptos de política más avanzados con respecto a la rigidez de los primeros debates sobre flexibilidad exclusivamente ligada a la desregulación del mercado laboral. El equilibrio entre seguridad y flexibilidad se ha de lograr con respecto a las circunstancias de cada país. Exige contar con instituciones del mercado de trabajo que promuevan la microflexibilidad y faciliten la movilidad protegida de los trabajadores, en un contexto de reestructuración continua. De esta manera, se reconoce el valor de los mercados internos de trabajo estables pero adaptables y, ante la necesidad ineluctable de movilidad externa, se garantiza una seguridad a través de una transición bien gestionada.

Esto significa que, cuando no haya alternativas viables la reducción de plantillas, una estrategia de flexiseguridad exigiría que las rupturas se gestionen con un nivel de protección social adecuado para luchar contra la inseguridad económica, teniendo en cuenta, además, que la protección social sirve para amortiguar los choques, sostener la demanda y reducir el subconsumo. Al mismo tiempo, se deben establecer los mecanismos para que los trabajadores expulsados de los procesos productivos sean reintegrables. Tales mecanismos deben favorecer transiciones entre diferentes tipos de empleos o entre diferentes tipos de actividad y formación y recualificación para que no se prescindiera de esa mano de obra. Las políticas pasivas de mercado de trabajo seguirán siendo necesarias para mantener los ingresos en esas etapas, pero además se debe poner también el acento en las políticas activas y en nuevas fórmulas de combinación entre ambas

Destacaremos dos conceptos recientemente desarrollados y que pueden servir de base para implementar estrategias de flexiseguridad:

1. Las nociones de *estado profesional de las personas* y de *derechos sociales de giro* desarrolladas por A. Supiot constituyen una vía para proporcionar seguridad en condiciones de inseguridad. La flexibilidad debe ser entendida como la búsqueda de una respuesta colectivamente eficiente a las situaciones económicas imprevisibles. Las incertidumbres no deben reducirse a un riesgo previsible, sino que es necesario el tratamiento de la incertidumbre en toda su amplitud. Debe interiorizarse, no externalizarse y tratarse a posteriori (Supiot, 1999a).

La noción de estado profesional de las personas surge del agotamiento del modelo de empleo. Hoy día, el empleo no puede constituir el paradigma de la relación de trabajo, ya que representa sólo una parte de ella, aunque muy importante todavía. El modelo de empleo nunca se ha extendido a todos los trabajadores, ya que siempre ha habido colectivos excluidos del empleo (esto es especialmente acusado en los países menos desarrollados). Pero es que hoy día, el número de excluidos no deja de crecer: se trata de los parados (que pueden tener derechos sociales pero no trabajo) y de los trabajadores pobres (tienen trabajo, pero no derechos sociales). El estado profesional de las personas, al contrario que el estatus salarial, engloba los períodos de empleo en un sistema más comprensivo de derechos sociales. Este estado profesional empieza a aparecer en los sistemas de Seguridad Social que han sido adaptados para asegurar la continuidad de los derechos sociales ante la discontinuidad de las posiciones en el mercado de trabajo. Pero se trata de dar un paso más y de no limitarse a la protección contra los riesgos. Se trataría de permitir a toda persona trabajadora conducir libremente su vida profesional (Supiot, 1999b).

Los derechos sociales de giro o a cuenta no se basan en un acontecimiento de riesgo, sino en decisiones voluntarias de las personas que tienen esos derechos. Son derechos adquiridos durante los períodos de empleo, pero también pueden adquirirse en otras situaciones de trabajo (trabajo independiente o no profesional) o del Estado, de los seguros, de organismos paritarios, etc. Nutren el estado profesional de las personas porque permiten a los individuos beneficiarse de períodos remunerados de no trabajo y pueden proporcionar una forma de redistribuir voluntariamente períodos de trabajo y de inactividad remunerados a lo largo del ciclo de la vida. Estos derechos llegarían a adquirirse, de forma progresiva, mediante el ejercicio de un trabajo. Permiten una liberación del tiempo y proporcionan así un espacio para articular la flexibilidad del trabajo, con la condición de que el trabajo generador de derechos se extienda más allá del trabajo asalariado. El individuo conseguiría así un crédito sobre unos fondos que podría utilizar libremente en diversos momentos de su vida (Supiot, 1999a).

El planteamiento de Supiot va mucho más allá de ofrecer un marco para solucionar los problemas de desempleo o de precariedad del empleo, ya que en realidad, se trata de ejercer las libertades que han sido reconocidas hace mucho tiempo en el plano formal (libertad de asociación y sindical, libertad de empresa, de trabajo, derecho a una vida familiar) y de las que están excluidos los que no pueden permitirse el lujo de perder su empleo y de vivir sin ingreso profesional. En todos estos aspectos, aparece la necesidad de un marco colectivo. El fondo así creado podría ser provisto de forma mixta por el Estado o la corporación territorial, por las empresas, por el propio individuo o por la Seguridad Social. Este modelo constituye un tipo de sistema de bienestar adaptable que implica la seguridad activa en las trayectorias individuales e incrementa la compatibilidad entre varios aspectos de la vida (trabajo remunerado, formación, ocio, tiempo personal y familiar) (Guillemard, 2000).

2. El concepto de *mercados de trabajo transitorios* desarrollado por G. Schmid trata de dar una alternativa de manera que los mercados de trabajo flexibles puedan ser establecidos e incrementados sin dañar la necesidad de seguridad social y justicia. Son una posibilidad de organizar la seguridad social como vía para incrementar la flexibilidad y la eficiencia económica.

La diferenciación y discontinuidad de las trayectorias de empleo son características fundamentales de los mercados de trabajo del futuro y hacer frente a esto requiere la adquisición de unas habilidades que deben ser permanentemente renovadas y de una infraestructura con la que los individuos puedan contar si se requiere. Las transiciones del mercado de trabajo pueden ser vistas como acontecimientos críticos que conllevan tanto riesgos como oportunidades. Los acuerdos institucionales por los que se establecen, regulan y promueven las transiciones son los mercados transitorios de trabajo. Los mercados de trabajo transitorios son foros para la negociación o el acuerdo de las relaciones de empleo variables. Contrastan con la idea del contrato de empleo estándar que deja poco sitio para hacer ajustes a las circunstancias locales o a las necesidades individuales a lo largo de la vida. Crearían puentes fiables que dan opciones adecuadamente institucionalizadas, calculables y socialmente legitimadas para negociar en las fases críticas (Schmid, 2002a:180-188).

En tales circunstancias, se requiere un nuevo diseño del seguro de desempleo, o bien, como el autor lo denomina, un seguro de empleo. Este seguro de empleo tiene tres pilares: el seguro de desempleo rediseñado, el seguro de movilidad y las políticas activas de mercado de trabajo. Estos tres pilares formarían un sistema coordinado de seguro de empleo que favorecería los mercados de trabajo transitorios. Se trata de acuerdos institucionales que empoderan a los individuos a transitar entre varios estatus de empleo durante su ciclo de vida a través de un conjunto de opciones de movilidad y empleabilidad (Schmid, 2002b).

Merece la pena mencionar los casos de algunos países que han llevado a cabo una serie de reformas en sus regímenes de empleo y de Seguridad Social que, con sus contradicciones y limitaciones, se acercarán al modelo de flexiseguridad apuntado. En el caso de Dinamarca, aunque la legislación de seguridad en el empleo es débil, el seguro de paro es generoso y las políticas activas muy importantes. Holanda, en cambio, tiene una legislación laboral muy protectora para los trabajadores con empleo permanente (completo y parcial), pero para el empleo temporal y en ETTs era muy débil y ha sido mejorada. Como contrapartida se ha endurecido el acceso a prestaciones.

Aunque hay importantes variaciones en los modelos de estos países y también en las reformas que han acometido, parece que comparten el hecho de haber sabido combinar adecuadamente las políticas activas y las políticas pasivas del mercado de trabajo, de forma que no hay contradicción entre la protección del empleo y la protección social. Se trata de economías que tienen instituciones de mercado de

trabajo aptas para la globalización, con baja protección en el empleo, pero alta protección social y, además, un gasto en políticas de mercado de trabajo cuantioso. Son Dinamarca, Holanda, Bélgica, Finlandia e Irlanda. El seguro contra la pérdida de empleo sirve de escudo contra los efectos de la flexibilidad y la movilidad y las políticas activas de mercado de trabajo protegen a las personas durante la transición entre dos empleos y promueven la movilidad intersectorial (OIT, 2005: 225).

En estos países, el equivalente a entre un 3 y un 20% de la fuerza de trabajo fluctúa entre las medidas de política activas y sin ello el paro sería considerablemente más alto. Para prevenir el crecimiento del segmento secundario del mercado de trabajo y la marginación de trabajadores atrapados en él, las políticas activas del mercado de trabajo deberían ser utilizadas para ofrecer asistencia temporal a los individuos en sus transiciones desde y hacia el mercado de trabajo regular. Las políticas activas junto con los programas de jubilación anticipada y de formación configuran una zona intermedia alrededor del mercado de trabajo regular. La intervención procíclica parece ser particularmente eficaz en los programas de formación, pero es crucial mantener la intervención anticíclica también, porque las políticas pasivas son necesarias en épocas de recesión. Aunque su efectividad es reducida a corto plazo, ayudan a mantener el empleo y las rentas hasta una nueva recuperación económica, así que contribuyen a mantener la eficiencia del mercado de trabajo a largo plazo (Auer, 2002: 100-101).

Durante los años 90 estos países han tenido tasas de crecimiento importantes, combinadas además con reducciones de las tasas de paro y crecimientos de las tasas de empleo. Algunos presentan incluso disminuciones de los niveles de desigualdad en la distribución de la renta³. Constituyen un buen ejemplo de cómo el buen comportamiento económico y el crecimiento del empleo son compatibles con Estados de Bienestar protectores y con mercados de trabajo regulados. La clave de este éxito parece atribuible, entre otras cosas, a la reforma y renovación de determinadas instituciones y políticas de mercado de trabajo junto con una adaptación de las políticas sociales de cara a garantizar niveles de protección razonables para los empleados atípicos.

Las reformas que han afectado al desempleo y a los subsidios han sido negociadas mediante acuerdos tripartitos. Han supuesto un cambio de políticas desde la provisión de transferencias a largo plazo para los desempleados hacia medidas de activación para el empleo, creación de empleos subsidiados, acciones formativas y subsidios para los trabajadores marginales (Jackson, 2000). Hay que tener en cuenta que esto se enmarca en elevados porcentajes de gasto en programas relacionados con el mercado de trabajo, tanto en la vertiente pasiva como en la activa (tabla 1).

³ En Dinamarca descendió el índice de Gini entre 1987 y 1992, en Irlanda entre 1994 y 2000 y en Holanda entre 1983 y 1999 (Luxembourg Income Study).

Tabla 1. Gasto en políticas relacionadas con el mercado de trabajo en % PIB (1999)

	Políticas activas	Políticas pasivas	Total
Australia	0,46	1,05	1,51
Austria	0,49	1,07	1,56
Bélgica	1,35	2,34	3,69
Canadá	0,50	0,98	1,49
Dinamarca	1,76	3,09	4,85
Finlandia	1,22	2,32	3,53
Francia	1,30	1,81	3,11
Alemania	1,30	2,12	3,42
Holanda	1,64	2,29	3,93
Noruega	0,81	0,47	1,28
España	1,01	1,40	2,41
Reino Unido	0,34	0,64	0,98
EEUU	0,15	0,23	0,38
Irlanda ⁴	1,66	2,42	4,07

Fuente: OCDE, 2001: 446-461.

La política de acuerdos ha propiciado la moderación salarial, lo que ha permitido mantener la rentabilidad de las empresas nacionales, fuertes niveles de inversión y creación de empleo. Parece que hay buenas razones para pensar que niveles medios y altos de cobertura y centralización de la negociación colectiva como los que se dan en estos países sustentados con niveles de protección social elevados, pueden producir un clima de confianza y cooperación que favorece el reparto de las ganancias de productividad y la creación de empleo (Jackson, 2000). Los acuerdos tripartitos entre trabajadores, empresas y estado han sido identificados como un aspecto institucional que favorece que las políticas activas de mercado de trabajo sean exitosas y que estén bien financiadas. Su fortaleza y eficacia se basa en que favorecen la cooperación y la confianza entre los agentes sociales y el estado (Janoski, 1996).

De alguna manera, estos casos confirmarían lo avanzado ya a principios de los 90 en algunos trabajos en cuanto a la superioridad de un modelo socialdemócrata frente a modelos puramente competitivos en cuanto al nivel de empleo de equilibrio al que conduce. Los mercados puramente competitivos y las estrategias

⁴ El dato de Irlanda es de 1996 (OCDE, 1999).

no coordinadas pueden generar un nivel de paro mayor que el que es posible con mecanismos más centralizados o colusorios. La razón está en que los compromisos institucionalizados pueden fomentar la flexibilidad a corto y largo plazo, mientras que la negociación puramente descentralizada puede exacerbar la búsqueda de diferencias salariales, lo que puede conducir a un tipo de rigidez: la imposibilidad de la economía de alcanzar el pleno empleo. Sobre esta base, como mejor se aborda el problema del pleno empleo, es diseñando y estableciendo una combinación adecuada entre fuerzas de mercado y acuerdos colectivos y posiblemente centralizados (Bowles y Boyer, 1992:425-427). Se señala también que unas instituciones de mercado de trabajo muy diferentes pueden hacer frente eficazmente al reto del pleno empleo.

El uso de sistemas de consulta para trazar la política económica y social cobra gran importancia en las crisis económicas graves, ya que el diálogo social contribuye a la transformación de la economía y a que ésta salga a flote y crezca de forma sostenida, así que el diálogo social contribuye al desarrollo económico. Además, propicia el buen gobierno y la consolidación de la democracia, porque independientemente del estado de la economía, permite a las partes poner de manifiesto sus aspiraciones, reflejándose las necesidades de un amplio espectro de la sociedad y con más posibilidades de que las medidas adoptadas se lleven a cabo. Algunos casos de países en los que la transformación económica y la liberalización política ocurrieron al tiempo parecen avalar esto. En Sudáfrica, Hungría y la República Checa el diálogo social ha servido para pactar asuntos más allá de las RRL (Fashoyin, 2004).

Para que el diálogo social sea eficaz y duradero, algunos elementos resultan de gran importancia (Fashoyin, 2004):

- Una estructura institucional que estimule a los interlocutores sociales a canalizar sus reivindicaciones y preocupaciones con arreglo a un planteamiento estable, ordenado y pacífico de resolución de conflictos. Órganos como los Consejos Económicos y Sociales de algunos países europeos, el Consejo de Conciliación de Intereses (Hungría) o el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Mano de Obra de Sudáfrica son algunos ejemplos. Son marcos que tienen un efecto tranquilizador y promueven la confianza, la transparencia y la continuidad de las consultas. Aunque contar con estructuras permanentes es importante, las consultas puntuales e informales también pueden hacer el diálogo social fructífero.
- Que participen y estén representados todos los agentes implicados, porque de lo contrario puede que las medidas tomadas no puedan aplicarse eficazmente. En cuanto a los interlocutores gubernamentales, es importante que estén representadas las autoridades estatales encargadas de la economía y las finanzas. En cuanto a los empresariales, que las pequeñas y medianas empresas no queden al margen. En cuanto a la representación de los trabaja-

dores, es importante que se tengan en cuenta los intereses de los trabajadores no afiliados, los de los desempleados y los de los que están con empleo informal o temporal. Esto es especialmente importante en los países menos desarrollados, dada la importante presencia de empleo informal y autónomo. En los países desarrollados, sería una cuestión que gana importancia, dado el crecimiento que se ha producido en el empleo atípico. Por otro lado, y aunque el tripartismo sigue siendo el núcleo del diálogo social, el entorno en el que funcionan las instituciones del mercado de trabajo ha cambiado, por lo que es necesario un diálogo social ampliado. Además, las políticas de reforma y la globalización han agudizado el conflicto de distribución existente y han conllevado la aparición de numerosas partes interesadas que están reivindicando su derecho a ser consultadas y a participar en la elaboración de las políticas económicas y sociales. Colectivos como los trabajadores autónomos o semiautónomos o con formas de actividad diferentes a las del empleo; grupos que representan intereses de jubilados o discapacitados; grupos con creciente influencia en los asuntos económicos y laborales como los financieros y los comerciales deben ser consultados, aunque sea de manera más informal y puntual.

- Que los asuntos tratados vayan más allá de los estrechos límites del mercado de trabajo, debido a la poderosa influencia que ejerce la política macroeconómica en este mercado.

3. Conclusiones

En este contexto de búsqueda de estrategias y pactos de flexiguridad, los países que contaban con sistemas de protección social bien desarrollados parten con ventaja, porque hay un marco institucional de política social con el que establecer intercambios, coordinaciones y complementariedades de cara a flexibilizar el régimen de empleo manteniendo o mejorando niveles de seguridad. Serían los casos de los antes mencionados (Dinamarca, Holanda, Bélgica, Finlandia e Irlanda). Alemania y Francia, que se caracterizan por alto grado de protección social y de protección en el empleo, han conocido peores resultados. Parece que ha podido fallar el diálogo social para buscar complementariedades y compensaciones entre los sistemas de protección social y los de empleo.

En cambio, los países donde este marco de política social era más débil o de reciente creación, como los del sur de Europa, la búsqueda de flexibilidad ha interrumpido la mejora de los sistemas de protección social (incluso, en algunos aspectos, hay retrocesos) y, como se trataba de sistemas poco asentados, han sido poco susceptibles de reformas y adaptaciones a las nuevas pautas del trabajo. Por ejemplo, en el caso de España, la estrategia ha sido muy sesgada o desequilibrada,

fundamentalmente centrada en la flexibilidad de entrada en el mercado laboral, lo que ha provocado unos niveles de empleo temporal que no se conocen en ningún otro país de la UE. Se trataría de una estrategia ligada a la reducción de los costes en el corto plazo y que está lejos de primar el incremento de la productividad porque no propicia la sustitución de trabajo por capital y no incentiva la mejora del capital humano.

Se trataría de economías que, a falta de instituciones de bienestar sólidas, se han visto proyectados en modelos como los de EEUU y Reino Unido. Estos dos países comparten las características de baja protección social y una legislación sobre seguridad en el empleo de las más laxas. El modelo de crecimiento es extensivo, con alta participación laboral, pero con productividad y salarios bajos. No es casual que ambos países presenten elevadas tasas de pobreza. Los países del sur europeo si continúan con esta pauta de crecimiento verán aumentar sus tasas de pobreza. De momento, el déficit en protección social podrían estar cubriéndolo las aún sólidas estructuras familiares, pero la tendencia al debilitamiento de las mismas podría significar en estos países elevados niveles de pobreza y exclusión social.

Esta problemática es aún más acentuada en buena parte de los países con bajo nivel del desarrollo, en los que ni siquiera se ha construido un modelo de protección social. Las políticas de estabilidad macroeconómica y flexibilidad microeconómica, les conducen a un modelo de crecimiento, que no de desarrollo, basado en la creación de empleos poco productivos e infrarremunerados. Salir de esa encrucijada resulta tremendamente complicado porque en estos países la excesiva flexibilidad podría estar obstaculizando el fomento de relaciones de trabajo estables que favorecen el incremento de la productividad. En cuanto a la seguridad, es urgente que en aquellos países en los que hay posibilidades de financiación, se ponga en marcha el subsidio de desempleo⁵. Ello, además de repercutir positivamente en los niveles de vida, amortiguaría la inestabilidad macroeconómica.

Las conexiones entre el grado de regulación del mercado de trabajo y el del mercado de productos indican que puede ser necesario un determinado nivel de regulación en los mercado de productos para fomentar la permanencia en el empleo y la productividad. Pero, por otro lado, las excesivas regulaciones en el mercado de productos podrían impedir la movilidad intersectorial de factores, la transformación industrial y el crecimiento de la competitividad y del empleo.

⁵ Algunos trabajos empíricos indican que en varias economías asiáticas se podrían dar pasos en el sentido de establecer cotizaciones no muy cuantiosas sobre la nómina salarial (citados en Islam, 2005:73). Con todo, en buena parte de los países menos desarrollados el establecimiento de un seguro de paro topa con la dificultad de que una gran parte de la mano de obra quedaría fuera de él dado el elevado porcentaje de empleo informal y autónomo.

Debería existir coordinación entre las regulaciones de ambos mercados (de productos y de trabajo). La complejidad es importante y también los posibles márgenes de maniobra y estrategias. Es un argumento más para justificar que ningún programa de reforma será válido para todos los países y que la adaptación de leyes e instituciones debe hacerse teniendo en cuenta las circunstancias del espacio económico concreto. Parece entonces que los niveles de decisión locales y la participación de los agentes implicados cobran especial importancia porque aumentan la eficacia de las medidas adoptadas.

En este sentido, mientras les sean impuestos a los países menos desarrollados rígidos programas de reforma económica y claramente desfavorables «acuerdos» comerciales, no es probable que puedan llevar a cabo estrategias adaptativas que les permitan aprovechar las oportunidades de la globalización

4. Bibliografía

- AUER, P. (2002): «Flexibility and security: labour market policy in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands» en Schmid, G. y Gazier, B. (Eds.) *The dynamics of full employment. Social integration through transitional labour markets*. Edward Elgar. EEUU y Reino Unido.
- BOLLÉ, P. (2002): «Dinámica del cambio y protección de los trabajadores». *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 121, n.º 3.
- FASHOYIN, T. (2004): «Colaboración tripartita, diálogo social y desarrollo nacional». *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 123, n.º 4.
- GUILLEMARD, A. (2001): «The advent of a flexible life course and the reconfiguration of welfare». *Cost Action 13 Conference Social policy, Marginalisation and Citizenship*. Aalborg University. Dinamarca.
- GUNTER, B. G. y VAN DER HOEVEN, R. (2004): «La cara social de la globalización». *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 123, n.º 1-2.
- ISLAM, I. (2005): «Superar el conservadurismo macroeconómico para impulsar el crecimiento y el empleo y reducir la pobreza». *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 124, n.º 1.
- JACKSON, A. (2000): «Why we don't have to choose between social justice and economic growth: the myth of the equity/efficiency trade-off». Canadian Council on social development. <http://www.ccsd.ca/pubs/2000/equity/index.htm>.
- JANOSKI, T. (1996): «Explaining state intervention to prevent unemployment: the impact of institutions on labour market policy expenditures in 18 countries». En Schmid, G. *et al.* (Eds.) *International handbook of labour market policy and evaluation*. Edward Elgar. EEUU y Reino Unido.
- OIT (2005): *Informe sobre el empleo en le mundo 2004-2005. Empleo, productividad y reducción de la pobreza*. Ginebra
- SCHMID, G. (2002a): «Towards a theory of transitional labour markets». En Schmid, G. y Gazier, B. (Eds.) *The dynamics of full employment. Social integration through transitional labour markets*. Edward Elgar. EEUU y Reino Unido.

- SCHMID, G. (2002b): «Employment insurance in critical transitions during the life-course». Symposium on *The future of work, employment and social protection: the dynamics of change and the protection of workers*. Lyon, 17-18 Enero.
- OCDE (1999): *Perspectivas del empleo 1999*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- OCDE (2001): *Perspectivas del empleo 2001*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- SUPIOT, A. (1999a): *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del trabajo. Informe para la Comisión Europea*. Tirant lo Blanch. Valencia.
- SUPIOT, A. (1999b): «Travail, droit et lien social». Conferencia del Instituto Internacional de Estudios Sociales. Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/public/french/bureau/inst/papers/publecs/supiot/>
- ZABALO, P. y Zurbano, M. (1998): «Globalización, estado-nación y soberanía económica». En Arizkun, A., Galarza, E. y Gómez Uranga, M. (coords.): *Soberanía económica y globalización en Euskal Herria*. Fundación Manu Robles-Arangiz. Bilbao.

LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES COMO AGENTES CENTRALES DE LA GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL, ELEMENTOS DE DISCUSIÓN PARA UNA PROPUESTA DE POLÍTICAS ALTERNATIVAS

BRAULIO MORO

Doctor en Economía por la Universidad de Amiens (Francia) y periodista

ABSTRACT

■ *La importancia de las empresas transnacionales (ETN) en el proceso de internacionalización del capital esta fuera de dudas. El crecimiento de la centralización y concentración de capitales a los que la humanidad asiste como testigo en años recientes van de la mano con el papel creciente que las ETN han adquirido en igual período. Éstas y aquellos juegan un rol central en la concepción y aplicación de las políticas neoliberales que a partir de la década de los años ochenta se han ido expandiendo por todo el mundo, de allí que su estudio sea indispensable cuando se trata de discutir sobre las políticas alternativas para crear otra globalización.*

Este trabajo se divide en cuatro partes. Primero se abordan algunos elementos centrales de explicación sobre el capitalismo teniendo como marco de referencia que nos encontramos en una fase de aceleración del proceso de globalización-internacionalización del capital. A partir de este elemento se hace una lectura sobre las ETN hoy. En un segundo apartado, se discuten algunas de las políticas que siguen las ETN en materia de competencia entre países y entre trabajadores, uno de los aspectos nodales en que descansa la economía neoliberal. En la tercera parte, proponemos una breve explicación acerca de las políticas que las ETN vienen aplicando a escala internacional en materia de apropiación del saber humano, reflejadas en los debates en torno a los «derechos de propiedad intelectual» y en los «acuerdos de protección bilateral de inversiones». Finalmente se plantean algunas propuestas y reflexiones sobre diversas medidas a tomar en el plano internacional a fin de favorecer la emergencia de otro tipo de globalización y de control sobre las ETN.

■ *Ez dago dudarik, kapitalaren internazionalizazio prozesuan enpresa transnazionalak (ETN) daukaten garrantziaz. Gizateria lekuko den azken urte hauetako kapitalaren zentralizazioa eta kontzentrazioa ETNek denboraldi berdinean izan duten rola goraakadarekin batera doa. Hauek eta haiek rol nagusia daukate 80.hamarkadaz geroztik hedatzen doazen politika neoliberalen sorkuntzan eta aplikazioan. Horregatik da beharrezkoa eurok aztertzea beste globalizazio bat sortzeko politika alternatiboak eztabaidatu behar direnean.*

Lan hau lau zatitan banatua dago. Lehen, kapitalaren globalizazio-internazionalizazioaren prozesuan azelerazioaldian gaudela erreferentzia markotzat hartuta, kapitalismoa azaltzeko elementu nagusi batzuei ekingo diegu. Elementu horretatik abiatuta, ETNak gaur irakurketa egiten da. Bigarren zatian, herrialdeen langileen arteko kompetentzian, ekonomia neoliberalak pausaleku duen alderdi nodaletako batean, ETNek jarraitzen duten politika zenbait eztabaidatzen dira. Hirugarren zatian, giza jakintzaren jabetzearen arloan ETNak nazioarte mailan ezartzen ari diren politiken inguruko azalpen txiki bat proposatzen dugu, «jabetza intelektualaren eskubideei» eta «inbertsioen babeserako alde biko akordioei» buruzko eztabaidetan islatzen direnak. Azkenik, nazioarte mailan, ETNen gaineko kontrola eta beste era bateko globalizazioa egin ahal izateko hartu beharreko zenbait neurriren inguruko proposamen eta hausnarketak planteatzen dira.

■ *No doubt, transnational companies have a key role in the process of the internationalization of capital. The growing centralization and concentration of capitals that we have witnessed in recent years go hand in hand with the increasing role that transnational companies have acquired during the same period. Such companies as well as those factors play a key role in the creation and adoption of neoliberal policies that, since the 80s, have been unleashed all around the world; which is why, it is essential to analyse them when dealing with alternative policies aimed at creating a different globalization.*

This paper is divided into four parts. The first tackles some central, clarifying elements about capitalism, taking into account that the process of the globalization-internationalization of capital is going through an acceleration process. Based on that, we can get an idea about the current transnational companies. The second part discusses some of the policies that transnational companies follow as regards competition among countries and among employees, such being one of the nodal aspects on which neoliberal economy rests. In the third part, we provide a short explanation about the policies that transnational companies have so far adopted on an international scale as regards the appropriation of human knowledge and which have been mentioned in discussions concerning «intellectual property rights» as well as in «agreements on bilateral protection of investments». Finally, some proposals and deliberations are provided on various measures to be taken at an international scale, so as to favour the emergence of another type of globalization and a greater control over transnational companies.

Presentación

La importancia de las empresas transnacionales (ETN) en el proceso de internacionalización del capital esta fuera de dudas. El crecimiento de la centralización y concentración de capitales a los que la humanidad asiste como testigo en años recientes van de la mano con el papel creciente que las ETN han adquirido en igual período. Éstas y aquéllos juegan un rol central en la concepción y aplicación de las políticas neoliberales que a partir de la década de los años ochenta se han ido expandiendo por todo el mundo, de allí que su estudio sea indispensable cuando se trata de discutir sobre las políticas alternativas para crear otra globalización.

Este trabajo se divide en cuatro partes y por razones de límite de tiempo de la presentación cada una de ellas se presenta en forma sucinta. Primero se abordan algunos elementos centrales de explicación sobre el capitalismo teniendo como marco de referencia que nos encontramos en una fase de aceleración del proceso de globalización-internacionalización del capital. A partir de este elemento se hace una lectura sobre las ETN hoy.

En un segundo apartado se discuten algunas de las políticas que siguen las ETN en materia de competencia entre países y entre trabajadores, uno de los aspectos nodales en que descansa la economía neoliberal. Hoy en día la deslocalización de empresas se ha vuelto un fenómeno corriente al que no escapa casi ningún sector de la actividad económica ni ningún país y son las ETN las más beneficiadas por estas medidas.

En la tercera parte proponemos una breve explicación acerca de las políticas que las ETN vienen aplicando a escala internacional en materia de apropiación del saber humano, reflejadas en los debates en torno a los «derechos de propiedad intelectual» y en los «acuerdos de protección bilateral de inversiones». La polémica sobre estos «derechos» de propiedad y de protección ha ganado un creciente espacio en la medida que con ellos se está modificando de forma radical, cualitativa, el paisaje económico, político y social en todos los países.

Finalmente se plantean alguna propuestas y reflexiones sobre diversas medidas a tomar en el plano internacional a fin de favorecer la emergencia de otro tipo de globalización y de control sobre las ETN. Se parte del hecho de que hoy existe ya una acumulación de experiencias diversas lo suficientemente grande que puede concretizarse en un trabajo permanente de intercambios internacionales.

1. La reestructuración capitalista y las ETN

La reestructuración capitalista iniciada hace 25 años debe ser vista como un proceso de creación —destrucción de las relaciones sociales de explotación— dominación. Este proceso, aún inacabado, ha alterado radicalmente el paisaje social, económico y político que emergió al final de la Segunda Guerra Mundial. El proceso de globalización /mundialización¹ que se ha impuesto en este cuarto de siglo no es neutro. Sus efectos se hacen sentir de manera crónica en todos los ámbitos de la sociedad. Las modificaciones en materia de políticas comerciales que han proliferado en los últimos años son un claro testimonio de la dimensión que aquéllos han alcanzado. En este aspecto particular, el papel e importancia que han adquirido las empresas transnacionales (ETN) esta fuera de duda, pues de acuerdo con los datos que anualmente publica la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo las ventas de las filiales de las ETN equivalen al 54,9 por ciento del producto mundial y las ventas externas de sus filiales (exportaciones) representan más de una tercera parte (33 por ciento) de las exportaciones mundiales de mercancías y servicios no factoriales (UNCTAD, 2003). De más está decir que en este terreno los intereses de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón se enfrentan y unifican para dominar el mercado mundial.

Existe un amplio consenso sobre las causas que condujeron a la crisis de los años setenta, así como de las respuestas de la que el capital se dotó —primero en Estados Unidos y en Gran Bretaña, después a nivel internacional— para superarla (Mandel, 1980 y 1986; Rosier y Dockès, 1983; Durand, 1987). Éstas y aquella representan un giro mayor en las tendencias del desarrollo a largo plazo de la economía internacional; de hecho, con la recesión generalizada de 1974-1975, se abrió un nuevo período para la economía capitalista internacional diferente al comportamiento que tuvo en las décadas previas. La baja en las inversiones y el agotamiento de las innovaciones tecnológicas dieron por resultado la caída de la productividad del trabajo, que a su vez llevó al aumento de los costos de producción y por ende a una menor rentabilidad para el capital. La respuesta a este doble desafío consistió primero en poner fin a las políticas de pleno empleo, y en un segundo momento, en la aplicación de medidas tendientes a

¹ Globalización/mundialización se definen aquí según los criterios establecidos por Petrella (1989), a saber: «el conjunto de procesos que permiten producir, distribuir y consumir bienes y servicios a partir de estructuras de valorización de los factores de la producción materiales e inmateriales organizados sobre bases mundiales ; por mercados mundiales, regulados (...) por normas y estándares mundiales (...) ; por organizaciones nacidas o actuando sobre bases mundiales con una cultura de organización que se pretende abierta a un contexto mundial y obedece a una estrategia mundial ; que es difícil identificar en una sola «territorialidad» (...) en razón de las muy numerosas interrelaciones e integraciones entre los elementos en juego en las diversas fases «productivas» hacia arriba y hacia abajo de la propia producción»

reducir los salarios reales, el desmantelamiento de conquistas sociales y una ofensiva generalizada contra todas las formas de organización social, en particular los sindicatos.

Si por modo de acumulación del capital entendemos las condiciones de empleo o de su uso, esto es las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo en el cuadro del proceso productivo, es obvio que éstas se habían alterado sustancialmente hacia finales de la década de los setenta. La desaparición del pleno empleo, y la puesta en marcha de mecanismos de internacionalización-relocalización de los procesos de trabajo impulsados por las ETN que se aceleraron a lo largo de la década, son algunos de los ejemplos que conviene tener presente para medir la magnitud del cambio operado.

Los años ochenta vieron emerger e imponerse a nivel internacional las políticas económicas de corte neoliberal promovidas por la llamada escuela monetarista. Su aceptación como línea general de acción de todos los gobiernos no fue ni espontánea ni estuvo ausente de conflictos sociales (Azuelos, 1994). Presentado como alternativa a las políticas de corte keynesiano y neokeynesiano que se mostraron incapaces de resolver la crisis económica, el catecismo monetarista busca el mismo objetivo a través de las «políticas de ajuste» que fueron instrumentadas a lo largo de esa década (y aún ahora) sin alcanzar su propósito (Stiglitz, 2002, 2003). El retroceso generalizado del crecimiento económico, la marginación de grandes segmentos de la población de los beneficios del progreso social, el aumento general del desempleo, la situación de crisis y parálisis a que han sido arrojadas regiones enteras del planeta, la inestabilidad monetaria y financiera que se ha instalado como una constante son algunas de las consecuencias de la aplicación de la doctrina neoliberal.

Es en este contexto que las ETN han no sólo incrementado su peso económico y político, sino también puesto en marcha ambiciosos procesos de reorganización y creado nuevas alianzas y redes por medio de las que extienden su influencia a escala mundial. Más importante, dadas las características actuales del proceso de internacionalización del capital (muy marcado por los fenómenos de la financiarización y de la especulación), las ETN se han servido de ellos (no siempre de manera exitosa) para reconfigurar su propia estructura, donde los aspectos «técnico-financieros» (Michalet, 1985) ocupan un lugar central. Como observa Chesnais (1994), en un contexto marcado por la globalización financiera, la ETN «debe como consecuencia ser eminentemente rentable, pero hoy esta rentabilidad no puede estar fundada únicamente sobre la producción y la comercialización propias del grupo y de sus filiales. Ella debe descansar también en sus relaciones con otras empresas».

La aceleración del proceso de internacionalización del capital al que asistimos desde hace un cuarto de siglo está asociada estrechamente a las medidas de supresión de los controles sobre los movimientos de capitales y a la

menor presencia del Estado como ente regulador económico-social. En sentido inverso, las ETN han podido fortalecer su presencia en función de los mayores flujos de capitales disponibles en el mercado mundial —base de sus operaciones en forma de inversión extranjera directa (IED)—, pero también motor de los fondos de pensión y otro tipo de estructuras financieras que participan en las «redes» constituidas por las ETN. La menor presencia del Estado en temas tan sensibles como la regulación de los derechos sociales y el derecho particular del capital (tema sobre el que volveremos en la tercera parte) también ha servido para favorecer el poder de las ETN.

Como lo constatan los informes de la UNCTAD, las ETN han estado a la cabeza del aumento de los flujos de IED en el mundo en los últimos años y eso gracias a la libre movilidad del capital. De igual forma, ese crecimiento descansa en una serie de ajustes a las leyes que regulan la inversión extranjera, que en tiempos recientes fueron adaptadas a los requerimientos que fijan las ETN². A este respecto es interesante recordar que hoy en día, en general, han sido desmontadas todas las leyes y/o reglamentos en materia de regulación de la IED que algunos países en vías de desarrollo adoptaron a principios de los años setenta. De igual manera, los países industrializados suprimieron las últimas restricciones creadas para limitar los efectos de la crisis de los años veinte y de la «Gran Depresión», así como aquellas que distinguían y separaban los distintos tipos de mercados entre instituciones financieras³.

Con este panorama como transfondo es fácil comprender porqué en el período 1996-2000 las fusiones y adquisiciones transfronterizas (en su absoluta mayoría protagonizadas por las ETN) alcanzaron la impresionante tasa de 51,5 por ciento de crecimiento anual (UNCTAD, 2005). No obstante la magnitud de este crecimiento, conviene no olvidar que la mayoría de esos movimientos son realizados entre los países de la llamada «Triada» (Estados Unidos, la Unión Europea —con base en los 15 estados que antes la conformaban y no los 25 miembros actuales— y Japón), aunque en los últimos años se ha ido configurando una tendencia hacia la ampliación de esa estrecha esfera, donde quedarían comprendidos China e India, centralmente.

² «De los 271 cambios introducidos en la legislación sobre la IED en 2004, 235 consistieron en medidas para abrir nuevos sectores a la IED junto con nuevas medidas de promoción. Además, más de 20 países redujeron sus impuestos de sociedades en un intento por atraer un volumen mayor de IED» (UNCTAD, 2005)

³ «En Estados Unidos, en el año 2000 se dio un paso importante desapareciendo los restos de la Ley Glass-Steagall aprobada en 1953 y el Bank Holding Company de 1956, con lo que los últimos límites para desplazar recursos desde cualquier firma o compañía hacia alguna actividad de habían suprimido. Igualmente se suprimen las limitaciones para el uso extendido de cualquier medio de endeudamiento» (Vidal, 2003)

2. Las ETN y la promoción de la competencia entre trabajadores de distintos países

La llamada mundialización no es sinónimo de homogenización, al contrario. Una lectura detallada sobre el aumento de los intercambios mundiales de mercancías o de la inversión extranjera permite constatar que éstos se desarrollan sobre todo entre los países industrializados⁴. En consecuencia, no estamos frente a una tendencia lineal —transversal o vertical— según la cual se desarrollarían ahora el comercio mundial y los procesos productivos que le dan vida. Detrás de las políticas de restructuración del capital y de apertura comercial destinados a incentivar las exportaciones y los intercambios mundiales de mercancías, es posible percibir un fenómeno inverso, donde el comercio se concentra cada vez más en un pequeño número de países, lo mismo que las inversiones, los gastos en investigación y desarrollo de nuevas tecnologías (ID), los flujos de capitales, los mercados financieros, etc.

Este proceso de mundialización pone en evidencia la desconexión que existe entre la lógica del capital, que por naturaleza tiende a actuar sin patria ni fronteras, y la persistencia, debilitada pero real, de las políticas nacionales. Esta contradicción es permanente y se ve agravada por la continuidad de las políticas neoliberales instrumentadas por todos los gobiernos desde hace más de 25 años. En ese sentido, la internacionalización del capital, la extensión continua de grandes complejos de ETN, y la globalización de las nuevas relaciones sociales de dominación hacen parte de un mismo proceso de recomposición del capital en el que la unidad y coherencia del espacio nacional está sometido a una presión constante sin desaparecer.

Uno de los rasgos nuevos del proceso de internacionalización del capital estos últimos años es que ha destruido por completo las pasarelas que antes separaban a países con niveles de productividad muy diferentes, obligándolos a entrar en competencia directa entre ellos sin ninguna mediación en el mercado mundial. Pese a las diferencias que evidentemente es posible encontrar de un país al otro, de una región a otra, el conjunto de las zonas que constituyen hoy la economía mundial se ven sometidas a las presiones que los desplazamientos, al menos potenciales, de capitales y mercancías tienden a uniformizar, y las ETN tienden a autonomizarse cada vez más de su Estado de origen.

Son estos soportes los que las ETN vienen utilizando crecientemente para promover la competencia entre los trabajadores de distintos países. Muchas se basan en la visión de «mundo ideal» que describió el Director General de Alcatel durante un coloquio celebrado en 2001 por el periódico *The Wall Street*, cuando

⁴ Para simplificar la discusión, aquí se toma como tales a los 30 países que en la actualidad integran la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, de los que 23 son europeos.

dijo «deseamos pronto ser una empresa sin fábrica»⁵. Un sueño que parecería haber concretado la transnacional estadounidense de calzado deportivo *Nike*, empresa que no posee ninguna fábrica y sustenta su éxito industrial en la utilización de mano de obra barata. Toda la organización es realizada por subcontratistas, y en cuanto a la fabricación de calzado se efectúa en su mayoría en una serie de empresas localizadas en países que cuentan con mano de obra muy barata, principalmente del sudeste asiático (Senreti, 2001).

La internacionalización o mundialización del capital promueve nuevas formas de integración mundial de la producción que no pueden separarse de las modalidades que adquiere la competencia entre firmas para ganar partes del mercado. La importancia respectiva de los factores de competitividad de las ETN determina a la vez su estrategia y su modo de organización a escala mundial. Entre esos factores la competitividad salarial juega un papel esencial y es la que en gran parte explica la internacionalización de las actividades de las firmas transnacionales.

Como el proceso de destrucción-reorganización de las relaciones sociales de dominación a que se hizo referencia líneas arriba sigue su marcha, y persiste el ataque permanente a las conquistas sociales y laborales de los trabajadores (entendidos como el sector de la población que vende su fuerza de trabajo), se ha creado la falsa idea de que las ETN deslocalizan sus actividades productivas allí donde predominan los bajos salarios. Esta visión es limitada por no decir falsa, pues cada vez más estudios muestran que no son necesariamente los bajos salarios los que determinan la decisión de una ETN de trasladar sus actividades a otro país, sino que, en general, lo hacen hacia aquéllos donde la relación entre el costo del trabajo y la productividad es más favorable que en los países desarrollados. Como la internacionalización de las relaciones de producción es un elemento que favorece la competencia en todos los terrenos, la reducción de los costos de producción se convierte en un factor central de la estrategia de las ETN.

La reducción de costos puede alcanzarse por intermedio de mejoras tecnológicas en el proceso productivo, por un incremento de la productividad de la mano de obra, y también por el recurso a diversas medidas que oprimen y contraen todos aquellos factores que tienen que ver con el bienestar social de los trabajadores. Los requerimientos de las ETN de incrementar sus ganancias en forma geométrica que impone su asociación con los sectores rentistas y especulativos del capital hacen que ese tipo de costos sean considerados «costos innecesarios» por ellas. Tratándose de los derechos sociales es fácil constatar cómo la reorganización-reestructuración del capital para incrementar sus ganancias ha traído aparejados la asenuación de los procesos de desregulación social, el aumento del recurso a la producción por subcontratación o la privatización de la seguridad social, aspectos todos de los que las ETN se benefician sustancialmente.

⁵ Citado por C. Pottier (2003)

El número de fusiones y adquisiciones de grandes firmas que se producen cada año en el mercado mundial da una idea de lo encarnizada que esta resultando la lucha por sobrevivir entre grandes empresas (de acuerdo con la UNCTAD entre 1996 y 2000 el valor de esas operaciones registró un crecimiento promedio anual de 51,5 %). No obstante, preciso es señalar que según la misma fuente menos del 3 % del total de este tipo de operaciones que se realizan fuera de las fronteras nacionales son clasificadas oficialmente como fusiones. En los hechos, la casi totalidad de esas operaciones corresponden a la adquisición de activos ya existentes. Las compras por el equivalente al 100 % del capital de empresas existentes corresponden a aproximadamente dos terceras partes del total de adquisiciones que se realizan en el extranjero. Las adquisiciones minoritarias, es decir aquellas que comprenden entre el 10 y el 49 % del capital de las empresas, representan aproximadamente un tercio de las adquisiciones efectuadas por las firmas extranjeras en los países en desarrollo, contra una quinta parte en los países desarrollados (Fernández, 2002).

Lo que se busca resaltar con esto es que en la actualidad la disputa por el mercado mundial tiende a reducirse a un puñado de participantes, en su mayoría localizados en los países industrializados, un círculo selecto al cual resulta cada vez más difícil acceder, por lo que la dinámica a la centralización y concentración del capital y de las ganancias se refuerza y autoreproduce consecutivamente, y con ella también la necesidad de profundizar la ofensiva contra el trabajo y los derechos sociales. El otro aspecto importante es que la concentración del capital a través de las adquisiciones de empresas ya existentes tiene efectos diferentes, según se trate de países industrializados o no. La privatización de activos existentes en muchos de los países del Sur promovida por los gobiernos locales, cuyas principales beneficiarias han sido las ETN, se traduce en menor creación de fuentes de empleo, menos capital invertido y en la rápida extranjerización de la producción.

La manera como se ha producido la aceleración de la internacionalización del capital en las últimas décadas impone la necesidad de realizar cambios en los procesos productivos de manera permanente. Eso puede alcanzarse por medio de innovaciones tecnológicas, pero también por el manejo que se hace de las marcas, emblema esencial de cualquier ETN y de la utilización de los procesos de estandarización del consumo. Estos tres elementos son centrales para comprender el papel de las ETN en la promoción y reproducción del actual proceso de internacionalización neoliberal.

Es conocido que las innovaciones tecnológicas permiten a las firmas adquirir y/o mantener una posición favorable en la lucha por el mercado mundial; téngase presente por ejemplo la importancia de las innovaciones tecnológicas en el mercado más importante del mundo por su volumen de recursos: el del armamento. Por cuanto a las marcas, su utilización es una de las herramientas de combate más socorridas de las ETN. En los hechos no existe una gran ETN que no tenga una marca asociada a ella, y cada vez es más frecuente observar cómo las

ETN buscan ganar partes del mercado a través de la utilización de lemas vinculados a su marca más que con la introducción de innovaciones tecnológicas sustanciales. A este respecto conviene recordar que una cantidad importante de grandes marcas, es decir de empresas transnacionales, están involucradas en graves violaciones de los derechos sociales y humanos en diversos países (Werner y Weiss, 2003).

Como bien destaca en sus conclusiones un estudio del CETIM (2001), las ETN «son dominadas por un objetivo esencial: realizar el máximo de beneficios en el tiempo más corto posible, lo que a la vez es resultado de la lógica de la economía capitalista mundializada y del deseo sin límites del poder y de la riqueza de sus principales dirigentes».

Falta analizar el factor relacionado a la estandarización del consumo que promueven las ETN. El acceso a los mercados de masas significa la posibilidad de sobrevivencia a largo plazo para cualquier firma; sin alcanzar este objetivo no importa que bien o producto —y con él la firma que lo produce— corren el riesgo de desaparecer. Pero para tener alguna posibilidad de acceder a dicho mercado es preciso innovar. Así pues, puede afirmarse que existe una relación a doble sentido entre las innovaciones tecnológicas que pueden aportar las ETN y sus posibilidades de acceso al mercado mundial. Por una parte, una posición fuerte en el mercado de productos maduros ayuda a las ETN a financiar sus actividades de investigación y desarrollo. Por otra parte, las innovaciones sólo son posibles si la firma es capaz de acceder con su nuevo producto rápidamente al mercado de masas, con lo que puede reducir sustancialmente sus costos de producción.

Las ventajas derivadas de la explotación de las disparidades internacionales, regionales o locales, ya sea en términos de tamaño del mercado, de valorización de las fuentes de aprovisionamiento de materias primas, de legislación social o de respeto de los derechos laborales desempeñan también un papel fundamental en las estrategias de desarrollo e implantación de las ETN. En cada uno de estos aspectos la globalización o mundialización neoliberal ha facilitado el crecimiento de ese tipo de empresas.

Como lo prueban diversos casos relacionados con las distorsiones y/o violaciones de derechos provocados por las ETN por su apropiación de los recursos naturales, el acceso (directo) a las materias primas sigue siendo esencial para sus estrategias de desarrollo, sobre todo tratándose de firmas que actúan en el sector manufacturero, aunque este tipo de situación tiende a desplazarse o ampliarse de manera acelerada hacia el sector de servicios, notablemente de saneamiento y distribución del agua, de la electricidad y el sector financiero.

En el caso de la aplicación de la legislación social y de los derechos laborales, ellos permiten explicar lo que son las estrategias de deslocalización y subcontratación de muchas de las ETN, como de la transferencia de roles entre la casa matriz y las filiales, citemos dos casos.

La firma finlandesa *Nokia*, principal productor mundial de teléfonos móviles ha deslocalizado su programa de ID a 12 países. En el caso de su producción en México, *Nokia* afirma tener 800 trabajadores cuando que en realidad emplea a más de 3, 000, la mayoría trabajando para empresas subcontratistas de la transnacional. Este ejemplo puede extenderse en gran medida a las empresas que actúan en el sector automotriz, uno de los pocos sectores de la industria manufacturera local que registra un saldo positivo de su balanza comercial.

Otro ejemplo concierne al banco de origen español Banco de Bilbao Vizcaya y Argentaria (BBVA), segundo banco español más importante en América Latina. Esa institución financiera ha desplegado un tal poder en el subcontinente americano que la mayoría de sus beneficios como banco provienen hoy de esa región, independientemente que su política en materia de respeto de los derechos sociales deja mucho que desear, como lo mostró el escándalo de la clausura de cuentas de la organización social «Enlace Civil» de México, o su actitud en Argentina durante la crisis que sacudió a ese país en 2001-2002 (Rolland y Chassin, 2003).

3. Las políticas de las transnacionales en materia de propiedad intelectual y tratados de protección de las inversiones

En la primera parte presentamos una visión resumida de los cambios operados en el plano mundial desde la crisis de la economía capitalista internacional de los años setenta. Con ese escenario como telón de fondo y dada la creciente pérdida de competitividad de las empresas estadounidenses en el mercado internacional, se comprende mejor el por qué, a partir de los años ochenta, los grupos industriales en Estados Unidos lucharon por la creación de nuevas leyes sobre los derechos de los inversionistas en materia de comercio e inversión, y de un nuevo marco institucional que permitiera garantizar la aplicación de esos derechos⁶. Estas modificaciones en el plano jurídico tienen enormes consecuencias en los terrenos económico y político y son uno de los ejes en que se apoya la globalización neoliberal. Se trata de una serie de modificaciones sustanciales a la legislación estadounidense entre las que conviene destacar: la Patent and Trademark Amendment Act de 1980, el Federal Courts Improvement Act (FCIA) de 1982 y el Patent Restoration Act de 1984.

⁶ En el punto nodal de las patentes sobre la biodiversidad, Hufty (2001) observa que «a partir de 1981 una importante conferencia reunió a todos los actores importantes bajo los auspicios del Departamento de Estado de Estados Unidos y de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAid). Sus conclusiones serán determinantes en el campo de la biodiversidad... A partir de las recomendaciones de esta conferencia, el Congreso puso en marcha un grupo de trabajo...que desarrolla una «estrategia de conservación de la diversidad biológica». Las recomendaciones de la conferencia de 1981 son entonces transformadas en un programa legislativo y político».

Conviene detenerse un poco en el análisis de la genealogía de los cambios en materia de los derechos de propiedad intelectual en materia de comercio en favor de las ETN y de los derechos para los inversionistas, pues ambos fenómenos se produjeron casi simultáneamente. Las reformas en materia de derechos de propiedad intelectual surgen como hemos visto en los años ochenta, cuando el Senado estadounidense aprueba extender el dominio hasta entonces regulado de los derechos de patente, al mismo tiempo que se flexibilizaron las normas para el registro de nuevas patentes (Coriat, 2002). En el caso de los derechos de los inversionistas, éstos nacen de la traumática experiencia que para los Estados Unidos representó la revolución iraní (1979) y las expropiaciones que de ella derivaron.

Ya sea que se trate de los derechos de propiedad intelectual o de los derechos de los inversionistas, en ambos las modificaciones jurídicas han desembocado en mayores derechos en favor del capital, en particular de las ETN, esto es en menor margen de acción para los Estados y sobretodo en una reducción creciente de los derechos sociales de la humanidad. En ambos casos los cambios legales vieron la luz primero en Estados Unidos y a partir de allí «irradiaron» hacia el resto del mundo para convertirse en ley generalizada.

La integración de los derechos de propiedad intelectual y la incorporación de nuevos derechos para los inversionistas extranjeros en materia de inversiones son dos caras de la misma moneda. Con su existencia se busca eliminar cualquier riesgo que afecte la libre circulación del capital y las ganancias de las ETN, independientemente del sector de actividad en que participan y de los riesgos en que incurran.

La acumulación capitalista es un proceso que para garantizar su funcionamiento requiere siempre de un marco institucional que pueda evolucionar, adaptarse a los cambios que genera la propia acumulación del capital y sus contradicciones. Es en este enfoque que descansa parte del planteamiento de la escuela de la regulación. La existencia de la Sociedad de las Naciones (1919-1942), del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional (1948) o del GATT (1947-1993), entre otras instituciones, son un ejemplo de ello. Sin esas instituciones las tensiones y contradicciones de la acumulación capitalista se expresarían de manera virulenta. Ellas intermedian y canalizan los intereses que se enfrentan al interior del sistema aún cuando, como puede probarse, responden esencialmente a los intereses de los países dominantes. Respecto al último de los organismos citados previamente, el GATT, señalemos que su disolución se hizo indispensable ante las nuevas exigencias que planteaba la dinámica de internacionalización del capital, los crecientes problemas a que estaba sometido por causa de la crisis que hemos evocado (incluido el cuestionamiento sobre su legitimidad como institución) y el mayor peso que adquirieron las empresas transnacionales (lo que implicaba mayores exigencias en materia de liberalización de los mercados). Dicha disolución se produjo una vez que fue decidido crear un nuevo marco institucional, con mayores prerrogativas, la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Es conocida la forma como nació la OMC, los debates que precedieron a su creación y, sobretudo, las polémicas generadas por su funcionamiento. Lo que nos interesa destacar aquí es su papel como institución que a través de su poder asegura se consoliden los intereses de las empresas transnacionales, y que a través de los cambios en materia de derechos de propiedad intelectual se abran los espacios necesarios para la integración al mercado de todos aquellos sectores o actividades que hasta ahora escapan a su influencia. En efecto, si en el origen de las reformas a la legislación sobre propiedad intelectual en Estados Unidos es posible encontrar a las empresas del lobby farmacéutico y electrónico, principalmente (Heineke, 2004), en la redacción de los ADPIC de la OMC intervinieron varias de las más importantes empresas transnacionales de Estados Unidos, organizadas en el Intellectual Property Committe, entre las que se puede citarse a Pfizer, IBM, Monsanto, Dupont, General Electric o Merk (Bertrand y Kalafatides, 2002).

Abarza y Katz (2002) subrayan que la incorporación de los derechos de propiedad intelectual en los acuerdos bilaterales de libre comercio (nosotros agregamos los derechos de los inversionistas en materia de «trato nacional y no discriminación») se han convertido en uno más de los «requisitos de credibilidad» para promover la inversión extranjera directa (IED) y con ella la presencia de las ETN. La importancia de este cambio esencial consiste en que ya no se trata de promover el esfuerzo de investigación y desarrollo interno, sino de mostrar que el país en cuestión puede recibir capital extranjero y es capaz de respetar los derechos de las empresas transnacionales. ¿Cómo se logra esto ?, por medio de la obligatoriedad que estipulan las normas de la OMC de modificar el dispositivo jurídico nacional.

Lo que sucede en realidad es que el proceso de globalización-mundialización supone una exacerbación de la competencia por los mercados, por lo que las empresas transnacionales han reorientado sus estrategias de producción, de control de las tecnologías y de búsqueda de nuevos nichos de investigación y/o producción en los que puedan apoyarse para no desaparecer. A este nivel las ventajas tecnológicas resultan determinantes aunque pueden ser pasajeras. En su forma actual los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio no permiten diferenciar la propiedad intelectual de la propiedad industrial, con lo que las empresas que se benefician de ellos pueden asegurarse una renta adicional durante un lapso más amplio sin mayor esfuerzo. Dado que la acumulación del capital hoy en día se caracteriza por una fuerte tendencia a su concentración y centralización, cualquier ventaja tecnológica puede ser determinante.

Contrariamente a la idea que promueven los promotores de los derechos de propiedad intelectual en materia de comercio, su reconocimiento no tiene correlación positiva alguna entre la cantidad de patentes depositadas y el progreso técnico, entendido éste como el volumen de gasto en investigación y desarrollo. Antes al contrario, la intensificación de los registros de patentes que han permi-

tido los cambios en las legislaciones nacionales en Estados Unidos y la UE y su consagración en reglas de la OMC en favor de las ETN suponen cerrar los espacios para nuevos competidores, pues como recuerda Herscovici (2005), «el depósito de una patente no se concibe más como un medio de difusión de una innovación al menor costo, sino como un medio de acrecentar el poder de mercado de algunas firmas que han alcanzado una talla crítica en términos de derechos de propiedad intelectual».

Hoy en día cualquiera que sea la forma como se presenten los acuerdos de libre comercio integran diversos mecanismos de reglamentación relacionados con la propiedad intelectual⁷. Más importante, en un creciente número de casos esos mecanismos y normas regulatorias se ubican por encima de la regulación que imponen los ADPIC de la OMC, pero nunca por debajo de ellos dado que son considerados como el mínimo obligatorio al que deben someterse todos los estados miembros.

Por vía de los acuerdos de libre comercio y de los derechos de propiedad intelectual en materia de comercio, los intereses de las ETN y del gran capital están siendo proyectados cual proyectil de catapulta para ampliar las fronteras establecidas inicialmente dentro de los ADPIC de la OMC, y de manera más general para consolidar el poder alcanzado por las ETN estos últimos años. Ellas se sirven de las reglas que existen en el mercado mundial, que pueden moldear a partir de la ayuda que les proporcionan sus estados de origen y las instituciones internacionales que han ayudado a crear. Esta estrategia, en la que los Estados desempeñan un papel esencial, permite esquivar los obstáculos que sin duda existen en negociaciones multilaterales y constituyen la avanzada de una frontera movediza que se desplaza en permanencia siguiendo las necesidades de la acumulación del capital, cuya esencia radica en su constante expansión, en la conquista de nuevos espacios y dominios para integrarlos a la lógica mercantil de la ganancia.

Las demandas que las ETN han promovido en contra de diversos Estados acusándolos de obstaculizar o expropiar el sacrosanto derecho a la ganancia

⁷ Morin (2004) distingue cinco variedades de acuerdos. a) Acuerdos de propiedad intelectual, generalmente bilaterales y específicos sobre esos derechos ; b) acuerdos comerciales donde invariablemente se incluye como condición para firmarlos un apartado relacionado con los ADPIC ; c) acuerdos de trato diferenciado y más favorable, Aunque su número es escaso, estos acuerdos tienen gran importancia por causa de la normatividad que fija la OMC en materia de trato generalizado y no discriminatorio. En otros términos, lo que se ofrece a un país debe proponerse al conjunto de países que la integran ; d) acuerdos sobre inversiones, uno de los tipos de acuerdos que más se han generalizado en este último cuarto de siglo (como un ejemplo aleccionador citemos Argentina, país que a partir de los años noventa, coincidiendo con el proceso de privatización de casi todo el patrimonio público, firmó más de cincuenta tratados bilaterales de inversiones) ; e) acuerdos de integración regional, donde diversos países de una región llegan a un acuerdo para modificar los procedimientos y reglas en materia de propiedad intelectual, como es el caso de la creación de la Organización Africana de la Propiedad Intelectual.

constituye un ejemplo revelador de las relaciones imbricadas que existen entre el proceso de globalización-mundialización neoliberal y los intereses de las ETN. Uno y otras se retroalimentan siempre en búsqueda de mayores derechos para éstas. Lo que resulta paradójico en este aspecto es que en la creación y aprobación de las leyes para proteger los intereses de las inversiones de las ETN los Estados juegan un papel central, aunque con el tiempo pueden encontrarse en el banquillo de los acusados y ser señalados por no respetar el derecho a obtener las ganancias que exigen aquellas. Un rápido recorrido sobre la evolución de las demandas de empresas extranjeras en contra de diversos Estados permite constatar que dichas demandas han crecido exponencialmente con la proliferación de los acuerdos de libre comercio que promueven notablemente esas firmas.

4. Algunas reflexiones sobre las medidas a adoptar en el plano internacional en favor de otra globalización

Los efectos que la globalización neoliberal del capital ha tenido sobre los derechos y conquistas de la mayoría de las poblaciones del mundo son de sobra conocidos. Los datos proporcionados por los organismos responsables de medir los cambios macro económicos y sociales de la humanidad no dejan lugar a dudas. Un ejemplo: hoy es claro que ninguno de los ocho «Objetivos del Milenio» promovidos por la Organización de las Naciones Unidas para reducir los índices de pobreza extrema y de pobreza en el mundo será alcanzado en la fecha fijada del 2015. Las causas de este sonoro fracaso hay que buscarlas en los mecanismos que el sistema capitalista viene adoptando para resolver los problemas de la baja rentabilidad del capital y sus exigencias de más y mayores ganancias.

El crecimiento de la importancia de las empresas transnacionales va aparejado con las políticas económicas y sociales que han sido aplicadas en las tres últimas décadas para superar la crisis del sistema capitalista y contener las demandas y luchas sociales. Para nadie es una novedad decir que a lo largo de estos años las ETN han agigantado su peso político, económico y social como nunca antes, de manera que la riqueza de algunas de las principales ETN es superior al PIB del conjunto de países «menos avanzados» y muchas de las llamadas economías emergentes. Un mercado «regionalizado» donde se imponen reglas universales de «libre mercado» y donde las personas sólo son vistas como «consumidores», es el mejor terreno para que las ETN incrementen sus ganancias y la lógica de la ganancia capitalista funcione sin contratiempos.

Frente a este tipo de situaciones, desde mediados de la década pasada se han venido gestando diversos movimientos y procesos, primero de denuncia y posteriormente también de coordinación y elaboración de propuestas alternativas, con resultados desiguales pero globalmente importantes. Si los encuentros mundiales

de organizaciones y activistas de todos los horizontes son los que han alcanzado más visibilidad, no debiera olvidarse que es a nivel de los movimientos locales que se han operado las acciones de resistencia más significativas en contra del poder de las ETN, y en algunos casos también del sistema que ellas vehiculan. Los ejemplos que en este terreno aportan un sinúmero de luchas y experiencias vividas en América Latina es por demás aleccionador. De la Guerra del Agua en contra de la transnacional Bechtel en el departamento boliviano de Cochabamba, pasando por las movilizaciones de la población de Rosario, Argentina contra la empresa francesa Suez, o la de los habitantes de Nicaragua contra la privatización del vital líquido que buscaba la misma transnacional francesa, los hechos muestran que amplios sectores han llegado a la conclusión que el derecho y los intereses sociales pasan por delante de la ganancia y el interés privado.

Pese a estos avances queda aun mucho por andar, sobretudo en el terreno de la justa restitución de lo que son las obligaciones de cualquier Estado, un factor esencial pues no se podrá ir muy lejos en el diseño de otro tipo de globalización si antes no se obliga a los responsables de vigilar por el interés general a que asuman sus responsabilidades. Este enfoque puede parecer intracendente ante la magnitud de los desafíos planteados por la carrera desenfrenada en favor de las ganancias, pero quizá se entienda mejor si se parte del criterio de lo que se denomina «complicidad por crimen social» en la que han incurrido los gobiernos promotores de las políticas actuales, de los que las ETN son las principales beneficiarias.

Cualquier estudioso que haya escuchado hablar o trabajado sobre el lobby integrado por la «Mesa Redonda de los Industriales Europeos» y sus vínculos con la Comisión de Bruselas o con los gobiernos integrantes de la Unión Europea en materia de políticas de la Unión, entenderá la trascendencia que tiene el cuestionamiento de los políticos y demás responsables del estado por la responsabilidad en la que han incurrido al portarse valurates de los intereses de las ETN. Esta visión, pensamos, es extendible hacia América Latina, el Mediterráneo o Asia, pues en cada una de esas regiones operan grupos de poder económico estrechamente ligados —o en muchos casos fundidos— con el poder político.

Entre las experiencias más significativas de los últimos años se encuentra el surgimiento de diversos observatorios cuya finalidad declarada es analizar e interpretar las realidades objeto de su estudio a fin de transparentar sus mecanismos de funcionamiento cuando no modificar sus prácticas. La multiplicación de casos de violación de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de las poblaciones en que incurre un cada vez mayor número de ETN debiera servir como punto de referencia para avanzar por la senda de un observatorio transnacional que actúe permanentemente y sea capaz de proporcionar los elementos de juicio necesarios para procesar a los responsables de esas violaciones. Esa es la única propuesta al final de esta presentación. Esa es también su principal conclusión.

Bibliografía

- ABARZA, J. y KATZ, J., *Los derechos de propiedad intelectual en el mundo de la OMC*. CEPAL, Serie desarrollo productivo, 118. Santiago de Chile, 2002.
- AZUELOS, M., *L'économie du Royaume-Uni et des Etats-Unis depuis la fin des années 70*. Paris, Puf 1994.
- BERTRAND, A. y KALAFATIDES, L., *OMC, le pouvoir invisible*. Paris, Fayard, 2000.
- CETIM/AJJ., *The activities of Transnationales Corporations-The Need for a legal Freamwork*, Genève, 2001.
- CORIAT, B., «Les droits de propriété intellectuelle: nouveaux domaines, nouveaux enjeux», *Revue d'Économie Industrielle*, n° 99, 2^{ème} trimestre. Paris, 2002.
- CHESNAIS, F., *La mondialisation du capital*. Paris, Syros, 1994.
- DURAND, M., *La tourmente mexicaine*. Montreuil, France, La Brèche 1987.
- FERNÁNDEZ, M., «Les investissements directs étrangers, les entreprises transnacionales et la mondialisation». In *Le pouvoir des transnacionales, Le point de vue du Sud, Alternatives Sud* vol. IX. Paris, Centre Tricontinental et L'Harmattan, 2002.
- HERSCOVICI, A., «Économie de l'information et de la connaissance et droits propriété intellectuelle: l'émergence de nouvelles formes institutionnelles». Documento de trabajo presentado en la Università Carlo Cattaneo Castellanza, LIUC, Italia 2005.
- MANDEL, E., *Las ondas largas del desarrollo capitalista*, Madrid, Siglo XXI 1980.
- La crisis 1974-1980*, Serie popular 75, México, ERA 1986.
- MICHALET, C. A., *Les Multinationales face à la crise*, IRM, Lausanne, 1985.
- MORIN, J. F., «La brevetabilidad dans les récents Traités de Libre-échange américains». *Revue Internationale de Droit Économique*, Montreal 2004.
- PETRELLA, R., «La mondialisation de la technologie et de l'économie», *Futuribles*, n.º 135, septembre. Paris, 1989.
- POTTIER, C., «Les multinationales et la mise en concurrence des salariés». *Collection Travail et Mondialisation*. Paris, L'Harmattan, 2003.
- ROLLAND, D. y CHASSIN, J., éditeurs: *Pour comprendre la crise argentine*. Institut d'Études Politiques, Strasbourg, L'Harmattan, 2003.
- ROSIER, B. y DOCKÈS, P., *Rythmes économiques, crises et changement social une perspective historique*. Paris, La Découverte/Maspero, 1983.
- STIGLITZ, J., *Globalization and Its Discontents*. W.W. Norton, Estados Unidos, 2002.
- *Quand le capitalisme perd la tête*, Paris, Fayard, 2003.
- UNCTAD, *World Investment Report*, varios años, United Natios, New York and Geneva.
- VIDAL, G., «*Expansión de las empresas transnacionales y profundización del subdesarrollo: ¿Cómo construir una alternativa al desarrollo?*», mimeo, UAM Iztapalapa, México, 2005.
- WERNER, K. y WEIHS, H., *El libro negro de las marcas, el lado oscuro de las empresas globales*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2003.

EMPRESAS TRANSNACIONALES Y DERECHOS HUMANOS: DESARROLLOS RECIENTES

FELIPE GÓMEZ ISA

Profesor de Derecho Internacional Público e investigador del Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe de la Universidad de Deusto (Bilbao)

ABSTRACT

La cuestión de las empresas transnacionales y su impacto en el disfrute de los derechos humanos está adquiriendo una creciente relevancia en el panorama internacional. Ello ha hecho que en los últimos años hayan proliferado iniciativas tendentes a tratar de ofrecer determinadas pautas y principios de carácter jurídico para estos actores privados en materia de derechos humanos. Los esfuerzos llevados a cabo están todavía en fases muy incipientes, y los últimos acontecimientos no suponen una buena noticia para el futuro del proyecto de Normas elaborado por la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2003, sino todo lo contrario. Lo que es absolutamente necesario es el establecimiento de ciertos standards jurídicos vinculantes en el campo de los derechos humanos para uno de los actores más influyentes en la actual economía global.

Enpresa Transnazionalen afera eta hauen eragina giza eskubideen gozamenean, geroz eta garrantzi handiagoa hartzen ari dira esparru internazionallean. Honek eragin du, giza eskubideen arloan, jarraibide zehatz eta izate juridikorantz jotzen duten ekimenak ugartzea aktore pribatu hauentzat. Egin diren saioak oraindik hasiberri daude eta azken gertaerak ez dira berri onak izan 2003an Promoziorako eta Giza Eskubideen Babeserako Nazio Batuen Azpikomisioak egindako Arauen proiektuaren geroarentzat, guztiz kontrakoa baizik. Guztiz beharrezkoa dena zera da: gaur eguneko ekonomia globalean itzal handienetarikoa duen aktorearentzat lotesleak izango diren zenbait standard juridiko ezartzea giza eskubideen arloan.

■ *The issue on transnational companies and their impact on the enjoyment of human rights is gaining more and more importance all over the world. As a result, during recent years, various initiatives have been launched with the aim of providing private actors with certain juridical guidelines and principles as regards human rights. The efforts made are still taking their first steps and the latest events are not good news for the future advancement of the rule project developed in 2003 by the United Nations Sub-commission on the Promotion and Protection of Human Rights; on the contrary, such events seem to forestall the worst. Therefore, it is utterly necessary to establish some binding juridical standards in the field of human rights for one the most influential actors in the present global economy.*

1. Planteamiento general

Las empresas transnacionales constituyen actualmente una de las expresiones más acabadas de la interdependencia y la globalización crecientes en la sociedad internacional, configurándose como uno de los principales agentes económicos tanto por su volumen de actividades como por su influencia en los diferentes aspectos de la vida económica y social¹. En concreto, desde hacia ya varios años se viene mostrando una cierta inquietud en torno al influjo que estas empresas pueden tener en el disfrute de los derechos humanos por parte de las poblaciones donde se asientan, en particular los derechos económicos y sociales, el derecho humano al desarrollo y el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado². Como ha señalado al respecto la propia Mary Robinson, anterior Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en la presentación de un informe sobre los derechos humanos y los agentes económicos, «las empresas deberían apoyar y respetar la protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos en sus esferas de influencia y asegurarse de que no se convierten en cómplices de abusos de derechos humanos»³. En la misma línea, Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, acaba de subrayar en el Foro Económico Mundial de Davos celebrado en enero de 2004 la responsabilidad que concierne al sector privado en la mejora de las condiciones de vida de millones de personas en los países en vías de desarrollo⁴. No son ajenos a esta

¹ VERGER, A.: *El sutil poder de las transnacionales. Lógica, funcionamiento e impacto de las grandes empresas en un mundo globalizado*, Icaria, Barcelona, 2003; TEITELBAUM, A.: *El papel de las sociedades transnacionales en el mundo contemporáneo*, Asociación Americana de Juristas, Buenos Aires, 2003. Además, cuando hablamos de transnacionales ya no nos referimos exclusivamente a las grandes corporaciones norteamericanas o de países europeos centrales, sino que las empresas españolas han ido emergiendo progresivamente como grandes actores transnacionales, sobre todo en América Latina. Ver al respecto el análisis de la inversión directa española en América Latina, en CHISLETT, W.: *La Inversión Española Directa en América Latina: Retos y Oportunidades*, Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2003. Al mismo tiempo, están comenzando a surgir algunas inquietudes sobre los impactos de estas cuantiosas inversiones; ver, en este sentido GAVALDA, M.: *La Recolonización. Repsol en América Latina: invasión y resistencias*, Icaria, Barcelona, 2003.

² Sobre el impacto de las actividades de las empresas transnacionales en el conjunto de los derechos humanos ver *Report of the sessional working group on the working methods and activities of transnational corporations on its fifth session*, E/CN.4/Sub.2/2003/13, 6 August 2003.

³ *Business and Human Rights: A Progress Report*, OHCHR, Geneva, January 2000, p. 2.

⁴ Ver al respecto ORTEGA, A.: «Globo pinchado», *EL PAIS*, lunes 26 de enero de 2004, p. 6.

preocupación ciertos escándalos financieros y contables en los que se han visto involucradas determinadas empresas transnacionales y que han tenido consecuencias para millones de accionistas y consumidores tanto en Estados Unidos como en Europa. En este sentido, nombres de empresas como *Enron*, *Worldcom* o *Parmalat* se han hecho tristemente famosos por estos hechos. De la misma manera, algunas de estas empresas de carácter transnacional han llevado a cabo actividades en las que se han comprobado abusos de los derechos laborales más básicos, explotación de mano de obra infantil, interferencias en los asuntos internos de determinados Estados, graves consecuencias medioambientales de sus actividades productivas... Un reciente informe de *Human Rights Watch* ha denunciado el papel de varias empresas del sector del petróleo en Sudán como cómplices en los abusos de derechos humanos por parte del Gobierno. Esta complicidad ha tenido como consecuencia el desplazamiento de miles de civiles, con la muerte y destrucción que acompaña todo desplazamiento⁵. *Médicos Sin Fronteras*, por su parte, también ha denunciado el papel de algunas transnacionales en países «frágiles» o en conflicto como Colombia, Ecuador, Birmania o Guinea Ecuatorial. Entre otros abusos, MSF ha documentado la militarización de determinadas zonas por parte de las empresas para proteger sus instalaciones y poder proseguir con sus actividades, con importantes consecuencias para la población civil en Colombia; importantes daños ecológicos, con un impacto muy grave para la población en Ecuador, o la colaboración estratégica entre algunas transnacionales del petróleo con el clan que ostenta el poder político y económico en Guinea Ecuatorial⁶. Incluso el propio Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en un hecho sin precedentes, ha mostrado su preocupación por el papel jugado por algunas empresas transnacionales en conflictos en los que han acaecido graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos. En este sentido, en su resolución 1306 (2000) sobre Sierra Leona, el Consejo de Seguridad expresó «su preocupación por el papel del comercio ilícito de diamantes como elemento impulsor del conflicto en Sierra Leona», urgiendo a la industria del diamante a promover la transparencia del comercio internacional de diamantes y a «no comerciar con diamantes procedentes de zonas de conflictos»⁷.

⁵ *Sudan, Oil and Human Rights*, Human Rights Watch, New York, 2003, 754 pages. Amnistía Internacional también se ha hecho eco de estas prácticas por parte de ciertas empresas transnacionales en el pasado, en AMNESTY INTERNATIONAL: *Sudan: The Human Price of Oil*, AFR 54/04/00, 3 May 2000. Un análisis general de las implicaciones de las transnacionales del sector del petróleo en violaciones de derechos humanos se puede encontrar en EIDE, A.; OLE BERGESEN, H. and GOYER, P. (Eds.): *Human Rights and the Oil Industry*, Intersentia, Antwerp, 2000.

⁶ MSF: «Globalización, multinacionales y poblaciones en peligro», *Cuadernos para el debate*, nº 2, febrero de 2001.

⁷ Resolución 1306 (2000), de 5 de julio de 2000.

Ante todo ello, desde la década de los 70 se han sucedido varias iniciativas en el ámbito de las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales⁸ para tratar de elaborar Códigos de Conducta para las Empresas Transnacionales en los que se establezcan determinados principios a los que tienen que estar sujetas las actividades de estas empresas. Asimismo, recientemente la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas ha decidido establecer un Grupo de Trabajo encargado de examinar los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales con el fin de analizar los impactos que tienen en el disfrute de los derechos humanos y elaborar unas Normas sobre las Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos. Estas Normas han sido discutidas durante tres años y acaban de ser aprobadas por la Subcomisión, en lo que constituye una de las iniciativas más interesantes para intentar establecer un cierto marco de actuación para las empresas transnacionales y otras empresas que no tengan un carácter transnacional pero cuyas actividades también puedan tener un impacto sobre la vida y los derechos de las personas.

Por otro lado, el propio sector privado, consciente de su creciente mala imagen y de su responsabilidad en estas cuestiones, ha establecido iniciativas voluntarias para tratar de incorporar normas y principios éticos y de derechos humanos en sus actuaciones. Es lo que se conoce en el mundo empresarial como la *responsabilidad social corporativa*, iniciativa a la que se han sumado una parte importante de las grandes corporaciones⁹. A pesar de que estas iniciativas privadas no van a ser objeto de atención en este trabajo, no podemos dejar de mencionar el *UN Global Compact*, una iniciativa auspiciada por las Naciones Unidas y que ha gozado de una cierta aceptación en el mundo empresarial¹⁰. De

⁸ Tanto en el seno de la OIT como en el seno de la OCDE se han aprobado sendos Códigos de Conducta para regular las actividades de las empresas transnacionales. En este trabajo nos limitaremos a las iniciativas que se han llevado a cabo desde las Naciones Unidas. Ver al respecto *OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*, aprobada el 21 de junio de 1976, y la *ILO Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy*, adoptada el 16 de noviembre de 1977.

⁹ Sobre este tema existe una muy abundante literatura de la que tan solo vamos a reseñar algunos títulos: UTTING, P.: *Business Responsibility for Sustainable Development*, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva, January 2000; AMBA-RAO, S.C.: «Multinational corporate social responsibility, ethics, interactions and Third World governments», *Journal of Business Ethics*, Vol. 12, 1993, pp. 553-572; FREDERICK, W.C.; POST, J.E. and DAVIS, K.: *Business and Society: Corporate Strategy, Public Policy and Ethics*, McGraw-Hill, New York, 1992; SHELL: *People, Planet & Profits. An Act of Commitment*, Royal Dutch/Shell Group of Companies, London, 1999; KOHANOFF, R.: *El nuevo rol de los empresarios. Responsabilidad hacia el conjunto social*, Biblos, Buenos Aires, 2002.

¹⁰ En un discurso en el Foro Económico Mundial en Davos el 31 de enero de 1999 el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan lanzó la iniciativa del *Global Compact*, una plataforma que trata de congregar a las empresas, a los organismos especializados de las Naciones Unidas, al mundo del trabajo y a la sociedad civil alrededor de 9 principios básicos en el campo de los derechos humanos, el

todas formas, todas estas iniciativas de carácter voluntario han sido objeto de crítica fundamentalmente por responder a un ejercicio de relaciones públicas y de lavado de imagen por parte de las propias empresas y por no contar con los adecuados mecanismos de control, seguimiento y supervisión por parte de órganos neutrales e independientes¹¹. En cambio, desde otras instancias se ven este tipo de iniciativas como un importante catalizador de coaliciones entre las propias empresas, las Organizaciones Internacionales y la sociedad civil, lo que puede contribuir a promover ciertos cambios en las estrategias empresariales para acercarse a los standards establecidos en los diferentes instrumentos normativos¹².

2. Las empresas transnacionales ante el Derecho Internacional de los derechos humanos

Uno de los problemas fundamentales a los que nos enfrentamos a la hora de establecer un marco normativo internacional para regular las actividades de las empresas transnacionales es que estas empresas no son sujetos de Derecho Internacional en sentido pleno, por lo que podemos dudar de que se vayan a sentir obligadas por este tipo de normativa, sobre todo cuando se trata de una normativa que tiene como pretensión imponer ciertos límites a sus actuaciones, unas actuaciones que hasta ahora no han contado en absoluto con dichos límites. El Derecho Internacional tradicional prácticamente no ha prestado atención a las empresas de carácter transnacional y, cuando lo ha hecho, ha sido más para proteger los intereses de esas empresas que para imponerles ciertas reglas y principios¹³. El Derecho internacional «no ha regulado el status jurídico general de las empresas

mundo laboral y el medio ambiente. Hoy cientos de empresas de todo el mundo se han adherido a estos 9 principios: 1. El respeto de los derechos humanos en su área de influencia. 2. Asegurar que las empresas no se conviertan en cómplices en violaciones de derechos humanos. 3. Respetar el derecho de asociación y la libertad de negociación colectiva. 4. Eliminar todas las formas de trabajo forzoso. 5. Abolir el trabajo infantil. 6. Eliminar cualquier tipo de discriminación laboral. 7. Aplicar el principio precautorio ante los desafíos medioambientales. 8. Llevar a cabo iniciativas para promover una mayor responsabilidad medioambiental, y 9. Promover el desarrollo y la difusión de tecnologías apropiadas desde el punto de vista medioambiental. Toda la información sobre el *Global Compact* se puede encontrar en www.unglobalcompact.org.

¹¹ Ver al respecto la crítica de KAMMINGA, M.T.: «Holding Multinational Corporations Accountable for Human Rights Abuses: A Challenge for the EC», en ALSTON, P. (Ed.): *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, p. 568. En el mismo sentido se ha expresado TEITELBAUM, A.: *El papel de las sociedades transnacionales...*, *op. cit.*

¹² KOLK, A.; VAN TULDER, R. and WELTERS, C.: «International Codes of Conduct and Corporate Social Responsibility: can transnational corporations regulate themselves?», *Transnational Corporations*, Vol. 8, nº 1, April 1999, pp. 143-180.

¹³ KAMMINGA, M.T.: «Holding Multinational Corporations Accountable...», *op. cit.*, p. 556.

privadas»¹⁴, sino que tan solo se ha limitado a contemplar algunos aspectos, como, por ejemplo, la protección de sus inversiones ante eventuales conflictos con determinados Estados¹⁵. En este sentido, la subjetividad jurídica internacional de las empresas transnacionales es limitada y derivada, ya que emana en todo momento de la voluntad de los Estados que aprueban dicho marco normativo¹⁶.

El desafío es cómo conseguir que el Derecho Internacional de los derechos humanos se pueda aplicar a las actividades de las empresas transnacionales¹⁷, ya que está comprobado que dichas actividades pueden tener un impacto negativo en un amplio abanico de derechos humanos. El Derecho Internacional de los derechos humanos ha considerado tradicionalmente al Estado como el único responsable de respetar, garantizar y asegurar el disfrute de los derechos por parte de las personas bajo su jurisdicción. Ahora bien, para poder asegurar efectivamente dicho disfrute, los Estados deberían también tratar de controlar las actividades de los actores no estatales, entre los que se encuentran las empresas transnacionales, cuando dichas actividades supongan un peligro para la garantía de ciertos derechos humanos. No es otro el sentido de las *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights* cuando se señala que la obligación de proteger los derechos humanos:

«incluye la responsabilidad del Estado de asegurar que los entes privados o los individuos, incluyendo las empresas transnacionales sobre las que ejercen jurisdicción, no priven a los individuos de sus derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados son responsables por las violaciones... que resulten de su omisión del deber de controlar la conducta de dichos actores no estatales»¹⁸.

Los Estados asumen, por lo tanto, un deber de controlar y limitar los abusos de derechos humanos que tienen lugar en la esfera privada. Como ha señalado al respecto Sarah Joseph, un Estado que ha ratificado los Pactos Internacionales de derechos humanos tiene el deber de prevenir el que cualquier empresa, incluyendo las transnacionales, impida a sus trabajadores el derecho de sindicación o permita prácticas laborales inseguras y de riesgo que pongan en peligro la vida de

¹⁴ GUTIERREZ ESPADA, C.: *Derecho Internacional Público*, Trotta, Madrid, 1995, p. 243.

¹⁵ A este respecto, se aprobó en 1965 en Washington el Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados, que crea el Centro internacional de arreglo de diferencias relativas a inversiones para resolver este tipo de controversias (ICSID).

¹⁶ MALANCZUK, P.: *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, Routledge, London, 1998 (seventh revised edition), p. 100 y ss.

¹⁷ Uno de los análisis más serios sobre la aproximación del Derecho Internacional a las empresas transnacionales figura en RATNER, S.R.: «Corporations and Human Rights: A Theory of Legal Responsibility», *The Yale Law Journal*, Vol. 111, 2001, pp. 443-545.

¹⁸ *The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights* (January, 1997), en *Human Rights. Maastricht Perspectives*, Universiteit Maastricht, Maastricht, 1999, párr. 18, p. 27.

los trabajadores¹⁹. Nos encontraríamos ante deberes que no se imponen *directamente* a las empresas transnacionales, sino que se imponen por conducto de los Estados en los que esas empresas llevan a cabo sus actividades, los denominados *host States*. Es lo que se conoce como la *aplicación horizontal* del Derecho Internacional de los derechos humanos²⁰. Esta es una vía abierta que hay que seguir explorando y que ha sido ya admitida explícitamente por algunos tratados internacionales de protección de los derechos humanos. Es el caso de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW) cuando en su artículo 2 e) los Estados se comprometen a «tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o *empresas*» (la cursiva es nuestra). Como vemos, los Estados asumen también la responsabilidad de eliminar la discriminación que tiene lugar en la esfera privada, uno de los ámbitos en los que la discriminación contra la mujer es más frecuente y más difícil de abordar y que tradicionalmente ha estado fuera del alcance del poder público²¹.

El problema fundamental es que muchas veces los propios Estados en los que estas empresas operan son muy débiles y no cuentan con los recursos suficientes y con posibilidades reales de «enfrentarse» a una transnacional por estas cuestiones; la amenaza de deslocalizar la producción o simplemente dejar el país puede ejercer una presión muy fuerte sobre países que necesitan esas inversiones para tratar de promover su desarrollo. Otras veces, sencillamente, los *host States* tienen los mismos intereses que la empresa en esa actividad y caminan de la mano en ciertos proyectos, lo que hace muy difícil el que tengan la voluntad de controlar efectivamente a la empresa y eventualmente exigirle responsabilidades²².

Otra vía para tratar de controlar a las empresas transnacionales es la supervisión que puedan ejercer los Estados en los que esas empresas tienen su sede matriz, los *home States*, normalmente Estados desarrollados con la capacidad de ejercer un control real sobre dichos actores privados y extender su jurisdicción a las actividades desarrolladas por dichos actores privados en el extranjero. De todas formas, debemos reconocer que los *home States* se han mostrado reacios a regular las actividades extraterritoriales de sus empresas transnacionales, ya que consideran que

¹⁹ JOSEPH, S.: «Multinational Enterprises and Human Rights», *Netherlands International Law Review*, Vol. XLVI, 1999, p. 176.

²⁰ Sobre este tema ver CLAPHAM, A.: *Human Rights and Private Bodies*, Clarendon Press, Oxford, 1993.

²¹ Ver al respecto GÓMEZ ISA, F.: «The Optional Protocol for the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: Strengthening the Protection Mechanisms of Women's Human Rights», *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20, n.º 2, 2003, pp. 293 y ss.

²² Ver la intervención en este sentido de A. Eide en *Report of the sessional working group on the working methods and activities of transnational corporations on its third session*, E/CN.4/Sub.2/2001/9, 14 August 2001, p. 6.

dicha regulación podría poner a sus empresas en una situación de desventaja comparativa en relación con las empresas de otros países²³. Así como los países europeos no han avanzado mucho en este intento de controlar las actividades de sus empresas en el exterior²⁴, en Estados Unidos, en cambio, la *Alien Tort Claims Act* (ATCA) posibilita el ejercicio por parte de los Tribunales americanos de una relativamente amplia jurisdicción extraterritorial²⁵, permitiendo que extranjeros afectados por actividades de empresas norteamericanas demanden a éstas ante los Tribunales americanos. Hay varios casos pendientes de sentencia en Estados Unidos amparándose en la ATCA, siendo el más famoso el Caso *Doe v. Unocal*²⁶.

Otro intento por parte de los Estados en los que las empresas transnacionales tienen su sede principal de controlar sus actividades y exigir responsabilidades mediante la extensión de su jurisdicción es la *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, aprobada en el marco de la OCDE el 21 de noviembre de 1997. Lo cierto es que esta Convención puede abrir la puerta a un mayor control por parte de los *home States* de las actividades de sus empresas y sus nacionales en el extranjero, aunque exclusivamente por ahora en el ámbito de la corrupción.

²³ JOSEPH, S.: «Multinational Enterprises...», *op. cit.*, p. 180.

²⁴ KAMMINGA, M.: *op. cit.* En el marco de la Unión Europea, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en enero de 1999 en la que reclamaba la adopción de ciertos standards para las empresas europeas, «EU Standards for European Enterprises: Towards a European Code of Conduct», 14 January 1999.

²⁵ Otras leyes que garantizan también su aplicación extraterritorial son, entre otras, la *Foreign Corrupt Practices Act*, de 1976, y la más reciente *Torture Victim Protection Act*, de 1992, que pueden abrir una vía interesante para que personas o colectivos afectados por actividades de empresas norteamericanas en el exterior puedan acudir a los Tribunales estadounidenses.

²⁶ En la primera sentencia en este caso en 1996 se admitió la posibilidad de que una empresa norteamericana pudiera ser demandada ante los Tribunales norteamericanos por sus actividades y las actividades de sus socios en el exterior en violación de normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual constituye un importante precedente. La demanda se basó en que la corporación petrolera UNOCAL, con sede en California, tenía conocimiento y apoyó con su complicidad actos llevados a cabo por la Junta Militar birmana (hoy Myanmar) entre los que se encuentran asesinatos, violaciones, trabajo forzado y realojo forzoso de personas para facilitar la construcción de un acueducto que discurre desde los yacimientos petroleros de Myanmar hasta Tailandia. El aspecto más relevante de la primera sentencia de 1996 es que la «complicidad corporativa», y no sólo las actuaciones directas de una compañía multinacional, constituye una base suficiente para demandarla ante un tribunal americano bajo la ATCA. De todas formas, la última decisión sobre el caso, adoptada en enero de 2004 por el Tribunal Superior de Los Angeles, ha dictaminado que UNOCAL no puede ser considerada responsable por la conducta de sus empresas subsidiarias que estaban involucradas en el proyecto. La verdad es que es una mala noticia para los intentos de hacer a las empresas transnacionales responsables tanto de sus actividades como de las actividades de las empresas subsidiarias sobre las que ejercen un control, ya que es una forma de funcionar cada vez más frecuente el externalizar y subcontratar determinadas actividades, lo que puede hacer que las empresas matrices eviten cualquier tipo de responsabilidad por las actuaciones de sus filiales y subcontratistas. Como veremos, éste es uno de los aspectos más controvertidos del Proyecto de Normas que se está discutiendo en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

De todas formas, todas estas iniciativas y posibilidades tanto de los *home States* como de los *host States* de controlar, supervisar y, eventualmente, penalizar las actividades de las empresas transnacionales se enfrentan a enormes dificultades, siendo una de las más relevantes la falta de voluntad política para realmente proceder a dicho control. Es por ello que se hace muy necesario el establecer algún tipo de regulación internacional que haga responsables *directamente* a las empresas transnacionales²⁷ por violaciones y abusos de derechos humanos básicos. De eso se trata con los intentos de adoptar Códigos de Conducta para las empresas transnacionales o las Normas que se están intentando aprobar en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, como veremos posteriormente.

3. Hacia un Código de Conducta para las Empresas Transnacionales

En la actualidad las empresas transnacionales, por la importancia que revisten en una economía internacional cada vez más globalizada, se configuran como uno de los elementos que influyen de una manera decisiva en las circunstancias que determinan la puesta en práctica de los derechos humanos y, en particular, de los derechos económicos, sociales y culturales y del derecho al desarrollo. La visión tradicional y predominante de las empresas transnacionales hasta principios de los años 70 es que dichas empresas eran tremendamente beneficiosas para los países en los que se instalan, sobre todo cuando estos países están todavía en una fase incipiente de su desarrollo económico. De acuerdo con esta perspectiva, estas empresas se veían como una fuente relevante de puestos de trabajo, aportaban el capital y el *know-how* necesarios en toda economía, suponían un elemento importante de innovación, pagaban cuantiosos impuestos... Como ha señalado en este sentido la Comisión de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas, estos agentes económicos eran concebidos «como fuerzas de desarrollo que proporcionaban a los países poco adelantados el capital necesario y disponían de la tecnología y los conocimientos especializados indispensables

²⁷ Ya hay algún ejemplo de obligaciones directas para el sector privado derivadas de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (aprobada en 1982, entró en vigor en 1994). Es en la parte de la Convención dedicada a la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos, que son reconocidos como patrimonio común de la humanidad (artículo 136), donde se establece que «... ningún Estado o persona natural o *jurídica* podrá apropiarse de parte alguna de la Zona o sus recursos» (artículo 137.1, la cursiva es nuestra). De la misma manera, en el párrafo 3 del citado artículo 137 de la Convención de 1982 se señala que «ningún Estado o persona natural o jurídica reivindicará, adquirirá o ejercerá derechos respecto de los minerales extraídos de la Zona, salvo de conformidad con esta Parte...». Un análisis sobre las implicaciones de este novedoso principio del patrimonio común de la humanidad en GÓMEZ ISA, F.: «Patrimonio Común de la Humanidad», *Estudios de Deusto*, Vol. 41/2, julio-diciembre 1993, pp. 119-192.

para modernizar la economía de esos países»²⁸. Sin embargo, esta visión casi idílica de las empresas transnacionales se comenzó a desvanecer al inicio de la década de los años setenta, años en los que comenzaron a surgir dudas e inquietudes en torno a cuál era realmente el papel que estas empresas estaban desempeñando en el desarrollo mundial, en particular en el desarrollo de los países más pobres. Uno de los primeros estudios que alertaron sobre las consecuencias que dichas empresas podían tener en el desarrollo fue elaborado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas²⁹, haciendo hincapié en los efectos perniciosos que podían acarrear cuando actuaban en países en vías de desarrollo sin ningún tipo de control. Este informe fue publicado en 1973, año en el que un fatídico 11 de septiembre (otro 11 de septiembre, desgraciadamente no tan presente en las retinas occidentales) se ponía fin violentamente al Gobierno constitucional de Salvador Allende en Chile. Tanto en la gestación y financiación del golpe de Estado del General Augusto Pinochet como en el mantenimiento y apoyo posterior a la dictadura militar se ha documentado la participación de importantes empresas transnacionales con sede en Estados Unidos, sobre todo la *International Telephone and Telegraph* (ITT), contando con el beneplácito del Gobierno norteamericano a través de la CIA³⁰.

Asimismo, los países que habían estado sometidos a dominación colonial y que comenzaron sus procesos de independencia a partir de los años 60 fueron adquiriendo progresivamente la conciencia de que las empresas transnacionales constituían «en muchos sentidos un obstáculo en el camino hacia la plena independencia»³¹. Es en esta época cuando se acuñó el término *neocolonialismo*, queriendo referirse con él a la situación de muchos países subdesarrollados que, a pesar de haber adquirido su independencia política, seguían estando sometidos y dominados económicamente³².

²⁸ COMISION DE EMPRESAS TRANSNACIONALES: *Las Empresas Transnacionales en el desarrollo mundial: reexamen*, E/C.10/38, de 20 de marzo de 1978, p. 4.

²⁹ DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES: *Las Corporaciones Multinacionales en el Desarrollo Mundial*, Naciones Unidas, Nueva York, ST/ECA/190, 1973.

³⁰ Ver al respecto el informe presentado en 1978 a la Subcomisión de Derechos Humanos por el gran internacionalista italiano Antonio Cassese sobre los efectos de la ayuda y asistencia económica extranjeras en el respeto de los derechos humanos en Chile, E/CN.4/Sub.2/412, 3 Vols.

³¹ HEININGER, H.: «Las Empresas Transnacionales y la lucha por el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional», en TEICHOVA, A.; LEVY-LEBOYER, M. y NUSSBAUM, H. (Comp.): *Empresas Multinacionales, Finanzas, Mercados y Gobiernos en el siglo XX*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990, p. 458.

³² No debemos olvidar al respecto que el *derecho de autodeterminación*, que sirvió de base a los procesos de liberación nacional e independencia de los países y pueblos sometidos a dominación colonial, tiene una vertiente económica como complemento indispensable a la vertiente política. Tal y como señala en este sentido el artículo 1 común al Pacto Internacional de derechos civiles y políticos y al Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, «todos los pueblos tienen el derecho de libre

Fruto de todas estas inquietudes fue la inclusión de las actividades de las empresas transnacionales en la agenda del Nuevo Orden Económico Internacional y en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, dos de las iniciativas internacionales más importantes de la década de los 70 en la reivindicación por parte de los países en vías de desarrollo de unas relaciones económicas internacionales más democráticas y más equitativas. Así, en la *Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional* se proclamó como uno de los principios esenciales para la configuración de dicho orden «la reglamentación y supervisión de las actividades de las empresas transnacionales mediante la adopción de medidas en beneficio de la economía nacional de los países donde esas empresas realizan sus actividades, sobre la base de la plena soberanía de esos países»³³. Por su parte, en el artículo 2 de la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados* se establece que todo Estado tiene el derecho de «reglamentar y supervisar las actividades de empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y adoptar medidas para asegurarse que esas actividades se ajusten a sus leyes, reglamentos y disposiciones y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales. Las empresas transnacionales no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acudan»³⁴.

Lo que quedó claro a partir de estos momentos es que era necesaria una acción concertada a nivel nacional e internacional para regular, en la medida de lo posible, la actividad de estas sociedades. Esto se concretó en la creación en el marco de las Naciones Unidas de la Comisión de Empresas Transnacionales y del Centro de Empresas Transnacionales, iniciando inmediatamente ambos organismos, en estrecha colaboración, la tarea de elaborar un *Código de Conducta*³⁵

determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural». Un análisis sobre el alcance del derecho de autodeterminación en GOMEZ ISA, F.: «El derecho de autodeterminación en el Derecho Internacional contemporáneo», en *Derecho de Autodeterminación y Realidad Vasca*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2002, pp. 267-324.

³³ *Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional*, resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada en la 2229 a. sesión plenaria el 1 de mayo de 1974, artículo 4 g).

³⁴ *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, Resolución 3.281 (XXIX), Asamblea General de las Naciones Unidas, 12 de diciembre de 1974.

³⁵ Sobre el tema de los diferentes Códigos de Conducta, en particular el de Naciones Unidas, que se han tratado de elaborar a nivel internacional para regular las actividades de las Empresas Transnacionales consultar DE LA MORENA ARAQUISTAIN, F.J.: *Códigos de Conducta para Multinacionales en una cambiante economía mundial*, International Institute for the Sociology of Law, Oñati, Gipuzkoa, 1994; HORN, N.: *Legal Problems of Codes of Conduct for Multinational Enterprises*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1980; INFORME DEL SECRETARIO GENERAL: *Progresos realizados en la formulación de un Código de Conducta para las Empresas Transnacionales*, E/C.10/1990/5, de 29 de enero de 1990.

para regir las actuaciones de estas empresas. De acuerdo con la opinión del Centro de Empresas Transnacionales, este Código debía estar inspirado por el principio de la *promoción del desarrollo*, es decir, debería tratar de lograr en todo momento que las empresas «se comporten de acuerdo con los objetivos de desarrollo de los países en que realizan actividades, especialmente en los países huéspedes en desarrollo»³⁶. Sin embargo, esta tarea se ha demostrado enormemente difícil y, en la actualidad, las negociaciones para la terminación y aprobación de dicho Código se encuentran «completamente estancadas»³⁷. En el fondo, lo que está latiendo es un problema político y económico de una gran envergadura. Son los países occidentales industrializados los más reacios a la adopción de cualquier tipo de instrumento internacional que pueda coartar la completa libertad de la que gozan actualmente sus empresas transnacionales. Siguiendo en este punto la cualificada opinión de Horst Heininger, tres son básicamente los motivos de discordia entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo a la hora de elaborar un Código de Conducta. En primer lugar, los países industrializados no aceptan de buen grado la inclusión en el Código del principio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales de un país sin ningún tipo de límites. Determinadas normas consuetudinarias internacionales deberían servir como elemento de flexibilización del principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales para permitir a los países industrializados algún tipo de participación en la explotación y gestión de dichos recursos. En segundo lugar, los países industrializados pretenden que las empresas transnacionales y sus filiales reciban el mismo trato que las empresas locales por parte de los países en los que se asientan. Por último, también pretenden los países industrializados que el Código de Conducta no regule exclusivamente las actividades de las empresas transnacionales, sino que también vaya dirigido a orientar la conducta de los Gobiernos hacia dichas empresas. Como podemos comprobar, el conflicto está servido y parece todavía lejano el poder llegar a un acuerdo que pueda satisfacer plenamente a ambos grupos de países. El punto de discordia fundamental es el rechazo occidental al principio de la soberanía nacional de los Estados con respecto a sus propios recursos naturales sin ningún tipo de restricción. De todas formas, de estas complicadas y controvertidas negociaciones está saliendo claramente a la luz que «los intereses empresariales de las empresas transnacionales están íntimamente unidos a los intereses y las reivindicaciones políticas de los Estados y los grupos de países»³⁸.

³⁶ CENTRO DE EMPRESAS TRANSNACIONALES: *Empresas Transnacionales. Cuestiones involucladas en la formulación de un Código de Conducta*, E/C.10/17, 1976, pp. 9 y 10.

³⁷ DE LA MORENA ARAQUISTAIN, F.J.: *Códigos de Conducta para Multinacionales en una cambiante economía mundial...*, *op. cit.*, p. 32.

³⁸ HEININGER, H.: «Las Empresas Transnacionales...», *op. cit.*, pp. 468 y 469.

Lo que es absolutamente incuestionable hoy en día es el poder de las empresas transnacionales y su capacidad para influir en la orientación del desarrollo mundial, que se están viendo incrementados de una manera muy significativa como consecuencia del proceso de globalización. Como se ha puesto de relieve, actualmente «el mundo está dominado por empresas transnacionales que tienen un grado de integración global nunca antes alcanzado por ningún imperio mundial o Estado-nación. 300 empresas concentran el 25% de los activos productivos del mundo y en una sola década, 1982-1992, aumentaron su participación en el producto bruto mundial del 24'2% al 26'8%»³⁹. Además, este incremento del poder de las empresas transnacionales en la economía global «está presionando para que se lleve a cabo una estandarización de las políticas económicas en todo el mundo (liberalización de todos los mercados, desregulación de las economías y privatización completa de todas las empresas estatales), lo que conlleva un efectivo recorte a la soberanía y a la autodeterminación de los pueblos»⁴⁰. Todo ello puede acabar repercutiendo, en última instancia, en el disfrute de los derechos humanos y, fundamentalmente, del derecho al desarrollo. De hecho, se ha subrayado la contradicción que puede existir entre las actividades de las empresas transnacionales y un adecuado ejercicio del derecho al desarrollo. Como ha señalado al respecto Dalmo De Abreu, «el Tercer Mundo sufre actualmente agresiones claramente contrarias al respeto del derecho de los pueblos a un desarrollo equilibrado. Por ejemplo, el mundo económicamente desarrollado habla con escándalo y con aparente preocupación de la destrucción del Amazonas, de civilizaciones indígenas... Debemos subrayar que esta destrucción se realiza con la participación de los gigantes de la economía mundial, que tienen su sede en el Primer Mundo y que se llaman Volkswagen, United Steels, Elf, Mobil...»⁴¹. Uno de los testimonios más claros en este mismo sentido ha sido el de Cao-Huy Thuan, para quien las empresas transnacionales suponen una amenaza para el conjunto de los derechos

³⁹ TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS: «Veredicto del Tribunal Permanente de los Pueblos. Sesión sobre las políticas del FMI y del BM, Madrid, 1-3 de octubre de 1994», en *FMI, Banco Mundial y GATT. Cincuenta años bastan. El Libro del Foro Alternativo. Las otras voces del Planeta*, Talasa Ediciones, Madrid, 1995. p. 458.

⁴⁰ CAMPODONICO, H.: *Ponencia a presentar al Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo de la Comisión de Derechos Humanos.*, Geneva, 1994, p. 5 (mimeo). Una crítica a la labor de las Empresas Transnacionales desde una perspectiva marxista se puede consultar en ESPINOSA MARTINEZ, E.: «Transnacionales, Paz y Desarrollo: la nueva mitología de la apologética», en FERNANDEZ SANCHEZ, A. (Ed.): *Los países subdesarrollados en la década del 70*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1982, pp. 148-216. Una crítica más moderada en HYMER, S.H.: «Las Compañías Multinacionales y la ley del desarrollo desigual», en *La Compañía Multinacional. Un enfoque radical*, Blume Ediciones, Madrid, 1979, pp. 91-123.

⁴¹ DE ABREU DALLARI, D.: «Le droit au développement et la dette extérieure du Tiers Monde», en BRAIBANT, G. et MARCOU, G.: *Les Droits de l'Homme: universalité et renouveau*, L'Harmattan, Paris, 1990, pp. 204 y 205.

humanos. En primer lugar, es el inmenso poder del que gozan estas empresas el que supone un ataque a dichos derechos humanos. Como señala este autor, «las empresas transnacionales pueden, en razón de su poder, provocar efectos nefastos sobre la situación de los derechos humanos en los países en desarrollo, tanto en materia de derechos civiles y políticos como en el dominio del derecho al desarrollo»⁴². Una segunda contradicción entre las actividades de estas sociedades y el ejercicio de los derechos humanos y, en concreto, del derecho al desarrollo se manifiesta en «la incompatibilidad entre la búsqueda del beneficio y el derecho al desarrollo». No es que el beneficio sea condenable en sí mismo, dado que es un fenómeno inherente a cualquier empresa. El ataque al derecho al desarrollo se origina «de manera evidente en la voluntad de las empresas transnacionales de descartar de su radio de acción los países más pobres, es decir, aquéllos que tienen mayores necesidades de capital y de medios para ejercer su derecho al desarrollo»⁴³. Abundando en esta misma línea, se ha puesto de manifiesto que la estrategia de maximización del beneficio por parte de las empresas transnacionales en la elección de localización internacional, en los perfiles de producción, en las inversiones y en las exportaciones «puede entrar en contradicción con los intereses de desarrollo económico del país receptor»⁴⁴. Una última dificultad en cuanto a las actividades de estas empresas y el derecho al desarrollo se encuentra, a juicio de estos autores, en «la contradicción entre el modelo de desarrollo vehiculado por las empresas transnacionales y el proceso de desarrollo que mejor conviene a las condiciones específicas de los países en desarrollo para la promoción del derecho al desarrollo como derecho humano». Y es que la estrategia de desarrollo auspiciada por estas sociedades «favorece y refuerza peligrosamente la desigualdad ya existente en los países en desarrollo (...), creando a menudo enclaves en los que el modo de vida y el nivel de consumo no tienen nada que ver con el del resto de la sociedad (...), lo que

⁴² THUAN, C-H.: «Sociétés Transnationales et Droits de l'Homme», en THUAN, C-H. (Coord.): *Multinationales et Droits de l'Homme*, Presses Universitaires de France-Centre de Relations Internationales et des Sciences Politiques d'Amiens, Amiens, 1984, pp. 53 y 54. El poder de estas sociedades se concreta, según este internacionalista, «en su injerencia en los asuntos internos de los Estados; en la presión que ejercen sobre las instituciones, grupos o individuos influyentes; los medios de información que utilizan para orientar la formulación y aplicación de políticas y de leyes en un sentido favorable a sus inversiones privadas; sus esfuerzos para contrarrestar los regímenes hostiles a sus intereses; sus prácticas de corrupción; su sostenimiento a regímenes que mantienen condiciones favorables a sus actividades; en suma, su objetivo de crear una estructura política susceptible de favorecer sus intereses».

⁴³ THUAN, C-H.: «Sociétés Transnationales et Droits de l'Homme»..., *op. cit.*, pp. 55 y 56. En realidad, «la búsqueda del máximo beneficio conduce a estas empresas a preferir un número limitado de países en desarrollo con ciertas condiciones favorables: facilidades fiscales, mano de obra barata, fácil acceso a los recursos naturales, aparente estabilidad política...».

⁴⁴ HEININGER, H.: «Las Empresas Transnacionales...», *op. cit.*, p. 459.

contribuye a agravar la fosa existente entre las clases privilegiadas y el resto de la población»⁴⁵.

Para tratar de dar respuesta a todos estos problemas que plantean la globalización y la transnacionalización de la economía, la última versión del proyecto de Código de Conducta para las Empresas Transnacionales incluye aspectos muy positivos desde la perspectiva de los derechos humanos y del derecho al desarrollo, lo que puede ayudarnos a explicar la tardanza y las enormes dificultades a las que se está enfrentando en orden a su adopción. En cuanto al contenido de dicho proyecto de Código, debemos destacar el artículo 14, que establece que «las empresas transnacionales deben respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales en los países en los que realizan sus actividades...». Asimismo, el artículo 41 del proyecto que venimos comentando señala que «las empresas transnacionales deben llevar a cabo sus actividades de acuerdo a las leyes, reglamentos, prácticas administrativas y políticas concernientes a la protección del medio ambiente de los países en los que actúen, debiendo tener debidamente en cuenta las normas internacionales aplicables. Las empresas transnacionales deberían, en el desempeño de sus actividades, adoptar medidas para proteger el medio ambiente...». Por otro lado, tal y como señala el proyecto de Código, las empresas transnacionales deben respetar plenamente la soberanía de los países en los que actúan. Es el artículo 7 del citado proyecto el que dispone que «las empresas transnacionales deben respetar la soberanía de los países en los que operan y el derecho de cada Estado a ejercer su soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales». De la misma forma, el artículo 13 del proyecto de Código se encarga de subrayar que «las empresas transnacionales deberían respetar las tradiciones, los valores y los objetivos sociales y culturales de los países en los que operan...». Por último, como ya hemos señalado, la promoción del desarrollo es el principio básico sobre el que gira el contenido de este proyecto de Código de Conducta. Es el artículo 10 del proyecto el que dispone que

«las empresas transnacionales deberían llevar a cabo sus actividades de conformidad con las políticas, los objetivos y las prioridades en materia de desarrollo fijados por los gobiernos de los países en que funcionen y deberían esforzarse por hacer una contribución positiva al logro de esos objetivos (...). Las empresas transnacionales deberían cooperar con los gobiernos de los países en que funcionen con miras a contribuir al proceso de desarrollo...».

⁴⁵ THUAN, C-H.: «Societés Transnacionales...», *op. cit.*, pp. 56 y ss. En la misma línea de destacar los problemas que presenta este modelo de desarrollo, modelo que es promovido, a su vez, por las instituciones de Bretton Woods en beneficio fundamentalmente de las grandes Empresas Transnacionales, *cf.* PIGRAU SOLE, A.: «Las políticas del FMI y del Banco Mundial y los Derechos de los Pueblos», *Afers Internacionals*, n.º 29-30, 1995, p. 146; SANAHUJA, J.A.: «Cambio de Rumbo: Propuestas para la transformación del Banco Mundial y el FMI», *Informe del Centro de Investigación para la Paz (Madrid) y del Seminario de Investigación para la Paz (Zaragoza)*, n.º 9, 1994, pp. 36 y ss.

4. Las empresas transnacionales en la Declaración sobre el derecho al desarrollo

A pesar del evidente interés que las empresas transnacionales suscitan en cuanto al disfrute del derecho humano al desarrollo⁴⁶, la *Declaración sobre el derecho al desarrollo* aprobada en diciembre de 1986 por la Asamblea General de las Naciones Unidas no realiza ni una sola mención a estas sociedades, por lo que ha llegado a ser calificada de «incompleta»⁴⁷ por la omisión de dicha mención. En cambio, diferentes proyectos de Declaración presentados por diversos expertos gubernamentales sí que realizaban menciones explícitas a las empresas transnacionales en calidad de agentes de la aplicación y ejercicio del derecho al desarrollo. En este sentido, el Proyecto de Declaración sobre el derecho al desarrollo presentado por los expertos gubernamentales de Argelia, Cuba, Francia, India y Yugoslavia, tras declarar en el preámbulo que «el principio de la libre empresa no puede justificar las políticas y prácticas inaceptables de las empresas transnacionales, que pillan los recursos de los países en desarrollo, menoscaban la soberanía de esos países, violan el principio de la no intervención en los asuntos internos de los Estados, menoscaban el derecho de los pueblos a la libre determinación y a disponer de sus recursos naturales...», afirman en la parte dispositiva del proyecto de Declaración que uno de los medios para la realización del derecho al desarrollo a nivel internacional es «la reglamentación y vigilancia de las actividades de las empresas transnacionales mediante la adopción de medidas destinadas a promover los intereses de los países en los que operan esas empresas, sobre la base de la plena soberanía de esos países»⁴⁸, disposición que se asemeja bastante a lo establecido en la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que hemos analizado. Asimismo, el proyecto de Código de Conducta elaborado por la Comisión de Empresas Transnacionales y el Centro de Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales descansa en buena medida sobre el principio de la

⁴⁶ Un estudio detallado y en profundidad de este nuevo derecho humano se puede encontrar en GOMEZ ISA, F.: *El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999.

⁴⁷ Le ha correspondido al Consejo Internacional de Entidades Benéficas el señalar que la Declaración sobre el derecho al desarrollo estaba «incompleta, puesto que no se refería a la responsabilidad de agentes distintos de los Estados, en particular, las Empresas Transnacionales...», en *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo acerca de su primer periodo de sesiones...*, E/CN.4/1994/21, de 13 de diciembre de 1993, p. 21.

⁴⁸ «Proyecto de Declaración sobre el derecho al desarrollo. Compilación de las propuestas hechas por los expertos», en *Informe del Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales...*, E/CN.4/1983/11, de 9 de diciembre de 1982, Anexo IV.

promoción del desarrollo⁴⁹. Es decir, aunque no cita expresamente la realización del derecho al desarrollo como uno de los objetivos principales de estas empresas, sí que se deja entrever en su ánimo el endosar dicha obligación a las empresas transnacionales. Es el párrafo n.º 10 del proyecto de Código de Conducta de las Naciones Unidas el que, como ya hemos visto con anterioridad, consagra el principio de la promoción del desarrollo.

Por lo tanto, parece razonable defender que las empresas transnacionales, por su enorme importancia en el desarrollo mundial, deberían quedar vinculadas en la realización de sus actividades por el derecho al desarrollo, tratando en todo momento de promover este nuevo derecho humano. Esta es la opinión, entre otros, de Alejandro Teitelbaum, para quien «los deberes que impone el derecho al desarrollo alcanzan también (...) a las sociedades transnacionales»⁵⁰. Esta visión es asumida también por el Secretario General de las Naciones Unidas, para quien «la obligación de promover el derecho al desarrollo tiene un alcance universal, por lo que se aplica a entidades como las empresas transnacionales...»⁵¹. En este sentido, el mismo Secretario General ha llegado a señalar la necesidad, plasmada en el intento de elaboración de un Código de Conducta en el marco de las Naciones Unidas, de «crear una nueva cultura empresarial internacional que combine la función lucrativa de las empresas transnacionales con una función de desarrollo. Cabría esperar que las empresas transnacionales respetaran, en particular, los derechos humanos y las

⁴⁹ Como afirma el Secretario General de las Naciones Unidas al respecto, «el principio de promoción del desarrollo informa todos los aspectos de la estructura y el contenido del Código de Conducta de las Naciones Unidas para las Empresas Transnacionales», en INFORME DEL SECRETARIO GENERAL: *Labor realizada con la formulación de un Código de Conducta para las Empresas Transnacionales y otros mecanismos y acuerdos internacionales: otros mecanismos y acuerdos internacionales, regionales y bilaterales relacionados con las Empresas Transnacionales*, E/C.10/1990/6, de 8 de febrero de 1990, p. 19.

⁵⁰ TEITELBAUM, A.: «La criminalización de las violaciones del derecho al desarrollo y a los derechos económicos, sociales y culturales», en *Estado de preparación de las publicaciones, los estudios y los documentos destinados a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Contribución de la Asociación Americana de Juristas*, A/CONF.157/PC/63/Add.8, de 25 de marzo de 1993, p. 9. En la misma línea, aunque destapando los problemas que plantea la responsabilidad jurídica de las Empresas Transnacionales por violaciones de los derechos humanos se sitúa MUCHLINSKI, P.T.: «The Accountability of Multinational Enterprises and the Right to Development: the compensation of Industrial Accident Victims from developing countries», *Third World Legal Studies*, 1993, pp. 189-201. Para atribuir dicha responsabilidad este autor acude a la doctrina alemana alemana *Drittwirkung der Grundrechte*, en virtud de la cual el Estado debe proporcionar remedios efectivos para violaciones de los derechos humanos producidas no sólo por el propio Estado, sino también por terceras partes como individuos o grupos privados como las Empresas Transnacionales.

⁵¹ INFORME DEL SECRETARIO GENERAL: *Las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo como derecho humano...*, E/CN.4/1334, de 11 de diciembre de 1978, p. 57.

libertades fundamentales»⁵². Por su parte, también el Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre el derecho al desarrollo ha subrayado en varias de sus sesiones la enorme importancia que reviste la actuación de las empresas transnacionales para una efectiva realización del derecho al desarrollo. Como consecuencia de ello, a juicio del Grupo de Trabajo, va a ser absolutamente imprescindible la reanudación de las conversaciones en el seno de las Naciones Unidas para la elaboración de un Código de Conducta con el objetivo de conseguir una reglamentación de las actividades de dichas empresas y que sus actividades se guíen progresivamente por el principio de la promoción del desarrollo⁵³. Y es que, «para conseguir un verdadero desarrollo se pone el énfasis actualmente en la acción concertada de la comunidad global, incluyendo los países desarrollados y los países subdesarrollados, las agencias financieras internacionales, las empresas transnacionales, las organizaciones no gubernamentales...»⁵⁴.

Esta evidente laguna de la Declaración sobre el derecho al desarrollo, que no menciona en absoluto a las empresas transnacionales, ha sido subsanada en las *Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos* que acaban de ser aprobadas en agosto de 2003 por la Subcomisión de las Naciones Unidas de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y que vamos a analizar a continuación. Tanto en el preámbulo de dichas Normas como en la parte dispositiva se menciona explícitamente la responsabilidad que tiene el sector privado en el campo de la promoción del derecho al desarrollo. Como señala en este sentido el apartado E de las Normas, «las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respetarán los derechos económicos, sociales y culturales... y contribuirán a que se ejerzan, en particular, los *derechos al desarrollo*, a una alimentación, una salud y una vivienda adecuadas...» (la cursiva es nuestra).

⁵² INFORME DEL SECRETARIO GENERAL: *Cuestión de la Realización del derecho al desarrollo. Informe del Secretario General sobre la aplicación efectiva de la Declaración sobre el derecho al desarrollo...*, E/CN.4/1992/10, de 29 de noviembre de 1991, p. 8.

⁵³ *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo acerca de su primer período de sesiones...*, E/CN.4/1994/21, de 13 de diciembre de 1993, p. 15; *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo acerca de su tercer período de sesiones...*, E/CN.4/1995/27, de 11 de noviembre de 1994, p. 13; *Cuestión de la Realización del derecho al desarrollo. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo acerca de su quinto período de sesiones...*, E/CN.4/1996/24, de 20 de noviembre de 1995, p. 49.

⁵⁴ NANDA, V.P.: «World Debt and the Right to Development», en NANDA, V.P.; SHEPERD, G.W. and McCARTHY-ARNOLDS, E. (Eds.): *World Debt and the Human Condition. Structural Adjustment and the Right to Development*, Greenwood Press, Westport, 1993, p. 10.

5. El trabajo de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

A pesar de los Códigos de Conducta sobre empresas transnacionales aprobados en el marco de la OIT y de la OCDE y de las iniciativas voluntarias de muchas empresas respondiendo a su responsabilidad social corporativa, lo cierto es que, desde mediados de los años 90, en diversas instancias de las Naciones Unidas se ha vuelto a mirar con una cierta preocupación el impacto que las actividades y los métodos de trabajo de las empresas transnacionales pueden tener en el disfrute de los derechos humanos más básicos⁵⁵. La situación no parece haber mejorado de una manera ostensible tras la adopción de todas estas iniciativas. Fruto de esta preocupación ha sido la creación en 1998 por parte de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos⁵⁶ de un Grupo de Trabajo encargado de analizar en qué medida las empresas transnacionales influyen en la realización de los derechos humanos, en particular en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales y el derecho humano al desarrollo. Tal y como se establece en la resolución de la Subcomisión que crea este Grupo de Trabajo, su mandato va a ser el siguiente:

- determinar y examinar los efectos de los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y del derecho al desarrollo, así como de los derechos civiles y políticos;
- examinar, recibir y reunir información (...) relativa a los efectos de los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales sobre el disfrute de los derechos...
- analizar la compatibilidad entre los diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y los diversos acuerdos comerciales, tanto regionales como internacionales, en particular el Acuerdo Multilateral de Inversiones;
- formular recomendaciones y propuestas relativas a los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales, con objeto de

⁵⁵ Cfr. Al respecto *Working Document on the impact of the activities of transnational corporations on the realization of economic, social and cultural rights, prepared by Mr. El Hadji Guissé, pursuant to Sub-Commission resolution 1997/11*, E/CN.4/Sub.2/1998/6; SECRETARY-GENERAL: *The impact of activities and working methods of transnational corporations on the full enjoyment of all human rights, in particular economic, social and cultural rights and the right to development, bearing in mind existing international guidelines, rules and standards relating to the subject-matter*, E/CN.4/Sub.2/1996/12; KOLODNER, E.: *Transnational Corporations: Impediments or Catalysts of Social Development?*, UNRISD/OP/94/5, Geneva, november 1994.

⁵⁶ *Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y el derecho al desarrollo, y los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales*, Resolución 1998/8, 20 de agosto de 1998.

velar por que esos métodos y actividades correspondan a los objetivos económicos y sociales de los países en que tales empresas operan y de promover el disfrute de los derechos...

- elaborar cada año una lista de países y empresas transnacionales...
- examinar el alcance de la obligación de los Estados de regular las actividades de las empresas transnacionales, cuando dichas actividades tengan o puedan tener repercusiones importantes sobre el disfrute de los derechos...

Como vemos, un mandato bastante amplio con el que va a contar el Grupo de Trabajo para desempeñar y tratar de llevar a buen puerto su complicada labor. Este Grupo de Trabajo⁵⁷ celebró su primer periodo de sesiones en agosto de 1999, constatando los serios peligros que están suponiendo ciertos métodos de trabajo y ciertas actividades de determinadas empresas transnacionales para el conjunto de los derechos humanos. En concreto, el Grupo de Trabajo veía la necesidad de «reunir información sobre los efectos de las empresas transnacionales sobre las comunidades indígenas», uno de los grupos más vulnerables y expuestos a las diferentes actividades de este tipo de empresas⁵⁸. Asimismo, a pesar de que este tipo de empresas están llevando a cabo actividades sumamente importantes para la economía de muchos países y para la propia economía mundial, «no obstante, las repercusiones de sus actividades podrían afectar al principio fundamental de la soberanía»⁵⁹.

Por su parte, en cuanto a las medidas concretas a adoptar para tratar de supervisar las actividades de las empresas transnacionales en todo lo concerniente a los derechos humanos, el Grupo de Trabajo propuso que el nuevo Código de Conducta debería tener «carácter vinculante» y que las empresas transnacionales deberían preparar periódicamente «evaluaciones de las repercusiones sobre los derechos humanos»⁶⁰ de sus actividades y métodos de trabajo. Es decir, mediante

⁵⁷ Para respetar el principio de la representación geográfica equitativa exigido por la resolución 1998/8 de la Subcomisión se procedió al nombramiento de los siguientes cinco expertos como integrantes del Grupo de Trabajo: El-Hadji Guissé (África), Zhong Shukong (Asia), Asbjorn Eide (Estados de Europa occidental y otros Estados), Paulo Sérgio Pinheiro (América Latina) y Antoanella Iulia Motoc (Europa oriental).

⁵⁸ *Informe del Grupo de Trabajo del periodo de sesiones encargado de examinar los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales sobre su primer periodo de sesiones*, Presidente-Relator: Sr. El-Hadji GUISSÉ, E/CN.4/Sub.2/1999/9, 12 de agosto de 1999, p. 5. Sobre las Empresas Transnacionales y sus impactos en los pueblos indígenas ver JACINTO, A.: *The protection of Indigenous Peoples' Cultural and Intellectual Property and its relevance for the conservation of Biological Diversity. The case of the Kayapo*, European Master's Degree in Human Rights and Democratization, University of Padova-University of Deusto, July 1999; *Report of the Workshop on indigenous peoples, private sector, natural resource, energy and mining companies and human rights*, Geneva, 5-7 December 2001, E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, 17 June 2002.

⁵⁹ *Informe del Grupo de Trabajo...*, op. cit., p. 5.

⁶⁰ *Informe del Grupo de Trabajo...*, op. cit., p. 7.

estas *declaraciones de impacto* en materia de derechos humanos se intenta, en cierta medida, que sean las empresas transnacionales las que tengan que demostrar que sus actividades no interfieren y no suponen un menoscabo en el disfrute de los derechos humanos por parte de la población.

Finalmente, otro aspecto de las actividades de las empresas transnacionales que le resultaba al Grupo de Trabajo especialmente preocupante desde el punto de vista de los derechos humanos es el impacto que dichas actividades pueden tener en el disfrute de los derechos culturales en el marco de una globalización creciente que también está afectando a los aspectos culturales y a las formas de vida en todo el planeta. Estaríamos caminando, de la mano de los grandes grupos transnacionales de la comunicación y del ocio, hacia lo que Marta Harnecker ha denominado la *macdonalización* de la cultura⁶¹. Y es que las tendencias en el mundo de la tecnología y de la comunicación, siguiendo a Jordi Bonet⁶² en este punto, apuntan en las siguientes direcciones:

- Existe una tendencia a la concentración de las empresas dedicadas a la cultura y a la información, dando lugar a los famosos *Grupos Multimedia* que, fundamentalmente, tienen su sede en los principales países desarrollados. Ello supone que van a ser esos países los que controlen la mayor parte del mercado cultural e informativo mundial.
- Los flujos de información normalmente tienen un sentido unidireccional, es decir, fluyen del Norte al Sur. En este sentido, es significativo el dato de que tres agencias de noticias mundiales, por supuesto todas ellas radicadas en países industrializados, copan el 80% de las noticias que circulan diariamente en el mundo. Esto puede llegar a producir una verdadera «tiranía de la comunicación»⁶³.
- Este auténtico monopolio del mercado cultural e informativo puede llegar a convertirse en un vehículo privilegiado para la homogeneización cultural y la standarización de patrones y hábitos de consumo.
- Por último, este monopolio cultural e informativo puede acabar poniendo en serio peligro el pluralismo político, social e ideológico. La concentración en muy pocas manos de los mensajes culturales e informativos que llegan hasta el último rincón del planeta gracias a los modernos medios de comunicación de masas (el famoso *efecto CNN*) puede convertir a dichos medios en instrumento de la globalización como «proyecto de domina-

⁶¹ HARNECKER, M.: *La izquierda en el umbral del siglo XXI: haciendo posible lo imposible*, Madrid, 1999.

⁶² BONET, J.: «La protección internacional de los derechos humanos, el sistema de Naciones Unidas y la Globalización», *Agenda ONU*, nº 2, 1999, pp. 39 y ss.

⁶³ RAMONET, I.: *La tiranía de la comunicación*, Debate, Madrid, 1998.

ción»⁶⁴. La misma línea de razonamiento es seguida por el profesor Carrillo Salcedo, en cuya opinión «la industria global de la comunicación tiende a ofrecer una determinada filosofía económica y política, donde la primacía del mercado y de ciertos derechos civiles y políticos van en detrimento de los derechos económicos, sociales y culturales»⁶⁵.

El Grupo de Trabajo ha celebrado cuatro nuevos periodos de sesiones⁶⁶, centrándose a partir del tercer periodo, en 2001, en la discusión y elaboración de unas *Normas sobre las Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos* (a partir de ahora nos referiremos a este instrumento como *las Normas*). El primer borrador fue presentado por el experto del Grupo de Trabajo David Weissbrodt en agosto de 2001 y sometido a amplias consultas en las que han participado desde las propias empresas transnacionales hasta la sociedad civil, pasando por sindicatos y ONGs. Finalmente, en agosto de 2003 el Grupo de Trabajo dio por finalizada la discusión de su borrador de Normas y las transmitió a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, quien las aprobó en ese mismo mes y las transmitió para su consideración a la Comisión de Derechos Humanos en su próxima sesión de 2004. A partir de este momento se abre un proceso en el que fundamentalmente los Estados, pero también la sociedad civil, tienen que decidir qué alcance y qué contenido final tiene que tener dicho proyecto. Al análisis de las Normas elaboradas por el Grupo de Trabajo vamos a consagrar el siguiente apartado de este artículo, con sus luces y sus sombras.

6. Normas sobre las Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos

El texto que finalmente ha sido aprobado por el Grupo de Trabajo y por la propia Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos⁶⁷ cuenta con un preámbulo, 8 apartados de carácter sustantivo en el que se incorporan los principales aspectos que van a tener que ser respetados por las empresas

⁶⁴ MATTELART, A.: «Que el poder sea volátil, no significa que no exista», Entrevista concedida a Mariano Aguirre, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, nº 71, verano 2000, p. 130.

⁶⁵ CARRILLO SALCEDO, J.A.: *Globalization and Human Rights*, Faculty of Law, Athens, 31 march 2000, p. 13 (mimeo).

⁶⁶ Ver los informes de los sucesivos periodos de sesiones en los documentos oficiales de las Naciones Unidas: E/CN.4/Sub.2/2000/12, 28 de agosto de 2000; E/CN.4/Sub.2/2001/9, de 14 de agosto de 2001; E/CN.4/Sub.2/2002/13, de 15 de agosto de 2002 y, finalmente, E/CN.4/Sub.2/2003/13, de 6 de agosto de 2003.

⁶⁷ El texto figura en el documento E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, de 26 de agosto de 2003. Por la importancia que reviste este texto lo reproducimos íntegramente como anexo a este trabajo.

transnacionales y otras empresas comerciales en sus actividades y, finalmente, un apartado dedicado a definir algunas cuestiones de las que aparecen en las Normas⁶⁸.

En primer lugar, uno de los aspectos que llama poderosamente la atención es que las Normas pretenden ampliar su ámbito de aplicación, ya que no se van a circunscribir, como era inicialmente su intención, a las empresas transnacionales, sino que van a resultar de aplicación también a «otras empresas comerciales», como se señala en el propio título de las Normas. La razón fundamental para esta ampliación de la esfera de influencia responde a dos preocupaciones: en primer lugar, la dificultad que reviste el encontrar una definición más o menos acabada de lo que constituye una empresa transnacional, lo que podría dar lugar a que determinadas empresas pudieran utilizar ciertos subterfugios legales y organizativos para evitar ser consideradas como empresas transnacionales y conseguir así quedar fuera del ámbito de aplicación de las Normas; la segunda preocupación expresada en el Grupo de Trabajo es que no sólo las empresas transnacionales pueden llevar a cabo actividades que pueden tener un impacto sobre los derechos humanos, sino que también otro tipo de empresas de ámbito doméstico lo pueden hacer⁶⁹. Es por ello que finalmente las Normas se van a aplicar a las empresas transnacionales⁷⁰ y a otras empresas comerciales⁷¹.

De todas formas, hay un aspecto del ámbito de aplicación de las Normas que ha sido muy criticado por determinadas ONGs⁷² muy activas en el seguimiento del funcionamiento del Grupo de trabajo y de la evolución del Proyecto de

⁶⁸ Un documento muy útil para ver realmente el alcance de las Normas es el comentario a las Normas elaborado por el experto David Weissbrodt, en *Comentario relativo a las Normas sobre las Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos*, E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev.2, de 26 de agosto de 2003.

⁶⁹ E/CN.4/Sub.2/2001/9, de 14 de agosto de 2001, p. 2.

⁷⁰ En las propias Normas, en el apartado dedicado a «Definiciones», se define lo que hay que entender por empresa transnacional. Según lo establecido en ese apartado, «por empresa transnacional se entiende una entidad económica que realiza actividades en más de un país o un grupo de entidades económicas que realizan actividades en dos o más países, cualquiera que sea la forma jurídica que adopte, tanto en su propio país como en el país de la actividad, y ya sea que se le considere individual o colectivamente».

⁷¹ Por «otra empresa comercial» las Normas entienden «cualquier entidad comercial, sea cual sea el ámbito internacional o nacional de sus actividades, incluso si se trata de una empresa transnacional, contratista, subcontratista, proveedor, concesionario o distribuidor, la forma de asociarse o integrarse o cualquier otra forma jurídica utilizada para constituir esa entidad comercial y el tipo de derecho de propiedad de la entidad...».

⁷² Estas ONGs son la Asociación Americana de Juristas y el Centro Europa-Tercer Mundo, que han llevado a cabo diferentes iniciativas para realizar propuestas constructivas en orden a establecer un marco jurídico internacional para las empresas transnacionales. Ver al respecto «Las actividades de las sociedades transnacionales y la necesidad de su encuadramiento jurídico», Seminario internacional celebrado en Céligny (Suiza), mayo de 2001.

Normas. La crítica de estas ONGs se centra en que en el Proyecto de Normas no figura la «*responsabilidad solidaria*» de las empresas transnacionales por las actividades que vulneren los derechos humanos llevadas a cabo por sus filiales de hecho o de derecho, sus proveedores, subcontratistas y licenciatarios. Y es que esta cuestión de la responsabilidad solidaria es una cuestión esencial, ya que actualmente es una práctica cada vez más habitual por parte de las empresas transnacionales el externalizar sus actividades, subcontratarlas, en definitiva, deslocalizar la producción a países en vías de desarrollo o países en transición..., lo que, además de los más que evidentes beneficios económicos (salarios mucho más bajos, niveles mínimos de protección social, legislación medioambiental mucho más laxa...), tiene como consecuencia el eludir la responsabilidad por cualquier actividad que infrinja derechos humanos básicos por parte de sus empresas subsidiarias. No olvidemos que ésta ha sido la consecuencia fundamental derivada de la última decisión judicial en Estados Unidos acerca del Caso *Doe v. Unocal*⁷³. Para la Asociación Americana de Juristas y el Centro Europa-Tercer Mundo «la omisión del principio de responsabilidad solidaria (...) asegura la impunidad de las sociedades transnacionales que violan los derechos humanos»⁷⁴.

En el preámbulo de las Normas yo destacaría la noción de *corresponsabilidad* en la promoción y protección de los derechos humanos, noción que se va a convertir en el auténtico principio inspirador de todo el texto. Tradicionalmente, como hemos señalado anteriormente, sólo los Estados han sido considerados como sujetos de Derecho Internacional y, por lo tanto, vinculados por las normas internacionales de derechos humanos. En estas Normas se camina hacia una situación de corresponsabilidad, ya que se establece que «las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, en su calidad de órganos de la sociedad, tienen la responsabilidad de promover y proteger los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos»⁷⁵. Esta idea de corresponsabilidad se desarrolla con mucha mayor precisión en el apartado A, dedicado a las *Obligaciones generales*. En este apartado se establece que «los Estados tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos humanos..., incluso velando por que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respeten los derechos humanos». Como vemos, la responsabilidad primordial recae en el propio Estado, lo que le lleva a tratar de velar por que las empresas asuman también determinados compromisos en el campo de los derechos humanos (*eficacia horizontal* de las normas internacionales de derechos humanos, como vimos en su momento). De todas formas, en este apartado A se pretende dar un paso más, caminando hacia el establecimiento de ciertas obliga-

⁷³ Ver nota 26.

⁷⁴ Exposición ante la Comisión de Derechos Humanos en su 60º período de sesiones, E/CN.4/2004/NGO/123, 30 de enero de 2004.

⁷⁵ Párrafo 3 del preámbulo.

ciones directas para el sector privado en la esfera de los derechos humanos. A tenor de lo establecido en el citado apartado,

«dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos consagrados en el derecho internacional y en la legislación nacional, incluidos los derechos e intereses de los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar».

Como podemos comprobar, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales asumen la obligación de respetar los derechos humanos dentro de su esfera de influencia, prestando una especial atención a los derechos de los grupos más vulnerables de la población, entre los que destacan los pueblos indígenas. Lo cierto es que nos encontramos ante uno de los aspectos más progresivos de las Normas y que supone imponer obligaciones directas a las propias empresas. Este apartado viene completado por el apartado E referente al respeto de la soberanía nacional y de los derechos humanos, donde se establece que «las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respetarán los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos, y contribuirán a que se ejerzan, en particular, los derechos al desarrollo, a una alimentación, una salud y una vivienda adecuadas, a la educación, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión y a la libertad de opinión y expresión, y se abstendrán de todo acto que impida el ejercicio de esos derechos» (párrafo 12). Como vemos, queda meridianamente claro el compromiso de las normas con los principios de la «universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo...», tal y como figura en el párrafo 13 del preámbulo de las Normas que venimos comentando. De todas formas, éste es uno de los aspectos más problemáticos del proyecto, ya que supone ir más allá de lo que el actual Derecho Internacional permite. En este sentido, las Normas serían un primer paso todavía muy incipiente en la dirección adecuada que va a tener que superar obstáculos conceptuales muy importantes. Es un texto que va a tener que pasar por un profundo proceso de precisión jurídica y clarificación si quiere dejar de ser una mera declaración de buenas intenciones y pasar a convertirse en un instrumento del que surjan obligaciones jurídicas vinculantes⁷⁶.

Los siguientes apartados de las Normas van a ir concretando qué obligaciones de derechos humanos le corresponden a las empresas. El apartado B establece la obligación de las empresas de respetar el derecho a la igualdad de oportunidades y a un trato no discriminatorio. El apartado C recoge el derecho a la seguridad

⁷⁶ WALLACE, R.M.M. and MARTÍN-ORTEGA, O.: «The UN Norms: A First Step to Universal Regulation of Transnational Corporation's Responsibilities for Human Rights?», *Dublin University Law Journal*, Vol. 26, 2004, p. 318.

personal, señalando que las empresas «no cometerán actos que constituyan crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio, tortura, desapariciones forzadas..., violaciones del derecho humanitario o delitos internacionales de otra índole contra la persona humana... ni se beneficiarán de esos actos». El inciso final de este apartado es importante, ya que viene a prohibir aquellas situaciones en las que no es la empresa directamente quien lleva a cabo dichos actos, sino que se beneficia de que otros actores los lleven a cabo, dando lugar a situaciones de complicidad entre ciertos Gobiernos y algunas empresas⁷⁷.

Los derechos de los trabajadores que tienen que respetar las empresas transnacionales y otras empresas comerciales vienen consagrados en el apartado D, entre los que destacan la prohibición del trabajo forzoso (párrafo 5), la prohibición de la explotación laboral infantil (párrafo 6), la garantía de un entorno laboral seguro y saludable (párrafo 7), el derecho a un salario justo que garantice el derecho a un nivel de vida adecuado (párrafo 8) o, por último, el derecho de asociación y de negociación colectiva (párrafo 9).

El respeto a la soberanía nacional de los países en los que actúan viene reconocido en la parte E de las Normas cuando se dispone que las empresas «observarán y respetarán las normas aplicables del derecho internacional, las leyes y reglamentos nacionales, así como las prácticas administrativas, el estado de derecho, el interés público, los objetivos de desarrollo, las políticas sociales, económicas y culturales, incluidas la transparencia, la responsabilidad y la prohibición de la corrupción, y la autoridad de los países en los que realizan sus actividades».

El apartado F se dedica a establecer las obligaciones en materia de protección del consumidor, mientras que el apartado G viene consagrado a las obligaciones en materia de protección del medio ambiente, otro aspecto importante en el que tienen un impacto significativo las actividades de las empresas transnacionales.

Finalmente, una de las partes de las Normas que debería ser fundamental es el apartado dedicado a las *Disposiciones generales sobre su aplicación* (apartado H), apartado que se queda muy lejos de lo que hubiera sido deseable para una aplicación efectiva de los principios establecidos para la protección y promoción de los derechos humanos por parte de las empresas. En todos los periodos de sesiones del Grupo de Trabajo que ha redactado las Normas ha quedado muy claro que es una de las cuestiones centrales⁷⁸, ya que de ello va a depender el resultado final del instrumento y que no se quede, como tantas veces suele ocurrir, en un bonito

⁷⁷ Este es el caso de algunas empresas petroleras que operan en Sudán y que se han beneficiado de las violaciones de derechos humanos por parte del Gobierno, como vimos en los informes de Amnistía Internacional y de Human Rights Watch, *cf. supra*.

⁷⁸ Ver los diferentes informes del Grupo de Trabajo, en particular el informe sobre su tercer periodo de sesiones, E/CN.4/Sub.2/2001/9, de 14 de agosto de 2001, pp. 7 y ss.

documento pero sin ningún tipo de incidencia en la realidad. Lo cierto es que los mecanismos de aplicación de las Normas resultan muy débiles, siendo uno de los aspectos en los que las Normas tienen que mejorar ostensiblemente. En este apartado H se establece que las empresas tienen que aprobar, difundir y aplicar «normas de funcionamiento interno acordes con las presentes Normas» (párrafo 15), pero sin concretar ningún mecanismo de control y supervisión. En cuanto a estos mecanismos, las Normas disponen que las empresas «serán objeto de una vigilancia y verificación periódicas por mecanismos nacionales y otros mecanismos internacionales y de las Naciones Unidas que ya existan o estén por crearse. Esa vigilancia será transparente e independiente y tendrá en cuenta la información que proporcionen las partes interesadas (incluidas las ONGs) y la información proveniente de denuncias de violaciones de las presentes Normas». Además, las empresas «realizarán evaluaciones periódicas de los efectos de sus propias actividades en los derechos humanos a la luz de las presentes Normas» (párrafo 16). Como podemos observar, hay una gran indeterminación en lo concerniente a los mecanismos de aplicación de las Normas, aunque se apuntan algunos posibles medios de supervisión y control (mecanismos nacionales e internacionales que existan o se puedan crear en el futuro, como pueden ser los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de derechos humanos o la creación de un Relator Especial para analizar el impacto de las actividades de las empresas en los derechos humanos; también se hace referencia en las Normas a la posibilidad de denunciar sus violaciones o a la obligación de evaluación periódica por parte de las propias empresas...). En este punto hay que seguir discutiendo y profundizando, tratando de llegar a mecanismos de supervisión suficientemente independientes y efectivos⁷⁹. Es en este punto donde, evidentemente, nos vamos a enfrentar a resistencias por parte de ciertos Estados y de una parte importante de la comunidad empresarial. De ello va a depender el éxito o fracaso de un documento que está llamado a jugar un papel importante si se le dotan de dichos mecanismos de control y supervisión.

Una última cuestión tremendamente polémica es el carácter jurídico que van a ostentar las Normas que estamos analizando. Mientras que la mayor parte de los expertos y ONGs que han participado en las discusiones del Grupo de Trabajo optan decididamente por que las Normas tengan un carácter jurídico vinculante⁸⁰, para evitar lo que ha ocurrido en el pasado con los Códigos de conducta voluntarios, en cambio hay otras posturas que se muestran un tanto más reacias. Esta cuestión permanece abierta, pero debemos ser conscientes de

⁷⁹ En este tema tan controvertido hay diferentes propuestas que se han ido planteando en las sucesivas sesiones del Grupo de Trabajo. Ver al respecto las propuestas que figuran, con sus pros y sus contras, en el Informe del Grupo de Trabajo en su cuarto periodo de sesiones, en E/CN.4/Sub.2/2002/13, de 15 de agosto de 2002, pp. 12 y ss.

⁸⁰ Ver la posiciones defendidas en el tercer periodo de sesiones del Grupo de Trabajo, E/CN.4/Sub.2/2001/9, de 14 de agosto de 2001, pp. 5 y ss.

que del carácter jurídico más o menos vinculante de este texto va a depender también su grado de eficacia en el futuro. Hay algunos⁸¹ que defienden que las Normas ya han adquirido el carácter de normas de *soft-law*, pero hay que reconocer que es una conclusión bastante aventurada que carece de suficiente respaldo en el actual Derecho Internacional.

7. Ultimos desarrollos en relación con las Normas

Las Normas que fueron aprobadas por la Subcomisión en agosto de 2003 fueron presentadas en la sesión de 2004 de la Comisión de Derechos Humanos para su discusión y eventual aprobación. Lo cierto es que el escepticismo en el seno de la Comisión hacia el proyecto elaborado por la Subcomisión fue bastante evidente, declarando que, aunque el proyecto de Normas contenía «elementos e ideas útiles», carecía de «autoridad legal», ya que no había sido solicitado por la Comisión y, por lo tanto, «la Subcomisión no debería ejercer ninguna función de vigilancia al respecto»⁸². Queda claro, por lo tanto, que a los ojos de la Comisión de Derechos Humanos el proyecto de Normas no deja de ser una propuesta de la Subcomisión pero que no le va a dar prioridad en el futuro. Es por ello que en la sesión de la Comisión de Derechos Humanos de 2005 el proyecto de Normas ni se tomó en consideración, decidiendo en su lugar que se pidiese al Secretario General de las Naciones Unidas que designase un representante especial sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales⁸³. Es decepcionante comprobar que en el mandato de este representante especial no figura el velar por el desarrollo del proyecto de Normas de 2003⁸⁴.

⁸¹ WEISSBRODT, D. and KRUGER, M.: «Norms on the responsibility of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights, *American Journal of International Law*, Vol. 91, 2003, p. 914.

⁸² Decisión 2004/116, de 20 de abril de 2004.

⁸³ Resolución 2005/69, de 20 de abril de 2005.

⁸⁴ El mandato, según la Resolución 2005/69, es el siguiente:

- a) señalar y aclarar normas uniformes sobre la responsabilidad empresarial y la rendición de cuentas de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos;
- b) precisar la función que incumbe a los Estados en la regulación y arbitraje efectivos del papel de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales con respecto a los derechos humanos, en particular mediante la cooperación internacional;
- c) investigar y aclarar las implicaciones que conceptos como «complicidad» y «esfera de influencia» tienen para las empresas transnacionales...;
- d) elaborar materiales y metodologías de evaluación de las repercusiones que las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen en los derechos humanos;
- e) recopilar un compendio de prácticas óptimas de los Estados y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales.

Este representante especial fue nombrado en julio de 2005, recayendo el puesto en John Ruggie, economista de la Universidad de Harvard. John Ruggie acaba de presentar en febrero de 2006 su primer informe preliminar y la verdad es que se muestra bastante crítico con el proyecto de Normas de la Subcomisión. Acusa al proyecto de incurrir en «excesos doctrinales»⁸⁵ y, sobre todo, considera que las Normas son una «distracción más que una buena base»⁸⁶ para el adecuado desarrollo de su mandato. La verdad es que, aún siendo conscientes de las debilidades del proyecto de 2003, sí creemos que es una buena base sobre la que seguir trabajando en el establecimiento de standards jurídicos internacionales vinculantes para las empresas transnacionales que vayan más allá de la enorme y variada pléyade de códigos de conducta voluntarios que están adoptando las propias empresas. Desgraciadamente, no parece ser ésta la opinión ni de la Comisión de Derechos Humanos ni del representante especial recientemente nombrado ni, sobre todo, de las destinatarias de dichos standards, las propias empresas, que consideran que es un ejercicio innecesario y contraproducente, ya que ya se están tomando medidas en el ámbito de la responsabilidad social corporativa⁸⁷.

8. A modo de conclusión

Como hemos podido comprobar, la cuestión de las empresas transnacionales y su impacto en el disfrute de los derechos humanos de las poblaciones en las que operan está adquiriendo una creciente relevancia en el panorama internacional. Ello ha hecho que en los últimos años hayan fructificado varias iniciativas tendentes a tratar de ofrecer determinadas pautas y principios de carácter jurídico para el sector privado en cuanto a sus métodos de trabajo y en cuanto a sus actividades. Tanto la labor de elaborar un Código de Conducta aplicable a dichas empresas como los trabajos emprendidos por parte del Grupo de Trabajo de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos para la aprobación de unas Normas sobre las Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos están todavía en fases muy incipientes, siendo absolutamente necesario un impulso decidido al respecto, impulso que sólo puede venir derivado de la firme voluntad política de aquellos países en cuyo territorio se encuentran las sedes de las principales empresas transnacionales que actúan a nivel mundial. Sólo con esta

⁸⁵ *Interim report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, E/CN.4/2006/97, 22 February 2006, para. 59.

⁸⁶ *Ibidem*, para. 69.

⁸⁷ Ver al respecto el documento conjunto presentado por la Cámara Internacional de Comercio y la Organización Internacional de Empresarios, en E/CN.4/Sub.2/2003/NGO/44.

voluntad será posible establecer ciertas reglas jurídicas vinculantes para la protección de los derechos humanos ante las actividades de las empresas transnacionales. En el fondo, lo que está en juego con los intentos de regulación de las actividades de las empresas transnacionales es la democratización de las relaciones económicas internacionales y el establecimiento de un orden económico internacional más justo y más equitativo que esté basado en una cultura universal de los derechos humanos y no en la cultura del máximo beneficio. Desgraciadamente, los últimos acontecimientos en las Naciones Unidas no suponen una buena noticia para el futuro del proyecto de Normas elaborado en 2003, sino todo lo contrario. Todo parece indicar que nos encontramos una vez más ante una maniobra de distracción que pone claramente de manifiesto las enormes dificultades que existen para establecer standards jurídicos vinculantes en la esfera internacional para uno de los actores claves de la actual economía global.

ANEXO

NORMAS SOBRE LAS RESPONSABILIDADES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y OTRAS EMPRESAS COMERCIALES EN LA ESFERA DE LOS DERECHOS HUMANOS*

PREÁMBULO

Teniendo presentes los principios y obligaciones enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, en particular en el Preámbulo y los Artículos 1, 2, 55 y 56, entre ellos promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Recordando que la Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los gobiernos, las demás instituciones de la sociedad y los individuos promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto de los derechos humanos y las libertades y aseguren, con medidas progresivas, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, incluida la igualdad de derechos de hombres y mujeres, la promoción del progreso social y la elevación del nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad,

Reconociendo que, aunque los Estados tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos humanos, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, en su calidad de órganos de la sociedad, también tienen la responsabilidad de promover y proteger los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos,

Consciente de que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, sus directivos y las personas que trabajan para ellas tienen también la obligación de respetar los principios y normas generalmente reconocidos que se enuncian en los

* Documento E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, de 26 de agosto de 2003.

tratados de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, como la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre la Esclavitud y la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; los cuatro Convenios de Ginebra, de 12 de agosto de 1949, y sus dos Protocolos Facultativos destinados a proteger a las víctimas de los conflictos armados; la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos; el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Convenio sobre la Diversidad Biológica; el Convenio sobre responsabilidad civil por los daños de contaminación por hidrocarburos; la Convención sobre Responsabilidad Civil por Daños Resultantes de Actividades Peligrosas para el Medio Ambiente; la Declaración sobre el derecho al desarrollo; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible; la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas; la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos; el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna, aprobado por la Asamblea Mundial de la Salud; los Criterios éticos para la promoción de medicamentos y la política de Salud para todos en el siglo XXI de la Organización Mundial de la Salud; la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; los convenios y las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo; la Convención y el Protocolo relativos al Estatuto de los Refugiados; la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; la Convención de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre la lucha contra el soborno de funcionarios extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, y otros instrumentos,

Teniendo en cuenta las normas enunciadas en la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social y la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la Organización Internacional del Trabajo,

Conociendo las Directrices sobre las Empresas Transnacionales y el Comité sobre Inversiones Internacionales y Empresas Transnacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos,

Conociendo también la iniciativa de las Naciones Unidas denominada Pacto Mundial en que se reta a los dirigentes empresariales a «adoptar y promulgar» nueve principios básicos en la esfera de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales y el medio ambiente,

Consciente del hecho de que la Subcomisión de Empresas Multinacionales del Consejo de Administración, el Consejo de Administración, la Comisión de Aplicación de Normas y el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo han mencionado por sus nombres a las empresas involucradas en el incumplimiento por distintos Estados del Convenio N° 87 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación y del Convenio N° 98 relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, y tratando de complementar y apoyar sus esfuerzos por alentar a las empresas transnacionales y otras empresas comerciales a que protejan los derechos humanos,

Consciente también del Comentario sobre las Normas relativas a las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos y considerando que se trata de una interpretación y una elaboración útiles del contenido de las Normas,

Tomando nota de las tendencias mundiales que han acrecentado la influencia de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en las economías de la mayoría de los países y en las relaciones económicas internacionales, y del número cada vez mayor de otras empresas comerciales que realizan actividades fuera de las fronteras nacionales mediante acuerdos diversos que dan origen a actividades económicas que rebasan la capacidad real de cualquier sistema nacional,

Observando que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen capacidad para promover el bienestar y el desarrollo económicos, el perfeccionamiento tecnológico y la riqueza, así como causar perjuicio a los derechos humanos y a la vida de las personas con sus prácticas y actividades comerciales básicas, incluidas las prácticas de empleo, sus políticas ambientales, sus relaciones con los proveedores y los consumidores, sus interacciones con los gobiernos y demás actividades,

Observando también que continuamente surgen nuevas cuestiones e intereses internacionales en materia de derechos humanos, y que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales suelen estar involucradas en estas cuestiones e intereses, por lo que se hace necesario seguir estableciendo y aplicando normas, ahora y en el futuro,

Reconociendo la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, en virtud del

cual todo ser humano y todos los pueblos tienen el derecho de participar en un desarrollo económico, social, cultural y político que propicie el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como de contribuir a dicho desarrollo y disfrutar de él,

Reafirmando que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, sus directivos, incluidos los administradores, miembros del Consejo de Administración o directores y otros ejecutivos, y las personas que trabajan para ellas tienen, entre otras cosas, obligaciones y responsabilidades en la esfera de los derechos humanos, y que las presentes normas de derechos humanos contribuirán a crear y desarrollar el derecho internacional relativo a esas responsabilidades y obligaciones,

Proclama solemnemente las presentes Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos e insta a que no se escatimen esfuerzos para que sean conocidas y respetadas por todos.

A. OBLIGACIONES GENERALES

1. Los Estados tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos humanos consagrados en la legislación internacional y nacional, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar, incluso velando por que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respeten los derechos humanos. Dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen la obligación de promover y proteger los derechos humanos consagrados en el derecho internacional y en la legislación nacional, incluidos los derechos e intereses de los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar.

B. DERECHO A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y A UN TRATO NO DISCRIMINATORIO

2. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales garantizarán la igualdad de oportunidades y de trato, como se dispone tanto en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes como en las normas internacionales de derechos humanos, con el fin de eliminar toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, nacionalidad, origen social, condición social, pertenencia a un pueblo indígena, discapacidad, edad —con excepción de los niños, que pueden recibir mayor protección— u otra condición de la persona que no guarde relación con los requisitos para desempeñar su trabajo o con el cumplimiento de medidas especiales destinadas a superar la discriminación practicada en el pasado contra ciertos grupos.

C. DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL

3. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales no cometerán actos que constituyan crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio, tortura, desapariciones forzadas, trabajo forzoso u obligatorio, toma de rehenes, ejecuciones sumarias o arbitrarias, violaciones del derecho humanitario o delitos internacionales de otra índole contra la persona humana, según se definen en el derecho internacional, en particular en las normas de derechos humanos y en el derecho humanitario, ni se beneficiarán de esos actos.

4. Las disposiciones que adopten las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en materia de seguridad serán compatibles con las normas internacionales de derechos humanos y con las leyes y normas profesionales del país o de los países en que realicen sus actividades.

D. DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

5. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales no recurrirán al trabajo forzoso u obligatorio prohibido en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes, así como en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario.

6. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respetarán los derechos de los niños a ser protegidos de la explotación económica prohibida en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes, así como en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario.

7. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales proporcionarán un entorno laboral seguro y saludable, de conformidad con lo dispuesto en los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes, así como en las normas internacionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario.

8. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales pagarán a los trabajadores una remuneración que les garantice un nivel de vida adecuado para sí y sus familias. Esa remuneración tendrá debidamente en cuenta lo que los trabajadores necesitan para tener unas condiciones de vida adecuadas y seguir mejorándolas.

9. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales garantizarán la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva protegiendo el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y, con sujeción solamente a las normas de cada organización, a afiliarse a ellas, sin distinción, autorización previa o intervención

alguna, para la protección de sus intereses laborales y otros fines de negociación colectiva, según se establece en la legislación nacional y en los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo.

E. RESPETO DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LOS DERECHOS HUMANOS

10. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales observarán y respetarán las normas aplicables del derecho internacional, las leyes y los reglamentos nacionales, así como las prácticas administrativas, el estado de derecho, el interés público, los objetivos de desarrollo, las políticas sociales, económicas y culturales, incluidas la transparencia, la responsabilidad y la prohibición de la corrupción, y la autoridad de los países en los que realizan sus actividades.

11. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales no ofrecerán, prometerán, darán, aceptarán, condonarán, aprovecharán a sabiendas ni pedirán ningún soborno u otra ventaja indebida. Tampoco podrá pedírseles ni esperar que ofrezcan ningún soborno u otra ventaja indebida a ningún gobierno, funcionario público, candidato a un puesto electivo, miembro de las fuerzas armadas o de las fuerzas de seguridad, o cualquier otra persona u organización. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales se abstendrán de realizar cualquier actividad que apoye, solicite o aliente a los Estados o a cualesquiera otras entidades a que violen los derechos humanos. Además procurarán que los bienes y servicios que prestan no se utilicen para violar los derechos humanos.

12. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respetarán los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos, y contribuirán a que se ejerzan, en particular los derechos al desarrollo, a una alimentación, una salud y una vivienda adecuadas, a la educación, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión y a la libertad de opinión y expresión, y se abstendrán de todo acto que impida el ejercicio de esos derechos.

F. OBLIGACIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

13. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales actuarán en consonancia con las prácticas mercantiles, comerciales y publicitarias leales y adoptarán cuantas medidas sean necesarias para garantizar la seguridad y calidad de los bienes y servicios que proporcionen, incluso observarán el principio de precaución. No producirán, distribuirán, comercializarán ni promocionarán productos dañinos o potencialmente dañinos para su uso por los consumidores.

G. OBLIGACIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

14. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales realizarán sus actividades de conformidad con las leyes, los reglamentos, las prácticas administrativas y las políticas nacionales relativos a la conservación del medio ambiente de los países en que realicen sus actividades, así como de conformidad con los acuerdos, principios, objetivos, responsabilidades y normas internacionales pertinentes relacionados con el medio ambiente y los derechos humanos, la salud pública y la seguridad, la bioética y el principio de precaución y, en general, realizarán sus actividades de forma que contribuyan al logro del objetivo más amplio del desarrollo sostenible.

H. DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LA APLICACIÓN

15. Como primera medida para la aplicación de estas Normas, cada empresa transnacional u otra empresa comercial aprobará, difundirá y aplicará normas de funcionamiento interno acordes con las presentes Normas. Además, periódicamente adoptará medidas para aplicar plenamente las Normas y garantizar al menos la pronta aplicación de las protecciones que en ellas se establecen, e informará al respecto. Cada empresa transnacional u otra empresa comercial aplicará e incorporará las presentes Normas en sus contratos u otros acuerdos y tratos con contratistas, subcontratistas, proveedores, licenciatarios, distribuidores, personas naturales u otras personas jurídicas que concierten acuerdos con la empresa transnacional o comercial a fin de velar por que se respeten y apliquen estas Normas.

16. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales serán objeto de una vigilancia y verificación periódicas por mecanismos nacionales y otros mecanismos internacionales y de las Naciones Unidas que ya existan o estén por crearse, en lo que respecta a la aplicación de estas Normas. Esa vigilancia será transparente e independiente y tendrá en cuenta la información que proporcionen las partes interesadas (incluidas las organizaciones no gubernamentales) y la información proveniente de denuncias de violaciones de las presentes Normas. Además, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales realizarán evaluaciones periódicas de los efectos de sus propias actividades en los derechos humanos a la luz de las presentes Normas.

17. Los Estados establecerán y reforzarán el marco jurídico y administrativo necesario para asegurar que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales apliquen estas Normas y los demás instrumentos nacionales e internacionales pertinentes.

18. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales proporcionarán una compensación rápida, eficaz y adecuada a las personas, entidades y comunidades que hayan sido perjudicadas por su incumplimiento de las presentes Normas mediante, entre otras cosas, la indemnización, la restitución, la retribución y la rehabilitación por todo daño irrogado o todo bien esquilnado. Respecto de la determinación de los daños, en lo que concierne a las sanciones penales, y de todos los demás aspectos, los tribunales nacionales o internacionales, o ambos, aplicarán las presentes Normas, con arreglo al derecho nacional e internacional.

19. Nada de lo dispuesto en las presentes Normas se interpretará en el sentido de que disminuya, restrinja o menoscabe las obligaciones contraídas por los Estados en materia de derechos humanos en virtud de la legislación nacional y del derecho internacional, ni de que disminuya, restrinja o menoscabe normas que sean más protectoras de los derechos humanos, ni se interpretará en el sentido de que disminuya, restrinja o menoscabe otras obligaciones o responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en esferas distintas de la de los derechos humanos.

I. DEFINICIONES

20. Por «empresa transnacional» se entiende una entidad económica que realiza actividades en más de un país o un grupo de entidades económicas que realizan actividades en dos o más países, cualquiera que sea la forma jurídica que adopte, tanto en su propio país como en el país de la actividad, y ya sea que se le considere individual o colectivamente.

21. Por «otra empresa comercial» se entiende cualquier entidad comercial, sea cual sea el ámbito internacional o nacional de sus actividades, incluso si se trata de una empresa transnacional, contratista, subcontratista, proveedor, concesionario o distribuidor, la forma de asociarse o integrarse o cualquier otra forma jurídica utilizada para constituir esa entidad comercial y el tipo de derecho de propiedad de la entidad. A los efectos prácticos, se presumirá la aplicabilidad de las presentes Normas si la empresa comercial tuviera algún tipo de relación con una empresa transnacional, si los efectos de sus actividades no fueran totalmente locales ni las actividades supusieran violación alguna del derecho a la seguridad a que se hace referencia en los párrafos 3 y 4.

22. Por «parte interesada» se entiende los accionistas, otros propietarios, los trabajadores y sus representantes, así como cualquier otra persona o grupo que resulte afectado por las actividades de las empresas transnacionales u otras empresas comerciales. El término «parte interesada» debe interpretarse funcionalmente a la luz de los objetivos de las presentes Normas y debe incluir a las partes interesadas indirectamente cuando sus intereses resulten sustancialmente

afectados, en el presente o en el futuro, por las actividades de la empresa transnacional o comercial. Además de las partes directamente afectadas por las actividades de las empresas comerciales, podrán ser partes interesadas aquellas partes que resulten afectadas indirectamente por las actividades de las empresas transnacionales u otras empresas comerciales como son los grupos de consumidores, los clientes, los gobiernos, las comunidades vecinas, los pueblos y las comunidades indígenas, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones crediticias públicas y privadas, los proveedores, las asociaciones comerciales y demás.

23. Por «derechos humanos» y «derechos humanos internacionales» se entiende los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en los demás tratados de derechos humanos, así como el derecho al desarrollo y los derechos reconocidos en el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados, el derecho internacional del trabajo y demás instrumentos pertinentes aprobados en el marco del sistema de las Naciones Unidas.

EL BANCO MUNDIAL Y LA ESTRUCTURA DE LAS PENSIONES. EL CASO DE CHILE

MIKEL DE LA FUENTE

Profesor del Departamento de Derecho de la Empresa
Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

ABSTRACT

Este artículo analiza críticamente las propuestas del Banco Mundial para dar respuesta al necesario aumento del gasto en pensiones (y también en asistencia sanitaria) para hacer frente al envejecimiento demográfico. El ejemplo de la reforma de las pensiones en Chile, presentada por el Banco Mundial como el mejor escaparate de su orientación y que ha inspirado las reformas de otros países latinoamericanos, muestra las insuficiencias de ese modelo para asegurar las pensiones, especialmente de quienes se ven afectados más agudamente por la precariedad y la informalidad de sus trabajos.

Artikulu honek, kritikoki aztertzen ditu zahartze demografikoari aurre egiteko beharrezkoa den pentsioen (eta osasun-laguntzaren) gastuaren igoerari erantzuna emateko Munduko bankuaren proposamenak. Txileko pentsioen erreformaren aldaketaren adibideak, Munduko Bankuak bere joeraren erakusleihu onena bezala erakusten duenak eta beste herrialde latinoamerikarren erreforma inspiratu duenak pentsioak ziurtatzeko eredu honen urritasunak erakusten ditu, bereziki, euren lanetan ezengokortasuna eta formalitate eza gehien pairatzen dutenentzat.

This article analyses from a critical point of view the proposals of the World Bank to give an answer to the necessary higher expenditure on pensions (as well as in health care) to address the problem of population ageing. The pension policy reform in Chile,

which was introduced by the World Bank as the best example of its orientation and which has brought about reform to other Latin American countries, turned out to be inadequate to ensure pensions, especially to those who suffer most by job precariousness and informality.

A. El Banco Mundial y el envejecimiento demográfico

1. Propuestas a favor de la capitalización de las pensiones

Para el discurso dominante de los reformadores de las pensiones públicas, la necesidad de ensanchar el campo del aseguramiento privado no se debe exclusivamente a un crecimiento desmesurado del gasto, que de mantenerse la cuantía de las pensiones se producirá con independencia del tipo de sistemas de pensiones en vigor, sino a razones de eficiencia económica, en la medida en que contribuiría a incrementar el ahorro, la inversión y el crecimiento económico. Esta es la línea de argumentación del Banco Mundial en su famoso informe de 1994, *Envejecimiento sin crisis*.

El Banco Mundial ha realizado durante la última década un ataque frontal contra los regímenes públicos de reparto, que constituye una «síntesis del método neoliberal» (REYNAUD, 1996) y «se ha convertido en el estandarte de los ultraliberales en el mundo entero» (NIKONOFF, 1998). Especialmente en los países industrializados, los regímenes de reparto han logrado reducir sustancialmente la pobreza de las poblaciones de edad e incapacitada, logros de los que no pueden enorgullecerse los regímenes privados de capitalización. La orientación del Informe se atiene a una estricta lógica liberal, conforme a la cual el mercado es el modo de organización más eficiente para resolver las necesidades sociales, asignándose a la intervención pública el limitado papel de corregir los «fallos» del mercado. En el Informe del Banco Mundial los ataques contra los regímenes de reparto son directos e indirectos. Los ataques indirectos han sido más importantes contra los regímenes de los países industrializados, especialmente el de los Estados Unidos.

El núcleo de la argumentación del Banco Mundial consiste en que el incremento de la esperanza de vida dará lugar a un envejecimiento de la población: en 1990, el número de personas mayores de 60 años era de quinientos millones de personas en el mundo, equivalentes al 9% de la población, porcentaje que se triplicaría para el año 2030, alcanzando la cifra de mil cuatrocientos millones. Ese crecimiento de la población afectaría especialmente a los países desarrollados, como resultado de la mayor esperanza de vida debido al progreso de la medicina y a la reducción de la fecundidad (BANCO MUNDIAL, 1994, págs. 33-36). Al suponer costes crecientes de las pensiones y de los gastos de salud que interactúan con las primeras, supondrá un coste insoportable para los Estados, salvo que modifiquen radicalmente sus sistemas de pensiones, disminuyendo su cuantía.

Según el Informe los regímenes de pensiones tienen tres funciones —redistribución, ahorro y seguro—, que en la mayoría de los países se combinan en los regímenes públicos que proporcionan prestaciones definidas relacionadas con los ingresos y financiados mediante lo que califica como «impuestos sobre la nómina» (BANCO MUNDIAL, 1994, págs. 14-15). El Informe considera que las opciones posibles deben ser enjuiciadas conforme a dos criterios: su incidencia sobre las personas de edad y su impacto sobre el ahorro y el crecimiento económico. El Informe dedica una atención especial a las cuestiones de equidad, entendida como la correspondencia más estricta entre lo que se da (cotizaciones) y lo que se recibe (prestaciones). El Informe trata de responder a la cuestión de «¿Quién se beneficia y quien se perjudica?» a través de los sistemas de pensiones. Para ello utiliza el instrumento de contabilidad de transferencias, intergeneracional e intrageneracional, comparando a grupos de individuos: las cohortes para la equidad intergeneracional y las «clases de ingresos» para la equidad intrageneracional (BANCO MUNDIAL, 1994, págs. 150-156)¹.

En la concepción del Banco Mundial, la equidad quedaría garantizada mediante cuentas de ahorro individuales que proporcionen prestaciones bajo forma de un capital igual a los fondos acumulados en caso de salida del dispositivo por jubilación, fallecimiento o invalidez. Aunque la finalidad de estos dispositivos fuese la financiación de las pensiones serían indistinguibles de las cuentas de ahorro individual y no corresponderían a un régimen de pensiones, que necesariamente tiene que incluir elementos de redistribución sobre la base de la diversa longevidad y que, además, puede incluir otros elementos redistributivos de forma voluntaria, por ejemplo, a los que hayan percibido bajos ingresos a lo largo de su vida (DAVIES, 1998), o la validación como cotizado de los períodos de maternidad, desempleo, cuidado de hijos, etc., que según la concepción del Banco Mundial son consideradas como «injustas».

El Banco Mundial no llega hasta el final en sus propuestas por razones políticas: esos son los motivos que le llevan a proponer el mantenimiento de un primer pilar como red de seguridad que evite las situaciones de pobreza extrema. El Banco Mundial critica a los regímenes públicos por favorecer frecuentemente a los ricos sobre los pobres: la mayor esperanza de vida de los primeros daría lugar a que perciban durante más tiempo las pensiones. Esta crítica es unilateral y oportunista, aunque es cierto que en los regímenes de reparto se producen desequilibrios antidistributivos mediante regímenes especiales que benefician a

¹ Resulta llamativa la preocupación del Banco Mundial por las redistribuciones regresivas en contra de los pobres (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 153). Aunque es cierto que éstas pueden existir, las mismas son subsanables modificando la normativa, por ejemplo estableciendo una mayor tasa de sustitución para determinadas categorías socio-profesionales que tengan menor esperanza de vida (trabajadores manuales). Parece más difícilmente resoluble establecer mecanismos redistributivos generalizados y de envergadura en los regímenes por capitalización.

categorías privilegiadas de trabajadores y a parlamentarios y altos funcionarios de los Estados que obtienen pensiones muy superiores a la cuantía y duración de sus cotizaciones². Pero esas deficiencias son mucho más fácilmente subsanables —lo que no significa que se subsanen efectivamente— que las correspondientes a los regímenes de capitalización privados.

El método del Informe soslaya dos dimensiones esenciales sobre las relaciones persona individual-sociedad (REYNAUD, 1996, p. 41): la solidaridad entre individuos y entre grupos; el hecho de que los individuos que participan en la financiación de los dispositivos o que se benefician de los mismos están implicados en relaciones personales. Esta negativa a considerar la dimensión de la solidaridad conduce a los autores del Informe a considerar como inequitativo el hecho de que los regímenes de reparto proporcionen pensiones a las cohortes iniciales que no han cotizado o lo han hecho en muy escasa cuantía: las futuras generaciones son perdedoras en la medida en que en proporción a sus cotizaciones perciben menos que las primeras generaciones. Si se toman en cuenta todas las transferencias, la apreciación del Banco Mundial se revela inexacta, o, al menos incompleta, ya que la disposición de pensiones dignas evita a las generaciones posteriores asumir el cuidado de las «primeras». Obvia la necesidad de distinguir entre las pensiones que se conceden en base a cotizaciones previas y las que, conforme a la lógica de los sistemas de Seguridad Social, se derivan, al menos parcialmente, de la solidaridad y la mutualización de los riesgos (DAVIES, 1998, p. 120).

El Banco Mundial da por sentado que los regímenes en capitalización, al proporcionar un rendimiento «apropiado», son los únicos equitativos. Sin embargo, la preocupación por la equidad debe incluir la consideración sobre las consecuencias que sobre la distribución de los ingresos implican las inversiones en los fondos de pensiones para que sean «rentables»: la rentabilidad del sistema de pensiones mediante capitalización, exige que la rentabilidad el capital sea mayor que la tasa de crecimiento económico, lo que conlleva una redistribución de la renta favorable a los excedentes empresariales en relación con los salarios. Por esa «inequidad» no demuestra ninguna preocupación el Banco Mundial.

2. Los pilares de los sistemas de pensiones

El Informe propone que las pensiones se estructuren en tres «pilares». El primer pilar, obligatorio, comprende a los regímenes públicos de base gestionados por el Estado y financiados mediante impuestos, y aseguraría la percepción de pensiones mínimas. El Informe asigna al primer pilar un objetivo limitado de

² Como ejemplos que se han planteado en reformas recientes, se pueden señalar las «pensiones de oro» en Italia o las pensiones de la judicatura en Brasil. Llamativa fue la decisión de la dictadura de Pinochet, que cuando introdujo el sistema de capitalización no incluyó en el mismo a la policía y el ejército, cuyos componentex siguieron percibiendo las pensiones (muy generosas en su caso) del sistema de reparto.

tipo redistributivo, el de atenuar la pobreza de las personas de edad, pero desempeñaría un papel económico negativo al incrementar el consumo y deprimir el ahorro. El Informe deja abierta la cuestión de las características de las pensiones abonadas, si mediante condición de recursos y de cuantía fija y universal —cuyo coste, señala el Informe sería superior— o proporcional al tiempo de afiliación. Lo decisivo para el Banco Mundial es que las pensiones del primer pilar ocupen un papel muy restringido, como red de protección mínima a fin de «aliviar la pobreza en la ancianidad» (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 17)³, asignando lo fundamental de las pensiones obligatorias a los fondos de pensiones privados del segundo pilar (BEATTIE y MCGILLIVRAY, 1995). Como expone NIKONOFF (1998, p. 24), para el Banco Mundial la función del primer pilar no es «asegurar condiciones materiales decentes para las personas de edad ni mantenerles insertadas en la sociedad. Se trata simplemente de acordar ayudas «modestas» con la función de reducir el gasto público».

El segundo pilar, también obligatorio, es completamente prefinanciado y de administración privada. Mediante este pilar se proporcionarían pensiones proporcionales a los ingresos —el Informe insiste sobre la conveniencia de la correlación más estrecha entre cotizaciones y prestaciones—, pero al depender de la rentabilidad de las aportaciones —sistema de cotizaciones definidas— no existen garantías del importe de las pensiones. Esta rentabilidad oscilará según la mayor o menor proporción de la colocación de los depósitos en renta fija o variable. El Informe se basa en la hipótesis de que un sistema de pensiones completamente capitalizado contribuye al fomento de la formación de capital y de desarrollo de los mercados financieros. No obstante, se ha señalado recientemente que las reformas restrictivas en curso en los regímenes de reparto provocan una respuesta de anticipación a nuevos recortes en forma de desarrollo del ahorro, mientras que en países con capitalización elevada mantienen bajas tasas de ahorro⁴. Otra segunda hipótesis del Informe, en relación con el segundo pilar, consiste en su mayor eficacia, en relación con los regímenes públicos de reparto, debido a la competencia entre los operadores privados y la independencia de las intervenciones gubernamentales. Puede adoptar dos modalidades: la de los planes de ahorro forzoso personales y la de los planes profesionales obligatorios. Estaría basado en la capitalización de cotizaciones previamente definidas y que podrían ser

³ Modelo seguido en la generalidad de los nuevos regímenes previsionales latinoamericanos, que añaden a la pensión (muy) mínima garantizada por el Estado, cuentas individuales de ahorro para la jubilación (QUEISSER, 2000).

⁴ LEGROS (2002, p. 3) atribuye a esas anticipaciones la elevada tasa de ahorro que se observa en países con regímenes continentales como Francia y Alemania: los hogares domésticos de los mismos, como no disponen de fondos de pensiones, ahorran. En contraste, en países cuyos regímenes públicos proporcionan pensiones reducidas como el Reino Unido, Irlanda y Estados Unidos, se observa una baja tasa de ahorro que pudiera corresponder —además de a una preferencia alta por el presente de los hogares anglosajones— a una anticipación de rendimientos elevados de sus depósitos en fondos de pensiones.

gestionadas, sea por el Estado, sea —preferentemente— por instituciones privadas (compañías de seguros y otras entidades financieras) y no aseguraría pensiones fijas⁵. El Banco Mundial considera más conveniente la modalidad de los planes individuales, por dos motivos: no están ligados al empleo y, por lo tanto, son más fácilmente transferibles; la atribución a los asalariados de la responsabilidad íntegra en la inversión de las cuotas (BANCO MUNDIAL, 1994, págs. 20-21).

El tercer pilar comprende los planes individuales financiados por el ahorro de las personas individuales y los hogares domésticos y los planes profesionales complementarios, siendo pues de iniciativa voluntaria. La diferencia entre el segundo y el tercer pilar consiste en que estando ambos controlados por instituciones privadas, el segundo está ligado al trabajo y no el tercer pilar. La función del tercer pilar es la de otorgar una protección adicional para la gente que «desea un mayor ingreso y mayor seguridad en la vejez» (p. 19)... y disponga —agregamos— de los ingresos suficientes para abonar las cuotas correspondientes. Análogamente al segundo pilar, este tercer pilar también puede implementarse mediante regímenes profesionales o planes individuales de pensiones. El Informe contempla las siguientes cuatro medidas que pueden poner en práctica los gobiernos para estimular el desarrollo del tercer pilar: la creación de un entorno económico estable y no inflacionista; la elaboración de un marco normativo que favorezca la confianza de la gente en las instituciones financieras; enseñar que una tasa elevada de ahorro es necesaria para mantener pensiones adecuadas; acordar, en su caso, incentivos fiscales. En relación con esta última medida, el Informe se ve obligado a reconocer —a pesar de que la lógica del Informe tiende a favorecer su desarrollo— que su coste puede ser muy elevado, que puede favorecer fundamentalmente a los altos ingresos, sectores que de todas formas procederán a ahorrar para su jubilación sin necesidad de estímulos fiscales. Este pilar disputa su espacio con otras iniciativas personales destinadas a asegurar un nivel de vida adecuado tras la jubilación, por ejemplo, todo lo que se refiere a la propiedad o alquiler a bajo coste de la vivienda tiene una importancia significativa en los niveles de vida de las personas jubiladas.

La tipología del informe del Banco Mundial resulta poco adaptada a la realidad de la mayor parte de los sistemas de pensiones. Por un lado, como señalan ROBERTS y REYNAUD (1998), su forma metafórica da a entender implícitamente que existe una relación entre los tres pilares de tipo normativo: se presume que en todos los sistemas deben existir los tres pilares y que los mismos

⁵ El Banco Mundial motivaba la preferencia por la gestión privada en la tendencia de los gobiernos a canalizar las contribuciones hacia los bonos públicos de baja rentabilidad, utilizando dichos fondos para financiar el gasto corriente. De forma más clara aún, un alto funcionario del Departamento de Asuntos Económicos de la OCDE contribuía a la ofensiva para la reducción de la Seguridad Social pública, al atribuir a los regímenes de capitalización el incremento del ahorro, a condición de que reemplacen a los regímenes públicos (VANSTON, 1998).

deben ser de proporciones similares. Este esquema se adecua a la realidad aproximada del sistema suizo de pensiones —de cuya Constitución proviene el término de los tres pilares—, pero en la mayor parte de los otros países europeos e incluso en Estados Unidos, los regímenes de base del primer pilar son absolutamente predominantes tanto por sus ámbitos de cobertura como por la cuantía de sus prestaciones⁶, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 1: Ingresos de jubilación por pilar en porcentaje.

	Alemania	Holanda	Suiza	Reino Unido	EE.UU.
Estatal	85%	50%	42%	65%	45%
Profesional	5%	40%	32%	25%	13%
Individual	10%	10%	26%	10%	42%

Nota: Composición de ingresos de hogares de dos personas con al menos una persona jubilada. En el Reino Unido «estatal» incluye el SERPS. En el ingreso «individual» se incluyen «ganancias» (el 25%).

Fuente: DIA (1999), compilando a Gruber y Wise (1999) y OCDE (1998).

Reproducido en BÖRSCH-SUPAN (2001).

Así pues, el marco interpretativo del Banco Mundial más que una descripción es un proyecto normativo de evolución de los sistemas existentes. La reducción de las pensiones de reparto y el acceso restringido, desigual y de alto riesgo a las pensiones de los segundo y tercer pilares, está dando lugar a que, especialmente en Estados Unidos y el Reino Unido⁷, se está instituyendo un «cuarto pilar» de las jubilaciones: el trabajo, al que se ven fuertemente presionados los jubilados por la insuficiencia de sus pensiones⁸. El establecimiento de compatibilidades entre percepción de pensiones de jubilación y realización de trabajos a tiempo parcial (España) o completo (Portugal en el año 1999, Francia en el 2003) que están instaurando las recientes reformas en varios países europeos y el establecimiento por otros procesos de reforma de las llamadas «cuentas nocionales» que condicionan la cuantía de la pensión a la esperanza de vida y/o estimulan la libertad de elección de la fecha de jubila-

⁶ La Resolución del Parlamento Europeo sobre la comunicación de la Comisión sobre Pensiones Seguras y Viables (COM (2000) 622-C5-0011/2001-2001/2003 (COS)) reconoce la artificiosidad de la clasificación en tres pilares de los sistemas de pensiones «en algunos países» (apartado 29).

⁷ En estos países, la regulación legal permite amplias posibilidades de acumulación entre trabajo y pensión de jubilación.

⁸ La denominación de «cuarto pilar» proviene de 1987 y corresponde a la Asociación Internacional de Economía del Seguro, llamada también Asociación de Ginebra y que es financiada por importantes compañías de seguros.

ción, van en el mismo sentido de presionar hacia la prolongación en el trabajo como forma de mantener las tasas de sustitución de los ingresos previas a las reformas de recorte de las pensiones y/o de evitar las situaciones de pobreza de sectores de pensionistas⁹.

3. Valoración crítica de las propuestas del Banco Mundial

Los análisis y propuestas del Banco Mundial han sido confrontados críticamente por analistas de la OIT, de la Asociación Internacional de la Seguridad Social y otros autores. Sin ánimo de exhaustividad, se pueden señalar varios elementos críticos. El Informe afirma que los regímenes públicos de reparto proporcionan pensiones que se ven desvalorizadas por la inflación; que estimulan las jubilaciones anticipadas; que inciden en el «efecto Mateo», al proceder a una redistribución regresiva favoreciendo las pensiones de las personas de elevados ingresos en relación con las pensiones de la gente más pobre; que experimentan elevados costes administrativos y de gestión. El Informe omite que la generalidad de las críticas en contra de los regímenes públicos de reparto se puede volver contra los regímenes privados de capitalización... pero en muchos aspectos con más contundencia (BEATTIE y MCGILLIVRAY, 1995, p. 9)¹⁰. En el análisis crítico del Informe del Banco Mundial conviene distinguir su valoración de los regímenes públicos (primer pilar) de sus propuestas de desarrollo del segundo y tercer pilares en capitalización.

En relación con el primer aspecto, el Informe comete el error (señalado por REYNAUD, 1996) de considerar a los regímenes de reparto como una variante de los planes de ahorro, sin tener en cuenta su lógica de funcionamiento, de mecanismo que permite distribuir recursos sin acumulación previa de fondos y, a través del cual se pueden poner en práctica las decisiones sociales sobre el reparto del ingreso entre activos y no activos. La asimilación realizada por el Informe entre el conjunto de los compromisos de los regímenes públicos de reparto con una «deuda implícita» (BANCO MUNDIAL 1994, págs. 158-160) no tiene sentido alguno; esta posición conduciría a tratar igualmente como deuda implícita los compromisos del Estado con las generaciones futuras en materia de educación, infraestructuras u otras (REYNAUD, 1996).

⁹ Según una encuesta realizada por Ipsos-Eid para el grupo financiero RBC, como resultado de la caída de la bolsa, seis de cada diez canadienses mayores de cuarenta y cinco años habría decidido atrasar su jubilación durante, al menos, cinco años. El 55% estimaba que las pensiones de jubilación públicas o profesionales serían su principal fuente de ingresos durante la jubilación (www.ledevoir.com, 3-2-2003).

¹⁰ Así por ejemplo, en relación con la inflación, la Comunicación de la Comisión Europea sobre pensiones viables y adecuadas (COMISIÓN EUROPEA, 2003, p. 86), reconoce que en los regímenes privados el riesgo de inflación es a menudo soportado por los beneficiarios. Sólo algunos regímenes profesionales protegen a sus afiliados contra la inflación. Ello ocurre en Holanda e Irlanda, pero sin que exista una obligación legal.

El Informe sostiene que, con el envejecimiento demográfico, un régimen de reparto absorbe «una gran proporción del PIB de un país y una gran proporción mucho mayor de sus ingresos tributarios. En consecuencia, influye considerablemente en el trabajo y su productividad, en la acumulación y asignación de capital, en la capacidad del gobierno de financiar bienes y servicios públicos y, por consiguiente, en el crecimiento de la economía» (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 138), mientras que el ahorro a largo plazo proporcionado por las pensiones privadas contribuiría a la inversión y el crecimiento económico. Conforme a MUÑOZ DE BUSTILLO Y ESTEVE (1995), FERREIRO Y SERRANO (1996) y HUGHES (1998), tales afirmaciones son ampliamente cuestionables por los siguientes motivos, que se apuntan sin desarrollar:

- los mercados no tienen mecanismos para realizar una asignación óptima de los recursos cuando los agentes no disponen de información perfecta y simétrica.
- los sistemas de Seguridad Social permiten a los individuos planificar sus decisiones de consumo y ahorro de forma mejor que si esos sistemas no existiesen.
- la cadena argumental sobre las relaciones causales consecutivas entre la elevación de la tasa de ahorro por los Fondos de Pensiones, el incremento del ahorro, el incremento de la inversión, el incremento de la formación bruta de capital y el incremento de la tasa de crecimiento, se compone de eslabones de consistencia dudosa, empírica¹¹ y teóricamente.
- el efecto sobre el ahorro de los diversos tipos de regímenes de pensiones debe incluir el coste fiscal de los mismos, muy elevado en general en los regímenes de capitalización. El efecto de estos regímenes sobre el ahorro puede resultar completamente neutralizado si se toma en consideración este aspecto.

Habría que añadir que cuando lleguen a la edad de jubilación los grandes contingentes de afiliados a las pensiones privadas, el pago de las pensiones no va a poder ser realizado con los ingresos de los fondos de pensión sino que va a ser necesario proceder a la venta del capital, lo que dará lugar a una reducción del ahorro invertido y a un aumento de los ingresos.

Es más, el desarrollo incontrolado de los mercados financieros se ha convertido en un freno al crecimiento económico y ha incrementado la inestabilidad económica y financiera. En este sentido, tanto la desconfianza de los futuros pensionistas sobre la incapacidad de los planes de prestaciones de prestaciones

¹¹ HUGHES (1998, págs. 86-92) aporta pruebas conforme a las cuales no existen diferencias significativas entre las tasas de ahorro de catorce países de la OCDE que disponen de regímenes de pensiones profesionales por capitalización cuyos valores son superiores al 30% del PIB en relación con otros ocho países que no disponen de los mismos o cuyos valores representan una parte inferior al 10% del PIB.

definidas para asegurar un importe adecuado de las pensiones, como el creciente desplazamiento de los planes de prestaciones de prestaciones definidas en beneficio de los de cotizaciones definidas, presionan hacia un incremento del ahorro de precaución por parte de los hogares, con el riesgo de una reducción en el consumo (VAN DER PUTTEN, 2004) que puede afectar al crecimiento económico, especialmente en Europa.

Aunque fuera cierto que los regímenes de reparto debilitan el ahorro, lo que está lejos de haberse probado¹², y que éste es importante para el crecimiento económico, de esas hipótesis no se debería deducir una justificación de su reemplazo por regímenes privados capitalizados, al menos por las tres razones que señala EUZEBY (1998, págs. 9-10):

- Son más seguros en la provisión de recursos para la vejez y, en ese sentido, más adecuados para cumplir la misión de la Seguridad Social¹³. Además de depender de la rentabilidad de las inversiones, si la normativa no es suficientemente constrictiva, los regímenes de capitalización son susceptibles de subfinanciar sus compromisos o incluso no constituir reservas (REYNAUD, 1995, p. 59).
- Los fondos de pensión refuerzan la especulación financiera, con las graves consecuencias para la economía productiva.
- La actividad económica de los países desarrollados se encuentra más afectada por la depresión del consumo que por la falta de ahorro, debido a la redistribución de la renta a favor de los beneficios operada por la política neoliberal. Ha sido justamente el exceso de ahorro una de las causas fundamentales del menor crecimiento económico de la Unión Europea en relación con Estados Unidos.

En relación con el mercado de trabajo, según el Banco Mundial los regímenes de reparto incentivarían a los empresarios para contratar menos trabajadores, a los trabajadores para pasar al sector informal y a los trabajadores cubiertos para jubilarse anticipadamente. Estas catastróficas perspectivas no tienen verificación empírica. En efecto, un estudio de Atkinson (citado en BEATTIE y MCGILLI-VRAY, 1995, p. 9) ha concluido que no son relevantes las situaciones en las que se producen efectos desincentivos al trabajo, mientras que la existencia de prestaciones de Seguridad Social si puede contribuir a que los asalariados, a fin de

¹² REYNAUD (1996, p. 39) señala que a pesar de los múltiples trabajos econométricos realizados desde los años setenta, los resultados no son concluyentes y no permiten afirmar una ligazón positiva entre pensiones, ahorro y crecimiento.

¹³ Esta afirmación es reconocida por analistas de la institución financiera próxima al Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, cuando afirman que «Un sistema de pensiones de reparto puede deprimir el ahorro nacional porque crea seguridad en el cuerpo social» (MACKENZIE, GERSON y CUEVAS, 2002).

asegurar el derecho a las mismas, tengan interés en integrarse en el sector formal de la economía, a la vez que las garantías de los regímenes públicos permiten a los asalariados elegir carreras profesionales de mayor riesgo.

Para los países europeos la estrategia que propone el Banco Mundial consiste en un primera etapa en la adopción de medidas tales como las de aumentar la edad de jubilación, la equiparación por arriba las edades de jubilación de las mujeres en relación con los hombres, eliminar las ayudas a las prejubilaciones, suprimir las penalizaciones a las jubilaciones tardías, reducir el nivel de las pensiones y reducir las cotizaciones. La segunda etapa tendría por objetivo la reducción progresiva del primer pilar y la asignación parcial de las cotizaciones y de las ganancias de productividad obtenidos hacia el segundo pilar.

Pasando a la valoración de las propuestas «en positivo» del Banco Mundial, hay que señalar que el segundo pilar basado en la capitalización tendría serios problemas para asegurar la cuantía y poder adquisitivo de las pensiones (EUZEBY, 1997). Por un lado están los riesgos concernientes al propio asegurado, que puede encontrarse con períodos en los que no podrá cotizar (desempleo, enfermedad, etc.), períodos que normalmente no son validados¹⁴, a diferencia de lo que ocurre en los regímenes de reparto. Por otro lado están los debidos a la gestión de las Cajas, que pueden efectuar operaciones financieras gravosas. Ligado con el aspecto anterior, las incertidumbres económicas generales, especialmente importantes en la actual fase de globalización económica, acrecientan la incertidumbre en cuanto al rendimiento, e incluso la preservación de los capitales acumulados. Las prácticas de los dirigentes de las empresas en orden al incremento de valor de las acciones se revelan portadoras de enormes riesgos para la estabilidad y crecimiento estable de las empresas, pero son los inversores individuales y los asalariados quienes experimentan los perjuicios más graves. En cuanto a estos últimos, no sólo porque pierden sus empleos sino también porque sus planes de ahorro salarial entran en quiebra e incluso sus derechos a la jubilación en el marco de planes profesionales de cotizaciones definidas se ven parcial o totalmente cuestionados. Un reciente informe del mismo Banco Mundial se ve obligado a reconocer la afectación a la rentabilidad de los planes de pensiones provocada por la excesiva dependencia de los mercados financieros en un contexto de extremada volatilidad de éstos últimos (AA.VV., R. HOLZMANN y J. STIGLITZ, Coords., 2002).

El sistema de pensiones preconizado por el Banco Mundial resultante de la articulación de los tres pilares, al traducirse en un aumento del ahorro, conduciría a la adquisición de títulos financieros por los fondos de pensiones de los

¹⁴ La dificultad de instauración de un sistema privado, se acredita en el sistema chileno, emblemático en la sustitución de las pensiones públicas por pensiones privadas: el Estado cubre las lagunas de cobertura del sistema privado, asumiendo la financiación de las asignaciones familiares, los subsidios de «cesantía» (paro), las pensiones asistenciales y otras (DE LA VILLA GIL, 1998).

pilares segundo y tercero. Previendo que los títulos financieros existentes en los mercados financieros sean insuficientes para la demanda de los fondos, el Banco Mundial propone aumentar la creación de títulos financieros, mediante un desarrollo paralelo de las privatizaciones. Esta simultaneidad de desarrollo de los fondos de pensiones y de las privatizaciones ha sido una característica de la política de buena parte de los gobiernos europeos durante la última década¹⁵.

B. La instauración de un régimen de capitalización en Chile

5. Contexto internacional y antecedentes de la reforma privatizadora

Los países de la OCDE no han seguido las propuestas del Banco Mundial de eliminación de los sistemas de reparto y de instauración de sistemas de cuentas financieras por capitalización. Los países de la OCDE, y también los países del Centro y el Este de Europa e incluso algunos países latinoamericanos, presentan un perfil demográfico más envejecido del que disponía Chile en el momento de la reforma, lo que implica un peso más importante de los derechos adquiridos. Esos derechos deben ser monetizados en el supuesto de una sustitución del sistema de reparto por uno de capitalización, lo que supone una enorme carga financiera. La reforma privatizadora que tuvo lugar en 1992 en Australia constituye la única excepción aparente, pero en ese país no existía de inicio un sistema de reparto sino una amplia red de seguridad financiada por la fiscalidad estatal, cuya reducción se pretendía con la llegada a madurez de los sistemas obligatorios de cuentas financieras administradas por los empleadores. En relación con la aplicación de sus propuestas, el Informe del Banco Mundial insiste repetidamente en el carácter paradigmático de la reforma de las pensiones efectuada en Chile en el año 1981¹⁶, por lo que parece conveniente realizar un somero análisis de su surgimiento y evolución, máxime si el «modelo chileno» ha inspirado modificaciones en los sistemas de pensiones de once países latinoamericanos: Perú y Colombia (1993), Argentina (1994), Uruguay (1996), México y El Salvador (1997), Bolivia (1998), Costa Rica y Nicaragua (2000), Ecuador (2001) y República Dominicana (2003). Todos estos países disponían de sistemas de reparto, pero su mala gestión, la desconfianza generalizada en la gestión pública, la regresividad de sus reglas para sectores privilegiados y sus elevados costes

¹⁵ La adjudicación de buena parte de las empresas privatizadas por los grandes grupos financieros, que son al mismo tiempo los máximos impulsores de los Fondos de Pensiones, contribuye a reforzar las relaciones entre ambos procesos.

¹⁶ Otro país en el que se basó el Banco Mundial para legitimar su modelo fue la experiencia de la reforma privatizadora iniciada en el Reino Unido en 1986.

administrativos —que en algunos casos alcanzaban un importe equivalente a las prestaciones abonadas—, han conducido al colapso a buena parte de los mismos.

Las reformas han tenido un marcado acento privatizador, sin que ello signifique que en todos los países se haya abolido el sistema de reparto. En algunos de ellos (Perú y Colombia), aunque las reformas se inspiraron en el modelo chileno, se mantuvo el sistema de reparto. En Argentina, los afiliados pueden escoger la afiliación entre los dos regímenes existentes, uno de reparto y otro de capitalización individual. En México, los fondos de pensiones son administrados conjuntamente por la administración pública y entidades privadas. Otros países, como Brasil (1998 y 2003) y Venezuela (1998-9) han realizado reformas que no pueden calificarse como estructurales o «paradigmáticas». La reforma brasileña de 2003 reduce las pensiones de reparto y ensancha así el espacio para las pensiones privadas, pero sin establecer la obligatoriedad de éstas.

La reforma del 2003 en Brasil prevé una reducción general de las funciones del sector público, estimada en el 30%, la sujeción a cotización de las pensiones (con mínimos exentos) y un atraso en la edad de jubilación desde 48 a 55 años para las mujeres y de 53 a 60 para los hombres. Asimismo, al aplicar para el sector público el tope máximo de pensión del Régimen General, incita al desarrollo de planes privados de pensiones. Ha supuesto un profundo desgarramiento en el interior del Partido de los Trabajadores (PT) y ha sido adoptada con la especial oposición de los empleados públicos, mayoritariamente afiliados a la Central Única de los Trabajadores (CUT) (oposición que se moderó por la estimación de varias de sus reivindicaciones), sindicato históricamente ligado al PT, así como por los miembros del poder judicial, militares y algunos sectores de empleados públicos que reclamaban el mantenimiento de regímenes especiales que en algunos casos contenían privilegios flagrantes. Ha sido acogida con satisfacción por el sector financiero que gestiona los planes de pensiones. Esta satisfacción se moderó por la acogida de una enmienda de la CUT que prevé la creación de fondos de pensión sin finalidad lucrativa y gestión paritaria entre las entidades públicas y los funcionarios. La CUT consiguió también el establecimiento de una pensión mínima para los trabajadores de bajos ingresos que estaban excluidos del régimen de pensiones (18,7 millones), así como la aplicación paulatina de la reforma mediante la aplicación de disposiciones transitorias que garanticen los derechos de los ya jubilados y de quienes reúnen los requisitos para jubilarse.

En definitiva, la reforma Lula de 2003 ha seguido las pautas de las reformas que han tenido lugar en los regímenes bismarckianos europeos (Alemania, Italia, Francia y España): reforzamiento de la contributividad, entendida como relación más estrecha entre cotizaciones y prestaciones; demora en el acceso a la jubilación; apertura de espacios a las pensiones privadas por capitalización mediante la previa reducción de las pensiones de reparto a través del cambio de las fórmulas de cálculo (ampliación del período considerado para la base reguladora, etc.).

El nivel de las pensiones en América Latina está estrechamente relacionado con las condiciones del mercado laboral, particularmente del empleo. En la gran mayoría de los países, sólo disponen de cobertura de pensiones (y de desempleo y asistencia sanitaria) quienes tienen un trabajo que reúna la doble condición de «formalidad» y estabilidad, lo que supone que amplísimos sectores carecen de cualquier tipo de protección. Un estudio de la OIT de 2003 sobre nueve países de la región (recogido en BERTRANOU, 2004) ha analizado la estructura de la población económica activa (PEA) y los niveles de protección social, conceptualizando la PEA por el grado de dificultad en la cobertura por parte de los seguros sociales contributivos basados en cotizaciones. Chile dispone de situación más favorable de la PEA ya que el 52% pertenece al grupo de fácil cobertura, mientras que Bolivia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Perú disponen de porcentajes comprendidos entre el 21% y el 30%. La cobertura efectiva, es decir, el porcentaje de la PEA cotizante está linealmente asociada con el tamaño de la PEA de fácil cobertura, lo que significa que la estructura del empleo define el alcance de los sistemas.

La evolución latinoamericana, a la que no son ajenas algunas importantes instituciones financieras españolas que gestionan una importante proporción de los fondos de pensiones en varios países de esta área geográfica, contrasta con la que está teniendo lugar en los países anglófonos de África y en muchos países asiáticos, en los que está teniendo lugar una tendencia inversa. Mientras que la protección a la vejez había estado inicialmente concebida en torno a los fondos de previsión basados en la capitalización, en la década de los noventa se inició un proceso de estudio para la introducción de sistemas de pensiones basados en el reparto¹⁷.

6. Antecedentes de la reforma chilena

La importancia de la reforma chilena de 1981 reside en que fue la primera que dio lugar a la sustitución de un régimen de reparto de prestaciones definidas por uno obligatorio de cotizaciones definidas capitalizadas. Hasta entonces había numerosos casos de regímenes de ahorro para la jubilación basados en cotizaciones definidas pero todos ellos, profesionales o individuales, eran de adscripción voluntaria (WILLIAMSON, 2004). Como se ha señalado, la experiencia chilena fue seguida por otras similares en América Latina, si bien lo más común ha sido la constitución de modelos mixtos, que incluyen un pilar por reparto de prestaciones definidas junto a otro pilar que funciona en capitalización. El primer elemento a destacar en la reforma chilena es que el Informe no hace referencia alguna a la forma impositiva de su puesta en marcha mediante la combinación de instrumentos políticos dictatoriales y racionalidad tecnoburocrática de los expertos que la impulsaron. Su diseño pretendía reforzar el apego a la propiedad de los trabajadores del sector formal, sin ningún tipo de vínculos sociales, ni

¹⁷ Sobre esta reforma y sus antecedentes, véase TAPIA (2003).

siquiera con sus empresarios. Su conexión social se produciría a través de la supuesta armonía de los mercados¹⁸. Esta experiencia no ha producido los resultados que pensaba el Banco Mundial sino que, muy al contrario, se ha revelado altamente problemática.

El sistema chileno de Seguridad Social, iniciado en 1920 y basado en la tradición bismarckiana, había alcanzado en Chile un importante desarrollo, hasta el punto de llegar a afiliar al 80% de la fuerza de trabajo en 1974, proporcionando más de un millón de pensiones en 1979. En 1952 se sustituyó la financiación basada en la capitalización por la de reparto. Las tasas de sustitución de las pensiones estaban definidas legalmente en función de la edad de jubilación (65 años para los hombres y 60 años para las mujeres) y de los años cotizados, estando garantizada una tasa del 80% si la densidad de cotizaciones era del 80% y la salida a la jubilación se realizaba a la edad legal.

Los problemas derivados de la excesiva fragmentación de los regímenes y las inequidades que contenía el régimen de reparto¹⁹ no pudieron ser resueltos por los gobiernos de Frei y Allende. La gestión exclusivamente privada que se desarrolla a partir de 1981 —mediante las Administradoras de Fondos de Pensiones o AFP—, fue precedida por el progresivo acercamiento a la política neoliberal del gobierno resultante del golpe militar de 1973 y fue justificada sobre la base de la «quiebra» del régimen de reparto. A fin de favorecer el abandono del mismo y favorecer la afiliación al nuevo sistema, mediante el Decreto Ley 3500 de 1981, el Estado ofreció condiciones muy favorables, lo que implica que la operación de tránsito supuso un elevado y duradero coste para las finanzas públicas. El Estado asumió el pago de las pensiones del antiguo sistema de reparto, así como el pago de los Bonos de Reconocimiento de los que habían cotizado durante algunos años al mismo, que han supuesto elevados desembolsos²⁰.

7. Características del nuevo sistema

El sistema chileno es de cotizaciones definidas en el que las pensiones van a depender estrictamente de las aportaciones realizadas y de los rendimientos

¹⁸ Según un Informe de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT, 2000), en los países en desarrollo, «Casi todos los antiguos fondos nacionales de previsión son ahora regímenes de pensiones del seguro social, si bien sigue habiendo a veces un fondo de previsión social después de la conversión».

¹⁹ Cfr. THERBORN (2004). Como escribe su propagandista J. Piñera, el simbolismo desempeñó un importante papel: todos los miembros del plan de pensiones percibían su cartilla de ahorros o *libreta*, como manifestación tangible de su *status* individual.

²⁰ Una manifestación flagrante se debía a la regla que establecía como base reguladora de las pensiones de jubilación según las cotizaciones de los últimos cinco (o menos) años. De esta regla, en principio positiva, se beneficiaban los sectores privilegiados que llegaban a acuerdos con los empresarios para cotizar en escasa cuantía durante la mayor parte de la vida laboral, pasando a cotizar por la totalidad del salario (e incluso más) durante los cinco años anteriores a la jubilación (RUIZ-TAGLE, 1998).

—positivos o negativos— derivados de las mismas. Corresponde a los trabajadores optar por una de las entidades administradoras de los fondos de pensiones (de las que existían en el año 2000 algo más de una docena), pero su intervención se limita a esa decisión inicial ya que no intervienen en las decisiones de inversión que realizan las entidades administradoras. Las aportaciones son deducidas del salario por el empleador y abonadas por el mismo a las entidades administradoras seleccionadas.

La pensión de jubilación puede hacerse efectiva en varias modalidades. Una consiste en la adquisición con el capital acumulado de una renta vitalicia, actualizable en función de la inflación, a una compañía de seguros. La segunda es la de mantener el saldo acumulado en la administradora y realizar cobros periódicos, con topes anuales. La tercera modalidad se basa en una combinación de las dos anteriores, es decir, primero se retirarían cobros periódicos y, posteriormente, se adquiriría una renta vitalicia a una compañía de seguros. La liquidación de las pensiones se realiza conforme a tablas de mortalidad por edad y sexo que penalizan a las mujeres. La inclusión de la edad y el sexo no sólo del beneficiario directo sino también de los correspondientes a las personas dependientes con las que conviva, compensa de alguna forma esa penalización: las diferencias más notorias son las que resultan entre hombres y mujeres solteras ya que entre cónyuges los efectos de las tablas por sexo tienden a compensarse por el requisito de considerar al cónyuge para el cálculo de la pensión (BERTRANOU, 2002).

La garantía de rendimiento mínimo de las aportaciones ha sido modificada por la ley de pensiones de 1999 y reviste dos aspectos. Por una parte, se garantiza una rentabilidad anual de las cotizaciones que será, al menos, la mínima de las dos siguientes: a) la que resulte del 50% de la rentabilidad media obtenida por el conjunto de los fondos de pensiones en 36 meses y b) la rentabilidad media en esos 36 meses menos dos puntos. Para afianzar esta responsabilidad, las entidades administradoras deben constituir reservas cuya cuantía varía en función de si los ingresos anuales son superiores o inferiores al promedio.

El nuevo sistema de capitalización prevé la afiliación obligatoria de todos los trabajadores dependientes que hubieran iniciado su actividad con posterioridad al 1 de enero de 1983. Es muy elevado el número de afiliados que no están al corriente en el pago de sus cotizaciones, lo que habida cuenta en este sistema la mera afiliación no da lugar a ningún tipo de prestaciones, implica la reducción de la cuantía de sus prestaciones, en formas y proporciones variables según el tipo de las mismas²¹. El elevado nivel de precarización y de «informalidad» de la fuerza

²¹ Según RUIZ-TAGLE (1998), el déficit previsional estatal durante los primeros 17 años del sistema alcanzó la cifra de 26.539 millones de dólares, que sumados a los intereses supondría la cifra aproximada de 30 mil millones de dólares.

de trabajo empuja a una preferencia clara de las personas afectadas por el consumo inmediato que les permita satisfacer las necesidades básicas, en relación con el ahorro, tendencia que se incrementa por las bajas tasas de rentabilidad de los últimos años. La reticencia hacia la afiliación es especialmente fuerte entre los trabajadores independientes que apenas alcanzan una tasa de afiliación del 4,1%, es decir, cerca de 1500 000 trabajadores independientes no están protegidos por el sistema de previsión. La cobertura del riesgo de vejez era muy superior en el año 2000 entre los hombres (el 70,9%) que entre las mujeres (el 36,9%), aunque esa muy inferior cobertura resulta parcialmente compensada por la muy superior cobertura de las mujeres del riesgo de supervivencia (el 22,5% frente al 0,3% de los hombres) (BERTRANOU, 2002)²².

Dado que en su mayoría corresponden a personas de bajos ingresos del sector informal esa falta de cobertura trae consigo importantes consecuencias fiscales. Según cálculos de ELTER (1996, p. 164) esos períodos de no-cotización equivaldrían a 17 años de lagunas previsionales las mujeres y de 12 años para los hombres, en relación con unas vidas laborales medias de 40 y 45 años respectivamente. Estas insuficientes cotizaciones no sólo impiden la acumulación de fondos de proporcionen pensiones razonables, sino que impedirá también en el futuro alcanzar una pensión mínima garantizada por el Estado. Las pensiones mínimas se conceden a aquellas personas que hayan cotizado un mínimo de 20 años al régimen de capitalización individual de las APFs. Por otra parte se conceden pensiones de asistencia social que no alcancen el 50% de la pensión mínima, siendo mayoritarias para el quintil de menores ingresos.

Como ya se ha señalado, la determinación del nivel de las prestaciones no se establece en función de los últimos ingresos de las personas afiliadas sino del nivel de las cuentas de ahorro. Como las primeras etapas de ahorro tienen más incidencia que las finales, se puede producir una separación notable entre los últimos ingresos de actividad y la cuantía de las prestaciones. El nivel de éstas va a depender no ya sólo del ahorro de los afiliados, determinado a su vez por

²² Conforme a GUMUCIO (1997), en diciembre de 1995 más del 50% no estaba al día en el pago de sus cotizaciones y un 30% de los mismos no había cotizado en los últimos doce meses. Los porcentajes eran aún más elevados en el caso de las afiliadas. Los motivos y tipos de los impagos eran varios: mora empresarial (22%), trabajadores independientes (37%), despidos y fines de contrato (13%) y abandono voluntario del mercado de trabajo (26%). Según un estudio más reciente, de 6,3 millones de afiliados sólo eran efectivamente cotizantes 3,2 millones y más de dos millones (el 35% de los afiliados) no han cotizado más de un año (BERTRANOU, 2001). La falta de pago de las cotizaciones es un fenómeno común a los nuevos sistemas privados de pensiones en América Latina. En un estudio sobre la reforma de las pensiones en ocho países latinoamericanos se constata que, en la mayoría de ellos, entre un 25% y un 50% de los afiliados no abonaron efectivamente sus cuentas. Cfr. MESA LAGO (1997). Las mismas Administradoras de Fondos de Pensiones reconocían recientemente que las lagunas de cotización (el tiempo medio de cotización no superaría el 50% de la vida laboral, frente al 80% previsto cuando se diseñó el sistema) y el bajo nivel de éstas, darán lugar a pensiones muy bajas.

la estabilidad de su actividad profesional, sino de los rendimientos que consigan las AFP, siendo destacable que las muy elevadas comisiones de gestión²³ y los gastos de comercialización y publicidad²⁴ —debidos estas últimas a la competencia entre las AFP— disminuyen la cuantía de las prestaciones. Según algunas estimaciones realizadas se ha producido una reducción general de las tasas de sustitución en relación con las que proporcionaba el régimen de reparto, incluso para duraciones estándar de las cotizaciones y jubilación a los 65 años. Esa caída es especialmente intensa para las mujeres, por la concurrencia de los siguientes aspectos (BERTRANOU, 2002): a) menores ingresos salariales; b) inferior duración de las cotizaciones; c) inferior edad de jubilación; d) menor crecimiento en el perfil de los salarios y e) mayor esperanza de vida.

8. Resultados de la reforma chilena

Las elevadas tasas de rentabilidad obtenidas durante la primera época estuvieron relacionadas con la privatización de las empresas públicas impulsada por el régimen militar que abrió perspectivas de inversión a los fondos de pensiones, que al producirse en un contexto de un estrecho mercado de capitales implicó un fuerte incremento de los instrumentos financieros (ELTER, 1996). Estas circunstancias coyunturales no pueden prolongarse duraderamente, por lo que, como lo acreditan los últimos datos²⁵, los resultados iniciales no son extrapolables para el futuro. Ruiz Tagle en un estudio de 1994 (citado en ELTER, 1996) ha subrayado que «en el muy largo plazo, la rentabilidad de las acciones tiende a coincidir con la rentabilidad de los instrumentos de renta fija; esto se debe a que ambos tipos de instrumentos financieros dependen de la misma economía real y no pueden apartarse por largo tiempo de ella». El mismo autor recoge las opiniones de diversos analistas, que prevén rentabilidades a largo plazo que oscilan entre un 3% y un 5%, siendo significativa la de Estelle James, una de las coautoras del informe del Banco Mundial, que estimaba una rentabilidad real a largo plazo de un 3,5% a un 4%.

Por otra parte, están las insuficiencias en relación con la función de garantía de rentas, debidas a los riesgos de las inversiones, cuyas eventuales desvalorizaciones se traducirán en menores pensiones, así como por la repercusión negativa de los

²³ La razón de tal baja cobertura prestacional se debe a que en Chile el hombre no tiene derecho a la pensión de viudedad, salvo que sea inválido.

²⁴ La comisión total medida en porcentaje sobre las aportaciones brutas ascendía en el año 2000 al 18,8%. Hay que destacar que al ser fijo un componente de la comisión, los trabajadores con menores salarios se ven más afectados, en relación con los de salarios más elevados (Equipo de Representación de los Trabajadores en el BPS, 2002, p. 58).

²⁵ En 1997, los gastos de comercialización fueron el doble que los de gestión, llegando a representar el 36% de las aportaciones (RUIZ TAGLE, 1998).

gastos de gestión²⁶. Como resultado, un detallado estudio concluía que como resultado de la caída de la rentabilidad y el mantenimiento a un elevado nivel de los gastos administrativos y comerciales, «... los retornos a las inversiones de los fondos de pensiones muestran una clara tendencia decreciente, observándose que para muchos de aquellos que han ingresado al sistema durante los últimos siete años sus retornos son inferiores a los que hubieran obtenido de un sistema de reparto bien administrado» (UTHOFF, 2001)²⁷. Según estudios recientes, el 40% de los hombres y el 60% de las mujeres no llegarán a alcanzar la cuantía de las pensiones mínimas garantizadas, lo que exigirá un compromiso fiscal de enorme importancia, muy superior al estimado cuando se implantó la reforma, que ha sido estimado en 5.600 millones de dólares en el período 2002-2037, equivalente al 55% de la deuda actual del gobierno (BERTRANOU Y ARENAS MESA, 2001). El gasto fiscal abarcará también al gasto sanitario ya que las personas mayores que no reúnan los requisitos para acceder al sistema sanitario público, si sus únicos ingresos son los proporcionados por las pensiones asistenciales, no podrán hacer frente al coste que exige la afiliación a instituciones sanitarias privadas²⁸.

9. ¿Beneficios económicos de la privatización?

A pesar de que una de las razones esgrimidas para su implantación fue la elevación del ahorro y la inversión, el ahorro y la inversión pública se han visto seriamente afectadas por las elevadísimas cifras de las aportaciones públicas destinadas a asegurar el tránsito al nuevo sistema y a completar las pensiones mínimas legales. Para que los ahorros derivados del nuevo sistema de capitalización

²⁶ Mientras que la rentabilidad inicial de las AFP ascendía al 10,9%, ha caído al 4,4% en el año 2000. La tendencia declinante, en proporciones similares, es general a las otras experiencias de América Latina (Equipo de Representación de los Trabajadores en el BPS, 2002, p. 56). Como señala RUIZ-TAGLE (1998), los elevados rendimientos iniciales se producían cuando las cantidades invertidas eran de importe reducido: «...resulta más fácil obtener buenas rentabilidades cuando hay que colocar pequeños montos de dinero, que cuando se trata de colocar —respetando básicas normas de seguridad— más de 30.000 millones de dólares». Insistimos que las rentabilidades reales se ven reducidas por las comisiones.

²⁷ Para intentar corregir estos y otros defectos, la CUT presentó en 1998 diecisiete propuestas de perfeccionamiento que incluyen, entre otras, la intervención del Estado en las pensiones anticipadas de sectores frágiles como los trabajos pesados mal remunerados y en las pensiones mínimas; la desprivatización parcial de la gestión mediante la creación de una AFP estatal y el control efectivo de las administradoras; la supresión de las comisiones fijas, etc. En el año 2001, la misma CUT denunció ante la OIT la violación de las normas internacionales por parte del sistema de capitalización individual «al desconocerse el derecho básico a la protección social». Sin embargo, de forma un tanto inconsecuente consideraba que este sistema «no puede ser sustituido por el sistema de reparto» ya que constituye uno de los ejes centrales del «modelo económico chileno» (citado en EQUIPO DE REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL BPS, 2002, p. 89).

²⁸ Si de la rentabilidad de la cuota del Fondo se deduce la comisión, la rentabilidad neta para los afiliados es muy reducida: en el año 2000 oscilaba entre el 1,4% (para los afiliados de menor ingreso imponible) y el 2,3% (para los de mayor ingreso imponible) (UTHOFF, 2001).

influyan positivamente en el crecimiento económico se requiere que los recursos acumulados se destinen a inversiones productivas, lo que no ha tenido lugar más que en una débil proporción. Según RUIZ-TAGLE (1998), aproximadamente un 40% de los recursos se han invertido en instrumentos financieros del Estado y han sido destinadas a pagar las pensiones del antiguo sistema de reparto.

Desde el punto de vista de la organización y gestión del sistema de pensiones, el modelo supone una fragmentación del aparato de gestión y la creación de regímenes jurídicos diferenciados por prestación, así como la instauración de una cobertura escalonada que plantea la necesidad de realizar por parte de los trabajadores opciones entre los diferentes grados de protección, para las que frecuentemente no disponen de la información y formación adecuadas.

En definitiva, el balance provisional de la experiencia chilena demuestra que, contrariamente a la apología de la misma realizada por el Banco Mundial, el ahorro forzoso individual no es un mecanismo apto para asegurar ingresos decentes en la vejez para la generalidad de la población trabajadora. Las razones son varias y de diverso tipo, algunas de las cuales se producen de forma similar en todos los sistemas de capitalización, mientras que otras revisten aspectos específicos. Por una parte están las que se refieren a las carencias o ausencias de la función desmercantilizadora y solidaria que debe realizar la Seguridad Social. Así, las incertidumbres en relación con la vida profesional del asegurado, que afectarán especialmente a las pensiones de aquellos asalariados con una inserción laboral precaria y bajas remuneraciones, grupo constituido especialmente por las mujeres; el nuevo sistema no permite otorgar derechos que no sean dependientes de las aportaciones y que permitan favorecer a las personas que experimenten algún tipo de discriminación laboral o social: desempleadas, quienes realizan actividades de cuidado, etc., lo que contrasta con lo que sí hacen, en mayor o menor medida, los regímenes de reparto, que asumen así una función desmercantilizadora; la fiscalidad favorece especialmente a las rentas más elevadas, ya que las aportaciones voluntarias sobre el tope obligatorio están exentas de impuestos, lo que favorece a los sectores de rentas más elevadas que dispongan capacidad de ahorro, permitiéndoles reducir la progresividad fiscal (RUIZ-TAGLE, 1998).

Bibliografía

- AA.VV., (R. HOLZMANN y J. STIGLITZ, coords.), *New Ideas About Old Age Security: Toward Sustainable Pensions System in the 21 st Century*, World Bank, Washington, 2002.
- BANCO MUNDIAL, *Envejecimiento sin crisis*, Banco Mundial, Washington, 1994.

²⁹ Según la ISAPRES (Instituciones privadas de salud previsional), sólo un 7% de las personas de 65 y más años participaban en 1996 en esas instituciones, frente a un 34% de las de edades de 25-34 años (M. Kifmann, citado en RUIZ-TAGLE, 1998).

- BEATTIE, R. y MCGILLIVRAY, W., «Una estrategia riesgosa: reflexiones acerca del informe del Banco Mundial titulado *Envejecimiento sin crisis*», *Revista Internacional de Seguridad Social*, n° 2, 1995, págs. 7-28.
- BERTRANOU, F.M., «Pensiones, Género y (Des)Protección Social: ¿Una agenda pendiente?», 2002 (versión preliminar).
- «Sistemas de Jubilaciones y Pensiones en América Latina: Reformas, Paradigmas y Temas Emergentes», 2004 (versión preliminar), www.claeh.org.uy/seminario/doc.bertranou.pdf.
- y ARENAS MESA, A., *Valuación del costo de las pensiones mínimas garantizadas*, Asociación Internacional de la Seguridad Social-Seminario de Actuarios y Estadísticos, Montevideo, 2001.
- DAVIES, B., «Équité intra et intergénérationnelle», en AA.VV. (E.REYNAUD, Coord.), *Les retraites dans l'Union Européenne. Adaptation aux évolutions économiques et sociales*, L'Harmattan, París, 1998, págs. 113-144.
- DE LA VILLA GIL, L.E., en AA.VV., *Pensiones Privadas*, ACARL, 1997.
- «El futuro del sistema de pensiones», *TS*, n° 94, 1998, págs. 7-17.
- EQUIPO DE REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL BPS, *Seguridad Social en el Mercosur y Chile*, Friedrich Ebert Stiftung (Representación en Uruguay-FESUR), 2002.
- EUZEBY, A., «Seguridad Social: una solidaridad indispensable», *Revista Internacional de Seguridad Social*, n° 3, 1997, págs. 3-18.
- GUMUCIO, J.S., «De reparto a capitalización: la experiencia chilena», *RL*, n° 6, 1997, págs. 97-116.
- HUGHES, G., «Financement de l'économie par les retraites; financement des retraites, effect de substitution et épargne nationale», en AA.VV. (E.REYNAUD, Coord.), *Lers retraites dans l'Union Européenne. Adaptation aux évolutions économiques et sociales*, L'Harmattan, París, 1998, págs.81-111.
- LEGROS, F., «La réforme de régimes de pension entre choix politiques et contraintes économiques», en AA.VV. (CEPII), *L'économie mondiale 2002*, LaDécouverte-Repères, París, 2002, págs. 53-65.
- MACKENZIE, G.A., GERSON, P. y CUEVAS, A., «Can Public Pension Reform Increase saving?», *IMF Working Paper*, n° 161, 2002.
- MESA LAGO, C., «Análisis comparativo de reformas de pensiones estructurales en ocho países latinoamericanos: descripción, evaluación y lecciones», en AA.VV. (M. PIERCE, Comp.), *Capitalización: La Reforma Económica y Social de Bolivia*, Ministerio de Capitalización de Bolivia, La Paz, 1997.
- NIKONOFF, J., *La Comédie des fonds de pension*, Arléa, París, 1998.
- REYNAUD, E., «La Banque mondiale et les retraites: une syntése de l'approche néolibérale», *Futuribles*, n° 210, 1996, págs. 37-42.
- RUIZ TAGLE, J., «Problemas actuales y futuros del nuevo sistema de pensiones en Chile», *Análisis Laboral-Fundación Friederich Ebert*, n° 7, 1998.
- THERBORN, G., «La zona de penumbra del capital», *New Left Review*, n° 22, 2004, págs. 152-161.
- VANSTON, N., «L'impact économique du vieillissement», *L'Observateur de l'OCDE*, n° 212, 1998, págs. 10-14.
- WILLIAMSON, J.B., «Evaluación de las posibilidades de reforma de un pilar jubilatorio de cotizaciones definidas teóricas», *RISS*, Vol. 57, 2004/1, págs. 53-73.

EFFECTOS DEL LIBRE COMERCIO SOBRE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LAS MUJERES SALVADOREÑAS¹

JULIA EVELIN MARTÍNEZ

Caedrática e investigadora del Departamento de Economía
de la Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas» de El Salvador

ABSTRACT

■ *A partir de la constatación de los principales indicadores del trabajo remunerado de mujeres en el mercado laboral salvadoreño, en el artículo se analizan, bajo la forma de hipótesis de trabajo, los posibles impactos sobre las condiciones de trabajo remunerado y no remunerado, que se generarán a partir de la entrada en vigencia del Acuerdo de Libre Comercio Centro América/República Dominicana con los Estados Unidos (CAFTA-DR). La tesis principal que se plantea es que este nuevo acuerdo de libre comercio e inversión profundizará la tendencia hacia una mayor precariedad del trabajo remunerado de las mujeres salvadoreñas y en un aumento de la carga de trabajo no remunerado; tendencia que comenzó a tomar fuerza a partir del agresivo programa de reformas económicas a favor de la apertura externa y la liberalización de la economía, iniciado en El Salvador en el año 1989.*

■ *El Salvadorreko lan merkatuan emakumeen lan ordainduaren adierazleak egiaztatu ondoren, artikuluan, lan hipotesi bezala, Ertamerika/Dominikar Errepublikatik eta Estatu Batuen arteko Merkataritza Librearen Akordioa (CAFTA-DR) indarrean sartzen denean ordaindu eta ordaindu gabeko lanen baldintzetan izango*

¹ Este artículo es un extracto de una investigación más amplia sobre el tema, que fue realizada en el año 2005 en el marco del proyecto regional «Impacto del CAFTA sobre las mujeres trabajadoras de Centroamérica» auspiciado por la Fundación Friedrich Ebert.

duen eragin posiblea aztertzen da. Proposatzen den tesi nagusiak dioenez, merkataritza eta inbertsioaren akordio berri honek, El Salvadorreko emakumeen ordaindutako lanaren ezeگونkortasunerako joera handitu eta ordaindu gabeko lana gehituko du. Joera hau, El Salvadorren 1989an, kanpora zabaltzeko eta ekonomiaren liberalizazioaren aldeko berritze ekonomikoen egitarau oldarkorrekarekin hasi zen indartzen.

■ *After verifying the main indicators of paid work performed by women in the salvadoran labour market, the article analyses, on the basis of a work hypothesis, the possible impacts on the new conditions of paid and unpaid work, which will come about when the Central America/Dominican Republic-US Free Trade Agreement (CAFTA-DR) enters into force. The main idea is that the new free trade and investment agreement will reinforce the precariousness of paid work performed by women in El Salvador. The process intensified due to the aggressive economic reform program for external openness and economic liberalization, which was launched in El Salvador in 1989.*

Presentación

A partir del 1 de marzo de 2006, El Salvador se convirtió en el primer país de Centroamérica que la Asamblea Legislativa salvadoreña ratificó la participación de este país en el Tratado de Libre Comercio de Centro América con Estados Unidos, conocido mejor por sus siglas en inglés como CAFTA. Posteriormente, este acuerdo fue también ratificado por Guatemala, Honduras, Nicaragua y Estados Unidos, habiéndose acordado su entrada en vigencia a partir de 1 de enero de 2006.

La inminente entrada en vigencia de este acuerdo comercial ha vuelto urgente la consideración de los efectos precisos que éste acarreará sobre los grupos económicos y sociales menos desfavorecidos de los países centroamericanos, qué, como en el caso de las mujeres trabajadoras, han estado hasta ahora excluidos, no solo de la agenda de la negociación comercial, sino que también lo han estado de la agenda de la integración económica y social y de los planes nacionales de desarrollo.

En este artículo se presenta el resultado de una investigación y análisis acerca de los posibles efectos que cabría esperar de la vigencia del CAFTA sobre las condiciones laborales y de vida de las mujeres trabajadoras salvadoreñas, y que se planteó dos objetivos muy puntuales: 1) Identificar el impacto específico que el CAFTA tendrá sobre las mujeres trabajadoras salvadoreñas, y 2) Determinar los temas para una agenda de trabajo para enfrentar los efectos del CAFTA, y que debería ser asumida tanto por las organizaciones laborales como por las organizaciones sociales comprometidas con la defensa y promoción de los derechos de las mujeres trabajadoras.

1. Algunos indicadores de las condiciones laborales de las mujeres salvadoreñas

Como un paso previo para la determinación del impacto del CAFTA sobre las mujeres trabajadoras salvadoreñas, es preciso determinar las condiciones bajo las cuales las mujeres salvadoreñas se insertan al mercado laboral. Estas condiciones pueden analizarse desde una serie de indicadores que permiten establecer con cierto grado de certeza las tendencias de la forma de inserción de las mujeres en el mercado laboral y sus diferencias con respecto a los hombres.

De acuerdo a la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) del Ministerio de Economía la Población Económicamente Activa (PEA) de El Salvador en el año 2004 estaba compuesta por 2.710.237 personas; de éstos 1.636.727 (60,4%) eran hombres y 1.073.510 (59,6%) eran mujeres². Para este mismo año, la tasa de desempleo de la PEA era de 6,8%, siendo el desempleo de la PEA femenina de 3,8%.

La participación sectorial de la mujeres ocupadas se realiza principalmente en las ramas ligadas al sector terciario y al sector secundario, con una participación del 75% y 22% respectivamente.

La tendencia del empleo femenino en el período 1991-2003 muestra una creciente participación en las actividades del sector terciario, principalmente de aquellas que pueden ser consideradas como una extensión de las actividades de las mujeres en el ámbito doméstico y/o compatibles con sus responsabilidades familiares, tales como comercio, servicios personales y servicio doméstico. En promedio se estima que durante este período el empleo femenino en el sector terciario creció a una tasa promedio anual del 6%. A continuación se sitúa el sector secundario, integrado principalmente por empleo femenino en el sector de la maquila de ropa para exportación, que durante el mismo período creció a una tasa promedio anual del 4%.

La tendencia descrita en la estructura sectorial del empleo femenino coincide con una pérdida progresiva de la productividad laboral³ en el sector terciario a partir del año 1993 y que hasta el año 2004, sumaba una caída del 20%⁴. Esta caída en la productividad laboral de acuerdo a la OIT representa un indicador importante de desmejoramiento en la calidad de los empleos en una rama o sector.

El deterioro en la productividad laboral de las ramas de servicios personales, ligadas a los hogares y a las comunidades, se explicaría principalmente por la fuerte y creciente presencia a su interior, de actividades informales, de baja productividad e ingresos, principalmente desempeñadas por mujeres. Como ilustración de lo

² La fuente de la información para la construcción de los indicadores del mercado laboral es la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (varios años) de la DIGESTYC/Ministerio de Economía, las cuales están disponibles en la página www.digestyc.gob.sv

³ La productividad laboral se define en los términos recomendados por la OIT en el documento Base de Indicadores de Trabajo Decente (www.oit.or.cr/estand/td). Se define como la relación entre el valor de la producción y los factores productivos, en este caso el trabajo, haciendo el mejor uso de los recursos disponibles en una empresa o país. Se ha calculado dividiendo el PIB real de las ramas de actividades que componen cada sector (primario, secundario y terciario) por el total de ocupados de las ramas.

⁴ La productividad laboral se define en los términos recomendados por la OIT en el documento Base de Indicadores de Trabajo Decente (www.oit.or.cr/estand/td). Se define como la relación entre el valor de la producción y los factores productivos, en este caso el trabajo, haciendo el mejor uso de los recursos disponibles en una empresa o país. Se ha calculado dividiendo el PIB real de las ramas de actividades que componen cada sector (primario, secundario y terciario) por el total de ocupados de las ramas.

anterior, puede señalarse que, en el período 1991-2003, el empleo en actividades informales del sector terciario creció a un ritmo del 107%, superior al la tasa del 86% a la cual crecieron los empleos formales en el mismo sector.

Otro indicador importante del empleo femenino en El Salvador lo constituye la participación de las mujeres en el sector estructurado (formal) y en el sector no estructurado (informal) de la economía, que representa en promedio para el período 1991/2004 el 44% y 56%, respectivamente. Esta participación muestra no solo una mayor presencia femenina en las actividades del denominado sector informal sino que adicionalmente, muestran una tendencia inversa a la de los empleos masculinos.

La información disponible muestran que la calidad del empleo de las mujeres trabajadoras salvadoreñas tiende a ser inferior que la de los trabajadores hombres, debido a que las mujeres tienden a insertarse laboralmente en el sector no estructurado o sector informal de la economía, en donde la precariedad de las condiciones laborales es mayor que en el sector estructurado o formal de la economía. Jornadas de trabajo más extensas, salarios e ingresos menores al salario mínimo establecido oficialmente, falta de cobertura de seguridad social y de leyes laborales, entre otras, son solo algunas de las manifestaciones de las precarias condiciones laborales de las mujeres que se desempeñan en actividades de este sector.

Respecto al comportamiento de los salarios promedio de la economía, éstos han mostrado una tendencia al alza en términos nominales durante el período 1991-2003, pero manteniendo una disparidad en el crecimiento entre salarios femeninos y salarios masculinos. En términos generales, el salario masculino ha aumentado más rápidamente que el salario femenino y se ha mantenido en un nivel superior, dando como resultado una brecha salarial promedio de 75%, que significa que en promedio los salarios de las mujeres han sido 25% inferiores a los salarios masculinos para el período 1991-2003.

Desde la perspectiva de la categoría ocupacional a la que pertenecen las mujeres trabajadoras salvadoreñas, es predominante su participación en la categoría ocupacional «trabajadoras por cuenta propia», que es sinónimo principalmente de actividades de autoempleo, tanto en el sector formal como en el sector informal. Sin embargo, la información disponible indica la creciente importancia que durante el período 1991-2003 ha ido alcanzando la presencia de las mujeres en la categoría ocupacional «asalariada permanente», tendencia posiblemente impulsada por la incorporación masiva de mujeres en la industria manufacturera de exportación (maquila).

Sin embargo, pese a la creciente importancia que el trabajo asalariado representa en la estructura ocupacional de las trabajadoras salvadoreñas, esto no se ha traducido en una mayor cobertura de seguridad social para ellas. De acuerdo a los datos oficiales proporcionados por el Ministerio de Trabajo, para el año 2003

solamente el 26,8% de la PEA femenina ocupada estaba cubierta por algún tipo de sistema de seguridad social.⁵

Para concluir esta sección es preciso referirse a la participación de las mujeres en las organizaciones laborales salvadoreñas, como un indicador del grado de participación de las trabajadoras del sector estructurado de la economía, en instancias a través de las cuales se puede incidir en el mejoramiento de sus condiciones laborales.

De acuerdo a la estadísticas oficiales del Ministerio de Trabajo, la participación de mujeres en las 142 organizaciones sindicales registradas, representa el 9,3% del total de afiliaciones, siendo las ramas de manufactura y comercio en donde se presentan los mayores porcentajes de afiliaciones femeninas. La participación de las mujeres en las estructuras de dirección de estas organizaciones presenta una tendencia similar.

Estos bajos niveles de participación de las mujeres en las organizaciones sindicales del país, de acuerdo a Martínez y Quinteros (2003) están relacionados por una serie de factores que inciden en la militancia sindical de las mujeres, y entre los que sobresalen, ciertos factores ligados a las relaciones de poder entre hombres y mujeres que se establecen al interior de los sindicatos salvadoreños. De acuerdo a estas autoras, las estructuras sindicales en El Salvador no se encuentran exentas de los fenómenos de subordinación y marginación de las mujeres que caracterizan a las sociedades patriarcales, y no obstante pueden existir mujeres ocupando puestos de importancia dentro de las estructuras sindicales, éstas estructuras reflejan relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres que impiden una participación equitativa de las mujeres y que tienden a subvalorar y/o invisibilizar las reivindicaciones propias de las mujeres trabajadoras⁶.

En resumen, los indicadores disponibles sobre el mercado laboral mostrados en este apartado, son concluyentes en señalar las condiciones de precariedad en las que se insertan las mujeres salvadoreñas al mundo del trabajo remunerado.

2. Impacto potencial del CAFTA sobre mujeres

Es una tarea difícil analizar de forma separada el impacto sobre la vida de las mujeres que se deriva de las políticas comerciales, sin considerar simultáneamente el impacto que se genera de otras políticas económicas u otras condiciones

⁵ Para consultar estadísticas laborales de El Salvador se recomienda visitar: www.mtps.gob.sv

⁶ Martínez, Julia Evelin y Carolina Quinteros (1997); «Situación de las mujeres en las organizaciones laborales salvadoreñas: una aproximación». Fundación Paz y Solidaridad, España y CENTRA, El Salvador. Julio de 1997.

del entorno en que viven las mujeres. A esta dificultad, debe añadirse el hecho que los efectos de las políticas comerciales no son iguales para todas las mujeres: éstos dependen del contexto institucional de cada país, de su ubicación en la sociedad, de su forma de participación en el mercado laboral, de la composición de su familia, del grupo étnico al que pertenecen, entre otros factores.

Sin embargo, pese a estas dificultades, es posible intentar a partir de las lecciones aprendidas en países con experiencias similares al CAFTA y/o a partir de estudios previos sobre la relación entre comercio internacional y género, proponer a manera de hipótesis de trabajo un conjunto de consideraciones acerca de los efectos posibles del CAFTA sobre la vida de las mujeres trabajadoras salvadoreñas.

2.1. El CAFTA no provocará un aumento significativo del empleo femenino en las ramas ligadas a la exportación de maquila hacia los Estados Unidos, y más bien tenderá a su desplazamiento

De acuerdo a Ozler (1999) el empleo femenino puede incrementar su participación en el sector exportador de una economía, si las mujeres se emplean en empresas que requieren baja calificación, con bajos salarios, que requieren de la utilización de tecnologías intensivas en trabajo y que tienen un tamaño relativamente pequeño. De acuerdo a este enfoque, si las mujeres se insertan en este tipo de ramas productivas, la mayor apertura comercial, lejos de amenazar sus puestos de trabajo, tenderá a incrementarlos.

Esta tendencia es la observada en El Salvador desde 1989 hasta la fecha, y fue impulsada principalmente por la estrategia de fomento a las exportaciones basada en búsqueda de ventajas competitivas espurias (salarios bajos, precarización de condiciones laborales). La existencia de «bajos costos laborales» en el sector de maquila (en donde existe una presencia mayoritaria de mujeres) ha constituido hasta ahora el principal factor de atracción y/o retención de inversiones privadas en estas actividades. El mantenimiento de esta «ventaja competitiva» basada en bajos costos laborales y flexibilización de las condiciones de contratación en el sector de la maquila de exportación es el supuesto que subyace en las proyecciones de las autoridades comerciales salvadoreñas cuando sostienen que el CAFTA provocará en el corto plazo un significativo aumento en el empleo, que beneficiará principalmente a las mujeres.

Sin embargo, a raíz de la finalización del Acuerdo Multifibras en enero de 2005 se está operando una reestructuración del mercado global de textiles e indumentaria, dentro del cual Centroamérica se enfrenta este escenario en un contexto de alta dependencia de las exportaciones de maquila de ropa y con el reto de impulsar nuevas estrategias exportadoras, que difieren sustancialmente de la estrategia anterior basada exclusivamente en bajos costos laborales.

De acuerdo a Quinteros (2005) el fin del Acuerdo Multifibras plantea una serie de amenazas para los países centroamericanos, entre los que se destacan: el

peligro que supone el hecho que las empresas en Centro América decidan emigrar hacia países con menores costos de producción; la posibilidad de que la mayor participación de los países asiáticos en el mercado se hará a costa del desplazamiento de los países pequeños y, el hecho que una eventual elevación en la oferta, haría bajar los precios de compra a suplidores en el mediano plazo. Frente a estas amenazas, los empresarios de la región se encuentran actualmente en una etapa de transición hacia una nueva estrategia exportadora que será potenciada a partir de la entrada en vigencia del CAFTA.

Entre las medidas que se están promoviendo actualmente en Centroamérica para paliar los efectos de la finalización del Acuerdo Multifibras, se mencionan: 1) Impulsar la maquila hacia la modalidad de «paquete completo»⁷; 2) Agilizar los tiempos de entrega de pedidos; 3) Mejorar la productividad de las empresas mediante la tecnificación y la prestación de servicios adicionales (diseño, elaboración de catálogos, etc); 4) Mejoras en la flexibilidad para entrega de una mayor variedad de estilos, productos y calidades; 5) Búsqueda de nichos de mercado no explotados por China, tales como el de multiestilos que varían rápidamente según cambios de las modas en temporadas altas en los Estados Unidos; 6) Establecimiento de alianzas con empresas textiles de Estados Unidos, que incluirían el traslado de plantas textiles a la región centroamericana; entre otras.

La nueva estrategia exportadora de la industria maquiladora del vestuario se centra en el desarrollo de industrias de «paquete completo» que no obstante presenta para la economías nacionales la ventaja de generar un mayor valor agregado, requiere de una serie de requerimientos tecnológicos, que amenazan con desplazar una cantidad importante de mano de obra femenina. En efecto, producir bajo la modalidad de «paquete completo» requiere no solo de una reconversión tecnológica de las empresas sino de una mano de obra más calificada, que posea habilidades y conocimientos adicionales a la de la maquila de ensamble, y que en el corto plazo —debido a factores relacionados con los roles y los estereotipos de género vigentes en la sociedad salvadoreña— tenderá a ser suplida por mano de obra masculina⁸.

⁷ El paquete completo es el estadio superior de organización productiva en la industria del vestuario, en donde las maquilas no solamente ensamblan y cortan, sino que proveen la tela y envían el producto terminado directamente a las tiendas, con lo que se logra producir un mayor valor agregado, una relación más estable con los clientes y mejores precios.

⁸ Como parte de esta nueva estrategia del sector exportador de textiles en El Salvador se anunció recientemente el inicio de operaciones de la textilera suiza Swisstex que integrará el cluster Intercomplex con los socios locales estratégicos del Grupo Orión, dedicados a la confección de prendas de vestir para el mercado norteamericano. El componente más importante de la inversión de Swisstex se realizará en tecnología de avanzada para reducir costos de producción y tiempo de entrega. El Diario de Hoy, 26 de octubre de 2005.

Esta fue precisamente la experiencia de México en la década de los noventa, período durante el cual como consecuencia de la evolución tecnológica y de la mayor complejidad en los procesos de maquila de exportación hacia Estados Unidos se produjo una drástica reducción del porcentaje de mujeres dentro del total de ocupados en el sector de maquila de exportación. Hacia el año 2000 las mujeres en el sector de maquila de México representaban solo el 44,7% del total de ocupados frente al 66% que representaban a inicios de la década de los ochenta (Gómez, 2001).

De acuerdo a la experiencia mexicana, cuando en el sector de maquila de exportación se pasa de tareas sencillas de ensamble de partes y piezas hacia procesos más complejos y con mayor grado de terminación de los productos, aparecen nuevos perfiles de puestos y nuevas formas de organización del trabajo en donde, las características de la mano de obra masculina ofrece con más frecuencia las mayores posibilidades de inserción. A estos nuevos perfiles tienden a corresponder salarios relativamente más altos que los de la maquila de ensamble, lo que explicaría la tendencia mexicana hacia el incremento de las brechas salariales entre hombres y mujeres en el sector manufacturero de exportación, después del NAFTA (Artecona y Cunningham, 2001).

En una línea similar, pero en el sector no vinculado a las exportaciones de maquila, se prevé que con el inicio del CAFTA se profundicen las tendencias actuales de inversión extranjera en El Salvador (Dell, Sykes, GCM, Telecom, Telefónica, etc.) de dirigir sus inversiones en el sector de servicios de larga distancia e informática. Estas inversiones tampoco crearán de manera significativa empleos para las mujeres, en la medida que se trata de actividades que requieren de un perfil ocupacional aparentemente neutral con respecto al género, pero que implícitamente reviste un carácter masculino: mano de obra calificada, bilingüe y con experiencia en el manejo de tecnologías de información y comunicación (TIC).

2.2. El CAFTA acelerará la tendencia actual hacia la informalización del trabajo de las mujeres, conllevando a una mayor precariedad de las condiciones laborales de las mujeres.

Para las industrias nacionales que competirán con las importaciones de productos provenientes de Estados Unidos, existen fuertes posibilidades que el CAFTA represente una pérdida de producción y empleos, especialmente en el segmento de la pequeña y mediana empresa, particularmente en los rubros en donde existe una mayor participación de empleo femenino.

De acuerdo a los resultados del estudio «Diagnóstico del Marketing en las PYMES, una oportunidad para la globalización», auspiciado por la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CCIES), el 85% de las PYMES salvadoreñas no ha realizado ningún tipo de preparación con miras al CAFTA, a partir

de lo cual el 76% de éstas, considere que sus empresas no se encuentran preparadas para enfrentar la mayor competencia interna que provocará el CAFTA, mientras que, el 84% reconoce no tener ninguna oportunidad de exportar hacia los Estados Unidos. El estudio concluye en este sentido que las PYMES no están preparadas para defender el mercado local, ni para conquistar el mercado de los Estados Unidos, lo que se traduce en una casi nula posibilidad de competir ante la nueva realidad del CAFTA.

La investigación de la CCIES coincide con los resultados del estudio sobre las PYME salvadoreñas de Martínez y Vieytez (2002), en el cual se constata que este tipo de empresas tienen como destino principal de sus ventas el mercado nacional, y que solamente una minoría (22%) tiene actualmente capacidad de exportar y/o puede llegar a desarrollar una oferta exportadora, destinada fundamentalmente al mercado centroamericano. En un contexto de este tipo, es obvio que la mayor apertura comercial de la economía salvadoreña que promoverá el CAFTA será soportada de manera más directa y/o intensa por las empresas de menor tamaño. En la medida que la presencia femenina en este sector es mayoritaria, tanto a nivel de propietarias como de trabajadoras (Martínez, 2005), los principales efectos sobre la destrucción de empleos podrían recaer sobre las mujeres, principalmente las que laboran en PYME.

Lo anterior no constituye una situación hipotética sino el principal y más probable escenario en El Salvador, sobre todo de cara a la significativa desviación de comercio intra-regional que experimentará el país a partir de la entrada en vigencia del CAFTA, y que tratará de ser compensado por un aumento en la inversión extranjera en el sector de bienes exportables hacia los Estados Unidos⁹. En efecto, de acuerdo a las estimaciones de Angel y Hernández (2004) con la entrada en vigencia del CAFTA un total de \$1.367,8 de exportaciones intra-regionales anuales están en peligro de ser desviadas hacia importaciones provenientes de los Estados Unidos anualmente, desviación que para El Salvador podría significar hasta un 58,2% del total de exportaciones que se dirigen actualmente hacia el resto de países centroamericanos.

Vale la pena destacar que las principales pérdidas en el empleo se producirán como resultado de esta desviación de comercio serán en el segmento de las PYME que exportan actualmente al resto de países centroamericanos, ya que de acuerdo a SIECA (2005), el comercio intra-regional beneficia actualmente a las pequeñas

⁹ Se entiende por desviación de comercio intrarregional la disminución en las exportaciones de un país de Centroamérica hacia el resto de países de Centroamérica debido al aumento de las importaciones provenientes de los Estados Unidos. Esto debido a que la reducción de aranceles previstos dentro del CAFTA producirá una disminución en los precios relativos de las importaciones provenientes de los EUA. Ver: Angel, Amy y Noé Hernández (2004): «El impacto del DR-CAFTA sobre la integración económica regional». ISEADE/FEPADE, San Salvador, octubre 2004.

y medianas empresas principalmente, ya que de acuerdo a las estimaciones de la SIECA, del total de empresas participantes en este comercio «aproximadamente el 75% son pequeñas y medianas empresas, lo que se traduce en fuentes de trabajo, el impulso de una nueva clase empresarial y el desarrollo de servicios relacionados con el comercio»¹⁰.

Por otra parte, a diferencia de lo que ocurre con las exportaciones regionales a otros mercados, en la estructura del intercambio intra-regional sobresalen los productos agroindustriales e industriales, principalmente: medicamentos; polvos para helados; jabones y preparaciones para la limpieza; agua, incluyendo agua mineral y las gaseosas; productos a base de cereales; cajas de papel; herbicidas e inhibidores de germinación; productos laminados planos; otros aceites; artículos higiénicos; artículos de confitería; hilos, trenzas y cables de aluminio; galletas; refrigeradoras domésticas de compresión; vajillas y demás artículos de plástico, entre otros, la mayoría de ellos intensivos en el uso de mano obra femenina.

En todo caso, dadas las tendencias actuales del empleo femenino, es de esperar que una parte significativa del empleo femenino que se destruya en las PYME a raíz del aumento en la competencia de bienes importados y/o debido a la desviación de comercio se redireccione hacia el sector no estructurado (sector informal), con la subsiguiente precarización de sus condiciones laborales.

2.3. El CAFTA tendrá un impacto fiscal que afectará a las mujeres trabajadoras por una doble vía: aumento en los impuestos al consumo y aumento en la carga de trabajo doméstico para compensar ajuste fiscal del gobierno

El efecto de la reducción de aranceles a la importación que provocará el CAFTA sobre la situación fiscal de los países centroamericanos ha sido objeto de varias estimaciones (Pauvonic y Martínez, 2003; FUSADES, 2003; Pauvonic, 2005; Argueta Antillón, 2005). En todas ellas se ha concluido que la entrada en vigencia acarreará pérdidas en los ingresos fiscales, que planteará inevitablemente la necesidad de efectuar ajustes fiscales para el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica de las economías.

Para el caso salvadoreño, Argueta Antillón (2005) plantea que desde la entrada en vigencia del CAFTA el país comenzará a perder ingresos fiscales equivalentes al 0,05% del PIB, en el primer año (US \$14,2 millones) hasta llegar diez años después al 0,63% (US\$99.6 millones) debido al no cobro de impuestos de unas 1.967 partidas arancelarias. De no compensar en el corto plazo esta caída en los ingresos públicos, hacia el año 2010 la deuda del sector público habrá

¹⁰ SIECA (2005); Estado actual de la integración económica de centroamericana. Guatemala, mayo de 2005. Página 6.

aumentado en un 77% y el déficit fiscal ascenderá a 7,7% del PIB, muy alejado de superávit del 1% del PIB que el Fondo Monetario Internacional (FMI) está recomendando como meta al gobierno salvadoreño.

Otras estimaciones sobre impactos fiscales del CAFTA en el corto plazo (Paunovic, 2005) consideran que el impacto del acuerdo comercial sobre las economías centroamericanas no debe evaluarse exclusivamente a partir de los impuestos que dejarán de cobrarse directamente a las importaciones provenientes de los Estados Unidos, sino que además deberían incluirse en este análisis las pérdidas en ingresos fiscales debido a los impuestos indirectos internos sobre las importaciones que dejarán de recaudarse en los próximos 19 años.

En El Salvador, el efecto fiscal adverso del CAFTA durante los tres primeros años de vigencia será del orden del 3,4% del total de ingresos tributarios del gobierno y hacia el año 19 habrá alcanzado el 3,6%. En términos de porcentaje del PIB, la caída en los ingresos fiscales equivaldrá en los primeros años del tratado a 0,38% del PIB y aumentará a 0,41% a partir del undécimo año¹¹.

Para todos los países, el estudio de Paunovic es concluyente al afirmar que: «sumando las implicaciones positivas y negativas de los ingresos, se estima que habría una pérdida neta del ingreso fiscal en virtud del CAFTA en todos los países. Los efectos positivos por el incremento de las importaciones son superados ampliamente por el efecto combinado de la reducción del ingreso de los tributos aduaneros y de los impuestos indirectos establecidos sobre las importaciones»¹². Frente a esta apremiante reducción en los ingresos fiscales del sector público, las alternativas de ajuste fiscal que han comenzado a proyectarse radican principalmente en el aumento a los impuestos al consumo (IVA) y/o ampliación de la base tributaria mediante la incorporación de nuevos contribuyentes provenientes del sector informal de la economía (FUSADES, 2005).

¿Qué efectos sobre las mujeres trabajadoras salvadoreñas se podría esperar a partir de esta situación?

En primer lugar, sería de esperar que un aumento en los impuestos indirectos profundizará el sesgo de género contra las mujeres que exhibe actualmente la estructura tributaria salvadoreña (Martínez, 2005).

Al realizar un análisis de género de la política fiscal se constata la existencia de asimetrías entre la estructura de ingresos y de gastos de hombres trabajadores

¹¹ El cálculo de Paunovic es más optimista que la estimación del Banco Mundial en el Memorando Económico 2003 según la cual el CAFTA haría descender los ingresos fiscales del Gobierno Salvadoreño en el corto plazo hasta en un 7% del total de ingresos fiscales.

¹² Paunovic, Igor (2005); El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos; implicaciones fiscales para los países centroamericanos. CEPAL, México, página 28.

y mujeres trabajadoras: las mujeres trabajadoras en general tienen salarios menores que los hombres y destinan la totalidad de éste a satisfacer las necesidades de consumo esencial del grupo familia. Los hombres en cambio, tienden a tener salarios mayores y —a diferencia de las mujeres— destinan una menor proporción de sus ingresos a satisfacer necesidades de consumo del grupo familiar, ya sea que este excedente se desvíe hacia bienes relacionados con el ocio (tabaco, alcohol, apuestas, etc) y/o hacia el ahorro personal.(Catagay, 1999).

En este marco de asimetrías de género, un aumento general al IVA para compensar la reducción de los ingresos fiscales, tenderá a afectar más el consumo de las mujeres trabajadoras, no sólo porque tienen menos ingresos que los hombres, sino porque adicionalmente, destinan una proporción mayor de sus ya exigüos ingresos, al consumo de bienes y servicios que son indispensables para la reproducción del grupo familiar.

Asimismo, en los hogares de asalariados (as), un aumento de impuestos indirectos que encarece el precio de los bienes de la canasta básica, tiende a provocar un «ajuste microeconómico» en la economía familiar, el cual opera generalmente a través de dos vías: 1) disminuyendo el consumo de bienes y servicios y/o 2) sustituyendo la compra de éstos por producción para el autoconsumo en el ámbito de la economía familiar. En ambos casos, las mujeres y las niñas tienden a ser quienes asumen los mayores costos provocados por esta política de ajuste, sea por la vía de la limitación de su consumo personal o por la vía de una mayor carga de trabajo doméstico.

En El Salvador no se dispone de encuestas oficiales sobre el uso del tiempo de hombres y mujeres, sin embargo, estimaciones realizadas para casos particulares (Martínez y Quinteros, 1997) indican que las mujeres trabajadoras salvadoreñas realizan una doble jornada de trabajo diaria promedio de 16 horas. Ello implica que un aumento en la tasa impositiva del IVA que tenga como resultado la necesidad de una mayor auto provisión bienes y servicios en el hogar, indefectiblemente aumentará la jornada de trabajo de las mujeres.

2.4. El CAFTA impulsará las tendencias hacia una mayor liberalización y/o privatización de servicios públicos (agua, salud, saneamiento ambiental, etc.) y con ello provocará un menor acceso a estos servicios y/o una mayor carga de trabajo para las mujeres

En el capítulo de servicios del CAFTA se abre la posibilidad de que empresas transnacionales tengan acceso a la prestación de servicios públicos y servicios de utilidad pública, por la vía de la privatización de activos estatales o por la vía de la concesión de servicios. En ambos casos, la experiencia nacional e internacional evidencia una marcada tendencia a que como consecuencia de la participación de las inversión privada en tales sectores se genere un significativo aumento en las tarifas para los usuarios de estos servicios.

En El Salvador, desde la privatización de las distribuidoras de energía eléctrica en el año 1999, los usuarios del servicio eléctrico han sufrido los efectos negativos de la privatización como resultado del aumento de las tarifas. A manera de ejemplo, para una familia con un consumo promedio mensual (154 Kwh.), la tarifa se incrementó de \$7,80 en 1992 a \$19,70 en enero-junio de 2004.

En lo que atañe a los efectos de la privatización del servicio de telefonía, se evidencia un significativo incremento tarifario. Para una familia promedio que en 1995 pagaba \$9,30, luego de la privatización cancelaba en el año 2004 no menos de \$19,70. Adicionalmente, luego de la privatización muchos servicios que tenían un carácter gratuito, pasaron a tener un costo monetario, tales como el servicio de información y la línea de reporte de desperfectos y reclamos.

Por otra parte, a nivel nacional, más de 100 agencias de la nueva compañía telefónica (CTE-TELECOM) en los municipios del interior del país han sido cerradas en los últimos años, debido a que no se consideraban sostenibles financieramente. Esto ha empeorado las condiciones de atención a los usuarios, quienes se ven obligados a incurrir en nuevos costos para trasladarse a otros municipios más poblados en donde existen agencias, para acceder a los servicios de CTE-TELECOM (pago de facturas, reclamos, efectuar llamadas, etc.), las modalidades aplicadas en el sector rural no ofrecen condiciones óptimas en el servicio, no existen teléfonos monederos y los teléfonos públicos no son funcionales a partir de la falta de poder adquisitivo de las tarjetas prepagadas.

Por otra parte, la empresa está limitando el acceso al servicio de telefonía fija, ya que desde finales del año 2002, está exigiendo mayores requisitos para acceder al servicio pues no califica quien tiene salario mínimo o trabajo estable y quien no es propietario del inmueble. Para el sector informal, debe presentar balance elaborado por un contador y referencias comerciales.

Para las mujeres trabajadoras salvadoreñas, y a partir de la experiencia nacional e internacional, la mayor liberalización de los servicios públicos promovida por el CAFTA, podría representar una mayor carga de trabajo, por dos vías. En primer lugar, por la necesidad de incrementar el número de horas de trabajo remunerado para incrementar el ingreso necesario para la cancelación de las facturas de dichos servicios y/o por la vía del aumento en el número de horas de trabajo no remunerado (trabajo doméstico) como una estrategia familiar para compensar el menor acceso a los servicios públicos debido al incremento de la factura (como por ejemplo acarrear agua para abastecer las demandas del hogar), o bien debido al aumento en los mayores costos de transacción (tiempo, transporte, etc.) que acarrea la prestación privada de los servicios públicos. En la base de todas estas opciones que suponen para las mujeres una mayor carga de trabajo, se encuentra nuevamente la división de roles de género y los estereotipos de género que dominan la sociedad salvadoreña.

2.5. *CAFTA acelerará la tendencia actual hacia la reestructuración del mercado de trabajo que se inició a partir de 1989. Esta reestructuración se orienta hacia la «terciarización» del empleo con un claro sesgo de género: la existencia de actividades terciarias modernas y de alta productividad e ingreso (con presencia mayoritariamente masculina) que coexisten cada vez más con actividades terciarias tradicionales y de baja productividad e ingreso (con presencia mayoritaria de mujeres)*

La economía salvadoreña se viene caracterizando por una creciente importancia del sector terciario (comercio y servicios) dentro del producto Interno Bruto (PIB) y como principal sector de ocupación de la PEA ocupada. Esta marcada tendencia hacia la terciarización de la economía es similar a la que se observa en la mayoría de países de América Latina y que ha sido documentada y analizada ampliamente por Weller (2004).

Un reciente estudio sobre las tendencias del mercado laboral salvadoreño (Barahona *et al.*, 2005) concluye con en la evidencia empírica disponible para el período 1991-2003 que en El Salvador, las reformas económicas iniciadas a partir de 1989 —particularmente la apertura acelerada de la economía— han provocado un proceso de terciarización *sui generis* del mercado laboral. Se trata de un proceso impulsado por el crecimiento del empleo terciario tanto en el sector formal de la economía como en el sector informal, es decir, se está en presencia de una dinámica de crecimiento del empleo terciario sustentada en la creación de nuevos empleos que presentan entre sí grandes brechas de productividad e ingresos.

A partir de estas estimaciones se puede afirmar que, por un lado, se están creando puestos de trabajo con mayores salarios y buenas condiciones laborales como: estabilidad, cumplimiento de las normas laborales, prestaciones sociales, etc. Pero, por otro lado, se generan a la vez nuevos puestos de trabajo que presentan condiciones precarias como inestabilidad laboral, ausencia de prestaciones sociales, inadecuadas condiciones de trabajo, pocas posibilidades de movilidad, subempleo asociado a la jornada laboral y al salario, inestabilidad en el empleo, etc.

Siguiendo la propuesta analítica de Weller, Barahona *et al.* denominan «terciarización genuina», a la creación de empleos terciarios de alta productividad; mientras que califican de «terciarización espuria», la creación de empleos de baja productividad en este sector. En esta clasificación, el contenido que diferenciaría principalmente a los empleos genuinos de los empleos espurios dentro del sector terciario, estaría estrechamente vinculado al conocimiento y utilización de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs) y al dominio de un segundo idioma, variables que como se ha expuesto anteriormente, presentan en el país un claro sesgo de género en contra de las mujeres.

Los datos disponibles muestran que el empleo espurio en el sector terciario alcanzó niveles similares a los obtenidos por el empleo terciario genuino. Así se

tiene que la participación promedio del empleo espurio en el total del empleo del sector terciario fue de 48%, para el período 1998-2003. Sin embargo, lo más significativo de estos datos es el hecho de que la tasa de crecimiento promedio del empleo terciario espurio, para el período fue de 5% anual; mientras que el empleo terciario genuino creció a una tasa promedio menor, de 4% anual, revelando que en el proceso de terciarización del mercado laboral experimentado por la economía salvadoreña, cada vez adquiere un mayor peso el trabajo espurio, lo que incide en una mayor tendencia a la precariedad laboral de ciertas ocupaciones que se desarrollan al interior del sector terciario.

Ahora bien, ¿Qué significa para las mujeres trabajadoras que el CAFTA tendrá como efecto la profundización de estas tendencias hacia la segmentación del mercado laboral en las actividades del sector terciario de la economía?

Para las mujeres, esta tendencia hacia la segmentación del mercado de trabajo representará una mayor precariedad de las condiciones en que desarrollan sus actividades productivas al mismo tiempo que se ampliará todavía más la actual brecha de productividad y de ingresos de los empleos femeninos con respecto a los empleos masculinos.

A partir de la desigualdad en la participación de mujeres y hombres en el sector estructurado (formal) y sector no estructurado (sector informal) de la economía salvadoreña, es posible inferir que los empleos de baja productividad y de bajos ingresos que se están creando en el sector terciario «espurio» corresponden principalmente a empleos femeninos. En el otro extremo, los empleos de alta productividad y de ingresos superiores en el sector terciario genuino pertenecen principalmente a nuevos puestos masculinos.

Tal como se ha expresado anteriormente, la identidad de género condiciona no solo la selección de ocupaciones sino la conducta tecnológica de hombres y mujeres. En este contexto, no es extraño que en El Salvador, al igual que en el resto de países de América Latina el perfil del usuario de las TICs sea un perfil eminentemente masculino: hombre, con escolaridad promedio de 15 grados de educación formal, perteneciente a una familia con ingresos mensuales promedio de \$1.500,00 y con residencia en el Área Metropolitana de San Salvador (FUSADES, 2003 b).

Como sucede con otros recursos productivos, los beneficios de la revolución tecnológica en las comunicaciones y en la información no están distribuidos equitativamente en nuestros países: junto con el crecimiento de la red de internet ha surgido un nuevo tipo de pobreza que divide a los países como El Salvador, en diferentes segmentos, separando a los educados de los analfabetos, a los jóvenes de los viejos, a los habitantes urbanos de los habitantes rurales, a los que hablan inglés de los que no lo hablan, a los que dominan las nuevas TIC de los que no las conocen, transversalizando en todo momento a las mujeres de los varones (OIT, 2001).

Sí el acceso a los nuevos empleos de mayor productividad y de mayores ingresos que serán impulsados con las nuevas inversiones que lleguen al país atraídos por los beneficios del CAFTA, es previsible suponer que en su gran mayoría estos puestos serán ocupados por hombres, es decir, por aquella parte de la PEA que reúne el perfil tecnológico que demanda la inversión en el área de servicios de alto valor agregado. En el otro extremo de la ecuación, las mujeres no solo serán marginadas de estos empleos sino que adicionalmente continuarán incorporándose a los empleos informales de menor productividad como alternativa a la pérdida de empleos en el sector de la maquila de exportación y en el sector manufacturero nacional que competirá con las importaciones estadounidenses. Como resultado de lo anterior, será previsible en el mediano plazo una segmentación productiva mayor del mercado laboral entre hombres y mujeres.

3. ¿Qué hacer?¹³

La entrada en vigencia del CAFTA para El Salvador y el resto de la región es un hecho consumado. En consecuencia, se requiere de una agenda de trabajo desde y para las mujeres, a efecto de enfrentar y/o mitigar los inminentes impactos negativos de este acuerdo comercial sobre las condiciones laborales de las mujeres.

Una agenda de este tipo deberá contar con la más amplia participación posible de las organizaciones de mujeres y mixtas que se encuentran comprometidas con el logro de los objetivos de equidad y solidaridad entre trabajadores y trabajadoras.

A continuación se presenta un punteo de los temas que deberían incorporarse en esta agenda de trabajo:

- 3.1. Promover la participación de mujeres con perspectiva de género, en los organismos nacionales y regionales responsables del monitoreo y consultas del CAFTA en materia laboral.
- 3.2. La necesidad de institucionalizar un sistema de monitoreo permanente de las condiciones laborales de las mujeres a partir del CAFTA., desde la perspectiva de su impacto sobre la calidad de vida.
- 3.3. Desarrollar y/o fortalecer la capacidad de las mujeres para realizar análisis el contenido y efectos del CAFTA desde una perspectiva de género.

¹³ El contenido de este apartado es el resultado de una consulta realizada a representantes de sindicatos y expertos (as) sobre el tema laboral en El Salvador, la cual fue realizada en el marco de la elaboración de este informe el día 13 de septiembre de 2005.

- 3.4. Analizar el ciclo de las políticas públicas relacionadas con el CAFTA que impactan en la vida de las mujeres trabajadoras, con miras a diseñar estrategias para el establecimiento de alianzas y para la incidencia política.
- 3.5. Fortalecer a las mujeres sindicalistas en su conciencia de género frente a los efectos del CAFTA, y en particular a los mecanismos e instancias que trabajan en la promoción de la equidad de género en el ámbito laboral.
- 3.6. Financiamiento de programas de formación y desarrollo de habilidades de mujeres trabajadoras en el uso de tecnologías de la información y el conocimiento (TIC) para que puedan optar a las nuevas oportunidades laborales que podrían crearse con el CAFTA.
- 3.7. Financiamiento de proyectos de economía solidaria con mujeres desplazadas y/o excluidas del mercado laboral capitalista como resultado de la entrada en vigencia del CAFTA.

Bibliografía consultada

- ARTECONA, Raquel y Wendy CUNNINGHAM (2002): *Effects of Trade Liberalization on the Gender Wage Gape in Mexico*. The World Bank, Development Research Group/Poverty Reduction and Economic Management Network. Washington D.C.
- AUDLEY, John J. *et al.* (2003) *La promesa y la realidad del TLCAN: lecciones de México para el hemisferio*. Carnegie Endowment for Internacional Peace. USA.
- AZAR, Paola (2004): Una mirada a la apertura comercial desde la perspectiva de género: impactos sobre el mercado de trabajo (1991-2000). Red Internacional de Género y Economía, Uruguay.
- BANCO MUNDIAL (2003): El Salvador. Creciendo con el nuevo milenio. Memorando Económico sobre el país. Departamento de América Central, región América Latina y el Caribe. Washingto D.C.
- BARAHONA GUTIÉRREZ, Ana Beatriz *et al.*(2005): *Las transformaciones estructurales del mercado laboral salvadoreño desde inicios de la década de los noventa*. Tesis de graduación, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador.
- ESPINO, Alma (2003): *Trade and Female Employment in some Latin American countries: approach to the changes in gender relations*. International Gender and Trade Network, Uruguay.
- ESPINO, Alma y Paola AZAR (2001): *El comercio internacional: ¿una oportunidad para la equidad social y de género?* Red Internacional de Género y Comercio/Fundación Friedrich Ebert, Uruguay.
- ESPINO, Alma y Verónica AMARANTE (2003): «Los impactos de género de las políticas comerciales: avances y desafíos para la investigación y la acción». *Programa Economía y género, 2002-2004*, Fundación Böll, Oficina Regional C.A., México y Cuba.
- FERNÁNDEZ RIUS, Lourdes (2000): *Roles de Género-Mujeres Académicas*. Universidad de la La Habana, Cuba.

- FUNDACIÓN BÓLL (2001): *Mujeres y Maquila*. Oficina Regional para C.A., México y Cuba, San Salvador.
- FUSADES (2003a): Oportunidades, seguridad y legitimidad: bases para el desarrollo. Estrategia económica y social 2004-2009. San Salvador.
- (2003b): *Informe de desarrollo económico y social 2003*. Competitividad para el desarrollo. San Salvador.
- FUNDACIÓN FRIEDRICH EBRT (2004): *Impacto del CAFTA sobre sectores sociales menos favorecidos*. Managua, Nicaragua.
- GÓMEZ LUNA, María Eugenia (2001): «La industria maquiladora de exportación y empleo femenino». Ponencia presentada en el *Seminario Regional hacia la Institucionalización de la Perspectiva de Género en las políticas económico-laborales en América Latina*. Proyecto CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Grupo de Trabajo de Viceministros de Comercio y Trabajo de Centro América y República Dominicana (2005): *Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades*. Washington D.C.
- LEDERMAN, Daniel *et al.* (2004): *Lecciones del tratado de Libre Comercio de América del Norte para los países de Latinoamérica y el Caribe*. Banco Mundial, Washington D.C.
- MARTÍNEZ, Julia Evelin (2005). «Los retos de la competitividad de la economía salvadoreña desde una perspectiva de género». *Revista Estudios Centroamericanos*, Universidad José Simeón Cañas, San Salvador. Julio-agosto de 2005.
- MARTÍNEZ, Julia Evelin y Carolina QUINTEROS (1997): *Situación de las mujeres en las organizaciones laborales salvadoreñas: una aproximación*. Fundación Paz y Solidaridad y Centro de Estudios sobre el Trabajo (CENTRA), San Salvador.
- MARTÍNEZ, Julia Evelin y Elcira DE VIEYTEZ (2002): *Oportunidades y desafíos de las PYME salvadoreñas: construyendo una agenda de desarrollo*. Fundes Internacional, San Salvador.
- PAUNOVIC, Igor (2005): *El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos: implicaciones fiscales para los países centroamericanos*. CEPAL, México.
- PAUNOVIC, Igor y José Octavio MARTÍNEZ (2003): *El impacto fiscal del CAFTA en los países centroamericanos*. CEPAL, México.
- PAVONIC, Igor (2005): *El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos: implicaciones fiscales para los países centroamericanos*. CEPAL, México.
- RECINOS Carolina (2004): *¿Cómo Centroamérica está respondiendo al fin del Acuerdo Multifibras?* Grupo de Monitoreo Independiente de la Maquila en El Salvador. San Salvador.
- RIVAS PEÑA, Misotis (2004): *Los impactos del TLC RD-EEUU para las dominicanas*. Centro de Investigación Económica para el Caribe (CIECA)/Fundación Friedrich Ebert. República Dominicana.
- SALVADOR, Soledad y Verónica AMARANTE (2003): *Fichas de revisión bibliográfica para la investigación sobre los impactos de género de las políticas comerciales*. Fundación Böll, Programa Economía y Género 2002-2004, Oficina Regional C.A., México y Cuba.
- SANCHÍS, Norma; BARACAT, Verónica y JIMÉNEZ, María Cristina (2004): *El comercio internacional en la agenda de las mujeres*. UNIFEM/Red Internacional de Género y comercio. Buenos Aires, Argentina.
- YÉPEZ DEL CASTILLO, Isabel (2004): *El empleo femenino en América Latina: avances y contradicciones en el contexto de la globalización*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Maestría de Relaciones Laborales, Lima.

DESLOCALIZACIÓN DE EMPRESAS: ¿TEMORES EXCESIVOS O PELIGROS REALES?

ANTÓN BORJA

Departamento de Economía Aplicada I
UPV-EHU

ABSTRACT

■ *El impacto de las deslocalizaciones productivas sobre el empleo en los países del Norte en general y en Europa en particular permanece en el centro del debate en diversos países europeos y en Euskal Herria en particular. A la amenaza de las deslocalizaciones hacia los países asiáticos, se añade la amenaza de los países de Europa central y oriental.*

En la primera parte de este artículo se plantea el impacto de las deslocalizaciones sobre el empleo en los países europeos. En la segunda parte se analiza, más en detalle, la evolución de los países del este europeo en relación con la Unión Europea (U.E.). En la tercera parte se abordan las diferentes estrategias de las políticas económicas. En la cuarta parte se profundizan los aspectos de la fiscalidad en relación con la deslocalización. En la quinta parte, se plantea el interrogante de la posible estrategia europea ante la deslocalización. En la sexta parte, se aborda ciertas medidas para frenar la deslocalización. En la séptima parte, se analiza en detalle el caso vasco. Finalmente se plantean algunas reflexiones.

■ *Iparraldeko herrietan orokorrean eta European bereziki, deslokalizazio emankorrek enpleguarengan izan duten eragina eztabaidaren erdian dago Europako zenbait herrialdetan eta bereziki Euskal Herrian. Asiako herrialdeetanantz deslokalizatzeko mehatxuari, erdialdeko eta ekialdeko Europa gehitu zaizkio.*

Artikulu honen lehenengo zatian deslokalizazioek Europako herrialdeetako enpleguaren gainean izan duten eragina mahaigaineratzen da. Bigarrenean, xeheago, ekialdeko Europako herrialdeek Europar Batasunarekiko izan duten bilakaera aztertzen da. Hirugarrenean, politika ekonomikoen estrategia desberdinei ekingo zaie. Laugarren zatian, deslokalizazioarekin lotuta, fiskalizazioaren alderdi desberdinetan sakontzen da. Bosgarren zatian, deslokalizazioaren aurrean Europak izan dezakeen strategiari buruzko galdera planteatzen da. Seigarren zatian, deslokalizazioa galgatzeko neurri batzuk azaltzen dira. Zazpigarren zatian, Euskal Herriko aferaz aztertzen da zehaztasunez. Azkenik, hausnarketa batzuk azalduko dira.

■ *The impact of company relocation on employment in Northern countries in general and in Europe in particular is still the main discussion topic in many European countries, especially in the Basque Country. In addition to the threat posed by companies being relocated in Asian countries, now there is also the threat of those being moved to Central and Eastern Europe.*

Throughout the first part of this article, we will deal with the impact of company relocation on employment in European countries. The second part goes into deeper detail on the evolution of Eastern European countries as regards the European Union (EU). The third part deals with the different strategies of economic policies. The fourth one studies in depth various aspects of taxation as regards company relocation. The fifth part poses the question as to which is the best EU strategy against relocation. The sixth part suggests various measures to stop relocation. The seventh part provides a wide analysis of the problem in the Basque Country. At the end, the paper offers some reflections on the matter.

Introducción

El impacto de las deslocalizaciones productivas sobre el empleo en los países del Norte en general y en Europa en particular permanece en el centro del debate en diversos países europeos y en Euskal Herria en particular. A la amenaza de las deslocalizaciones hacia los países asiáticos, se añade la amenaza de los países de Europa central y oriental.

En la primera parte de este artículo se plantea el impacto de las deslocalizaciones sobre el empleo en los países europeos. En la segunda parte se analiza, más en detalle, la evolución de los países del este europeo en relación con la Unión Europea (U.E.). En la tercera parte se abordan las diferentes estrategias de las políticas económicas. En la cuarta parte se profundizan los aspectos de la fiscalidad en relación con la deslocalización. En la quinta parte, se plantea el interrogante de la posible estrategia europea ante la deslocalización. En la sexta parte, se aborda ciertas medidas para frenar la deslocalización. En la séptima parte, se analiza en detalle el caso vasco. Finalmente se plantean algunas reflexiones.

1. Deslocalización y empleo

La deslocalización, en sentido amplio, incluye diversas situaciones:

- El traslado de todas las actividades, o parte de ellas, desde una empresa del Norte hacia un país emergente de bajos salarios (PEBS), vendiendo sus productos en los países del Norte, bien instalando una nueva empresa, o bien recurriendo a la subcontratación.
- Cuando una empresa del Norte instala una nueva unidad productiva en el Sur, pudiendo haberla instalado en el Norte, y su producción se vende en el Norte.
- Cuando una empresa del Norte reemplaza un subcontratante del Norte por un suministrador de un PEBS en sus compras de productos intermedios.
- Cuando una empresa comercial del Norte sustituye a un proveedor instalado en un país del Norte por un proveedor instalado en un país del Sur.

Por el contrario no forman parte del fenómeno de la deslocalización las inversiones realizadas en los países del Sur cuya finalidad es abastecer los mercados del Sur.

La emergencia de los PEBS en el comercio internacional ha influido de diversas maneras en los países del Norte:

- 1) Los exportadores de los PEBS ganan cuotas de mercado en los países del Norte especialmente en aquellos productos con alto contenido en mano de obra no cualificada.
- 2) Ciertos productos de los PEBS expulsan a los de los países del Norte en terceros mercados.
- 3) Las empresas del Norte reaccionan mecanizando y automatizando sus procesos de producción, mejorando la productividad del trabajo, y por tanto se produce una reducción de empleo no cualificado.
- 4) Los países del Sur aumentan sus importaciones de productos intensivos en capital o en trabajo cualificado procedente del Norte, especialmente bienes de equipo.
- 5) Los bajos precios de las mercancías producidas en el Sur reduce los precios de los bienes de consumo en los países del Norte aumentando la capacidad de compra de las familias de estos países. Además los beneficios empresariales aumentan teniendo en cuenta la reducción de precios de los bienes intermedios importados del Sur.
- 6) El debilitamiento de la demanda de trabajo de obreros no cualificados y las amenazas de deslocalización ejercen una presión a la baja sobre los salarios de los obreros no cualificados. Según el funcionamiento del mercado de trabajo (y de las presiones sindicales) o bien sus salarios disminuyen (lo que aumenta la desigualdad e influye en el consumo) o bien se mantienen (lo que contribuye al alza del volumen de parados). Según los países, se introducen, o no, ciertas medidas sociales para reducir las crecientes desigualdades.
- 7) Las empresas del Norte tratan de aprovechar el crecimiento rápido de los países del Sur, invirtiendo en dichos países.
- 8) Los movimientos de capitales hacia los países del Sur y el volumen de sus exportaciones empujan hacia una elevación de la tasa de cambio de los países del Sur, si no se produce un incremento importante de sus importaciones (especialmente de los bienes de equipo). Hay que tener en cuenta que los países del Sur pueden evitar la apreciación de su moneda acumulando gran cantidad de divisas en monedas extranjeras como lo hace China actualmente con el dólar.

La transformación actual de la División Internacional del Trabajo (DIT) puede ser analizada desde dos puntos de vista. Por una parte la DIT permite a ciertos países emergentes insertarse en la economía mundial utilizando sus ventajas específicas, especialmente los costes de mano de obra, tal y como se observa en la tabla 1.

Fue primeramente los «4 dragones»: Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwan. Después, los «tigres asiáticos»: Malasia, Indonesia, Filipinas; posteriormente Vietnam, Laos y Camboya. Finalmente China e India. Es significativo que en estos países, para el periodo 1990-2003, el crecimiento del PIB ha oscilado entre 5,5% (Corea del Sur) y 9,6% (China) y la producción manufacturera 6,7% (Singapur) y hasta 17,6% (Camboya). En cambio en la zona euro, el PIB creció de media 2% y la producción manufacturera 1,6%.

Tabla 1: Coste horario de la mano de obra en la industria manufacturera (dólares/hora) en 2003.

Estados Unidos	22,0
UE (15)	24,0
Alemania	29,9
Reino Unido	20,4
Italia	18,3
Estado Español	15,0
Corea del Sur	10,3
Hungría	6,0
Taiwan	5,8
Polonia	5,4
Brasil	2,7
Mexico	2,5
China	0,64

Fuente: BLS (2004)

Por otra parte los países del Magreb (Túnez, Marruecos...) tienen costes laborales más elevados que los nuevos países emergentes pero costes de transporte inferiores. Mientras que los países del Este europeo (PECO) ofrecen nuevas posibilidades a las empresas, mayor seguridad jurídica, cierta estabilidad política y social, así como unos mercados prometedores.

La apertura económica y comercial permite a los PEBS reducir esfuerzos para impulsar su desarrollo económico. La entrada de capitales extranjeros facilita la mejora de la productividad del trabajo; los países emergentes pueden acceder

rápidamente a técnicas modernas, aprovechando las divisas derivadas de las exportaciones. Las élites dominantes de estos países perciben la ventaja que supone invertir en su propio país más bien que en los mercados financieros de los países del Norte. La seguridad jurídica, la lucha contra la corrupción, el esfuerzo en la educación y la construcción de infraestructuras —factores que condicionan la entrada de los capitales extranjeros— son rápidamente recompensados con la entrada de las nuevas inversiones productivas.

Por otra parte la nueva DIT, y su proceso de consolidación, corresponde a la estrategia de las empresas multinacionales (EMN). La mundialización comercial y productiva, marcadas por la libertad de circulación de los bienes y de los capitales, la reducción de los costes de transporte y la supresión de los retrasos en las comunicaciones, facilitan a las empresas organizar sus procesos de gestión, de innovación, de producción y de distribución a escala mundial. Incluso la localización de los centros de investigación empresariales, la sede social, las filiales de distribución pueden cambiar según la estrategia y la coyuntura. De este modo se extiende la competencia entre países a nivel mundial. Cada país, cada categoría de trabajadores soportan, por tanto, una doble competencia: la de los países relativamente parecidos a ellos y la de los países con muy bajos salarios.

Aunque es cierto, como se ha visto en la tabla 1, las diferencias salariales son enormes entre PEBS y los países del Norte, cuando se tienen otros aspectos de coste, como es la productividad, las diferencias se reducen sensiblemente. Como ejemplo, en un estudio realizado (I. Joshua, 2006) comparando, para 1992, La India y EEUU, se apreciaba que el salario medio de la India era 4,5% del salario medio estadounidense, pero el costo por unidad producido alcanzaba el 37,6% del nivel americano. Y parecidos resultados obtendríamos con datos más actuales.

El movimiento de deslocalización ha afectado, en primer lugar a sectores industriales enteros: textil, acero, calzado, juguete, equipamiento doméstico, industrias eléctricas y electrónicas. Pero también se extiende a determinados servicios, como la contabilidad, gestión de compras e informática.

Ante esta situación, para cada empresa, la deslocalización aparece como una necesidad para reducir costes y preservar su competitividad. Deslocalizar una parte de la producción facilita producir a más bajos costes y las empresas que no sigan ese camino, parece, según la lógica dominante, que no tienen futuro. Las organizaciones deben reorganizar su producción, conservando en su país de origen únicamente el «núcleo duro» de su actividad, empleando un volumen de asalariados reducidos pero muy cualificados, y externalizando ciertas actividades hacia subcontratantes de países emergentes y comprando una parte de sus consumos intermedios en un PEBS. Este nuevo modelo sería la única manera de proteger una parte de los empleos europeos. Por tanto las

empresas europeas deben centrar sus esfuerzos en mantener los sectores de alto valor añadido.

Consideremos el caso de dos empresas del textil, A y B, que emplean cada una 100 asalariados cualificados para tareas de diseño y marketing, y 1000 trabajadores en la producción. La empresa B se instala en China lo que le permite dividir por dos su coste de producción inicial. La empresa A se queda en territorio español y, al cabo de un tiempo, hace quiebra. La empresa B, por tanto, recupera el mercado de la empresa A y tendrá necesidad de 200 trabajadores cualificados en territorio español. Hay que considerar que los 1000 empleos perdidos por A no se contabilizarán como empleos deslocalizados en sentido estricto y que B podrá pretender que la deslocalización le ha permitido crear 100 empleos cualificados. O bien, la empresa A, para evitar desaparecer tenía que haber deslocalizado. Está claro que las economías de costes realizados por las dos empresas no nos dicen nada sobre la rentabilidad social de la operación.

La economía tiene necesidad de menos trabajadores no cualificados y de más trabajadores cualificados, lo que es favorable si este movimiento acompaña al crecimiento de la cualificación de la mano de obra. Sin embargo el impacto de la entrada de los países del Sur sobre el empleo en el Norte no debe ser considerado únicamente en el largo plazo sino también en el corto plazo. El aparato productivo debe adaptarse. Ciertas regiones monoproductoras serán golpeadas por un desempleo creciente. Las pérdidas de empleos no cualificados se acumularán a las que origina el proceso de modernización y de automatización. Reemplazar trabajo no cualificado por trabajo cualificado no es necesariamente una buena noticia para el empleo en los países en los que el volumen de parados no cualificados es ya grande.

Incluso si los intercambios con los PEBS son equilibrados, según el valor de los productos, el impacto de la emergencia de los PEBS sobre el empleo en los países del Norte puede ser muy negativo. Siguiendo a C.Mathieu y H. Sterdyniak (2005) supongamos que los intercambios comerciales representan el 32% del PIB de los países del Norte. Del lado de las exportaciones, el país del Norte va a vender productos con fuerte contenido en empleos cualificados.

Supongamos que los salarios de los sectores exportadores sean 1,5 veces el salario medio. Del lado de las importaciones los bajos precios de los productos importados hace que su contenido en empleos del Norte es particularmente alto. Una importación de mil millones de euros de zapatillas provenientes de China no reduce la producción francesa en mil millones de euros sino en 2 mil millones de euros, si una zapatilla francesa cuesta 3 euros a precio de salida de fábrica y una zapatilla china tiene el precio de 1,5 euros cuando llega al mercado francés. A lo que hay que añadir que los empleos destruidos son, normalmente, empleos de bajos salarios.

Supongamos que el precio del producto del PEBS es un 50% del precio del producto similar del país del Norte y que el salario medio de los trabajadores reemplazados sea del 75% del salario medio en los países del Norte. El comercio con los PEBS se traduce entonces directamente en la creación de empleos cualificados representando un 2% del empleo y la pérdida de empleos no cualificados suponen un 8% del empleo; indirectamente el bajo precio de los productos de los PEBS induce, si se ha repercutido realmente en el precio del producto para el consumidor, un alza del poder de compra del 3% del PIB, lo que supone inducir un alza del 3% del empleo. Globalmente la pérdida neta es del orden del 3% del empleo total para una pérdida bruta del 8%. Los 650.000 empleos perdidos pueden considerarse una cifra importante, pero en un espacio de 20 años, el efecto es limitado en relación al progreso técnico y a la falta de dinamismo económico. A esta dinámica hay que añadir el fenómeno del progreso técnico, que actúa en el mismo sentido, reemplazando muchos empleos no cualificados por pocos empleos cualificados.

La dinámica económica de los PEBS confirma su peso creciente en las exportaciones mundiales. Así de 1990 a 2004, los PEBS han pasado del 27,9% al 40,7% de las exportaciones mundiales, siendo espectacular el crecimiento relativo de China y países asiáticos.

2. Unión Europea y países del este europeo

El comercio entre la Unión Europea (UE) y los países de la Europa central y oriental (PECO) ha aumentado fuertemente desde los años 90 hasta la actualidad. Los intercambios comerciales son más importantes con los PECO que con China: 4% contra 3% de las importaciones en el periodo 2000-2003 y 4,65 contra 1,3% para las exportaciones. Dentro de la UE, Alemania tiene un peso relativo importante en sus relaciones comerciales con los PECO, 8% de las importaciones y 9% de las exportaciones alemanas.

De cualquier modo el comercio de la UE es excedentario con los PECO y deficitario con China. Por otra parte los PECO representan una parte substancial de las importaciones en ciertos sectores, con tasas de crecimiento importantes en la última década. La cuota de mercado de los PECO es importante en dos tipos de sectores: industrias tradicionales intensivas en mano de obra o en materias primas y determinadas industrias en las que las multinacionales han integrado a los PECO en el seno de una división europea del trabajo. Los dos sectores con mayor flujo de importaciones en valor son el mueble, representativo del primer tipo de industria y el automóvil, representativo del segundo tipo de industria.

En cuanto a las inversiones directas extranjeras que se dirigen a las PECO también han aumentado desde finales de los años 90. En una encuesta realizada en el año 2000 (Sachwald, 2005) el 50% de las empresas señalaban el acceso al mercado como primera motivación de inversión en PECO. Aproximadamente la mitad de las inversiones se realizan en la industria, de las cuales el 30% son IDE de tipo horizontal (en actividades similares a las de la casa matriz) y el 20% restante de tipo vertical (que corresponden a la división vertical de la cadena de valor entre el país de origen y el país receptor) en sectores intensivos de mano de obra. Las empresas consideran que la adhesión a la UE constituye una buena garantía en la continuación de los cambios que se suceden en las economías de los PECO. La entrada efectiva de determinados países en la UE ha favorecido la entrada de multinacionales japonesas en los países PECO para aprovisionar a sus filiales del oeste europeo de bienes intermedios. Todo ello colabora en el aumento del comercio intraempresa tanto para multinacionales europeas como extraeuropeas, lo que influye decisivamente en la deslocalización de actividades de los países occidentales hacia los países PECO.

En un estudio realizado analizando las inversiones realizadas en Europa e, en el periodo 2002-2004 (F. Hatem, 2005), se aprecia la especialización de los PECO, a la hora de recibir inversiones extranjeras. Para el periodo 2002-2004, los países centroeuropeos Hungría, Chequia y Polonia, recibieron el 15% de las inversiones totales, suponiendo el 33,3% de los empleos creados en Europa debidos a las inversiones extranjeras. La contribución de las empresas germanas y asiáticas en la creación de empleos es importante (32% y 22% del total). En cambio las inversiones norteamericanas solo crean el 19% de los empleos.

La región está muy especializada en acoger actividades productivas (87% de los empleos creados) pero con una cierta proporción de actividades pertenecientes al sector servicios (oficinas comerciales y centros de I+D). Los equipos eléctricos y electrónicos y especialmente el automóvil han constituido las principales fuentes de creación de empleos. Empresas tan conocidas como Volkswagen, Siemens, Peugeot, Skoda, Toyota o Gillette, entre otras, han contribuido con inversiones en el desarrollo económico de estos países.

En cuanto al resto de países del este europeo, han recibido el 10% de la inversión total realizada en Europa, y se han creado, en dichos países, el 20,9% del empleo total nuevo en Europa. Tres países, Rumania, Eslovaquia y Bulgaria absorben el 85% del empleo nuevo originado en este grupo de países del este. Son las empresas alemanas las que más colaboran en la creación de empleo extranjero (35% del total) seguidos de las empresas francesas (13,6%) y asiáticas (11,8%). El 92% del empleo extranjero creado en actividades productivas, siendo industrias como el mueble, confección y el automóvil las que predominan.

Es interesante señalar que estos países del este europeo, «de 2ª generación», atraen, cada vez más, inversiones extranjeras en detrimento de los países del este

«de 1.^a generación» (Polonia, Hungría y Chequia). Y esto es debido a que los costes salariales de estos últimos países se están convirtiendo en menos competitivos respecto a los PECO de 2.^a generación. Conviene hacer notar, como señala A. Mendizabal (2006), que en 2002, el coste salarial medio por hora en la industria alemana era de 32 dolares, el de la república checa era de 3,4 y el de Eslovaquia era de 2,7.

Asimismo conviene resaltar que en la conjunción de relaciones comerciales y de inversiones entre Europa Occidental y Europa del Este, se sigue produciendo un fuerte comercio intraempresas (de ahí las deslocalizaciones) en los sectores tradicionales ya señalados, pero va creciendo la evolución, en los países PECO, hacia otra especialización basada en industrias cuyo contenido tecnológico es superior, adquiriendo la inversión extranjera un papel motor en dicho proceso. Como ejemplo se puede indicar que las importaciones crecientes de ordenadores provenientes de los países PECO han tenido un impacto negativo en la balanza comercial europea de UE-15, y en cambio el déficit de la UE con los PECO para ciertos productos tradicionales, como los vestidos, ha disminuido (y la influencia del comercio asiático no es despreciable).

El caso de la industria del automóvil es particularmente interesante. El acceso al mercado ha sido una motivación fundamental de los inversores y fabricantes desde mediados de los años 90. Las nuevas capacidades de producción aumentan más rápidamente que el tamaño de los mercados locales, lo que origina exportaciones crecientes, especialmente hacia Alemania. La proximidad de las fábricas y la presión sobre los costes de producción atraen a inversores. Pero no sólo son los costes laborales el factor decisivo, Rhys (2004) señala que el costo del trabajo no es el factor más importante ya que el contenido en trabajo de la industria del automóvil es débil. Los costes salariales representan aproximadamente el 10% de los costes de ensamblaje y montaje de piezas y componentes, y un 5-7% de la fabricación de motores. Lo cual no es obstáculo para que los costes salariales bajos sean un factor atractivo en un contexto de aguda competencia e incluso, en ciertos casos, se ha reducido el grado de automatización de las líneas de montaje dados los bajos costes salariales.

El caso de Renault es significativo, ya que ha escogido un grado de automatización menor para las instalaciones de Dacia en Rumania donde los costes salariales son realmente bajos (150 euros/mes). La fábrica de Dacia emplea 13.000 asalariados, en dos turnos, para producir 100.000 coches/año, mientras que los 5.000 empleados en Flins producen 300.000 coches (Fainsilber, 2004). Como vemos la flexibilidad constituye un factor explicativo complementario de la localización de las fábricas en el este europeo.

Todo ello ha servido para reforzar la competitividad de la industria automóvil europea en su conjunto, modificando su geografía (Sachwald, 2005)., con los costes sociales consiguientes.

3. ¿Qué tipo de estrategias de política económica

Los países europeos deben tomar medidas de política económica para enfrentarse a la deslocalización y a la desindustrialización. Existen tres tipos de lógicas ante dichos fenómenos:

- a) Para los liberales la deslocalización es una evolución normal de la economía. No son necesarias políticas públicas ante dicho fenómeno. Por el contrario Europa occidental soporta muchas rigideces en materia de reglamentación del mercado de bienes, del derecho del trabajo y reglamentaciones sobre el despido, regulaciones salariales, el peso de los gastos públicos, especialmente los gastos de protección social que grava a los sectores competitivos. Hay que reformar el modelo social europeo y dejar que los salarios se ajusten según la competitividad.

Aunque nada garantiza que el equilibrio obtenido en el mercado de trabajo sea socialmente aceptable, pero no hay alternativas. Esta estrategia supone un fuerte crecimiento de las desigualdades. ¿Cómo justificar las reducciones salariales y de protección social para una mundialización considerada como beneficiosa para todo el mundo?

- b) Para los innovadores, Europa no realiza suficientes esfuerzos en materia de I+D. Para unos Europa debe seguir la estrategia de Lisboa, consiguiendo que la economía europea sea «la economía del conocimiento la más competitiva y dinámica del mundo». Los Estados deben crear un entorno favorable sin dar ayudas económicas a las empresas o a sectores determinados. Se trata de competir con EEUU y no con China, de exportar hacia mercados con futuro (en Asia y en países emergentes) y de especializarse en sectores de fuerte valor añadido. Hay que dedicar más recursos al gasto en I+D y al gasto educativo y formativo, a la innovación, a la competencia mediante la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales.

¿Las economías europeas pueden aceptar la desaparición de industrias tradicionales, intensivas en trabajo y concentrarse únicamente en las actividades de alto valor añadido que absorben un número limitado de empleos cualificados? ¿Se puede promover la educación y la investigación tecnológica en una sociedad dominada por la búsqueda de la rentabilidad financiera? ¿Cómo diferenciar las innovaciones útiles, a nivel macroeconómico, que facilitan desarrollar la producción y el empleo, de aquellas innovaciones no útiles y peligrosas en periodos de paro masivo, que reducen el empleo de los no cualificados? ¿Los países europeos deben impulsar a sus empresas a desarrollar, con prioridad, los mercados exteriores, con riesgo de que se produzcan deslocalizaciones?

Para otro punto de vista, dentro de este enfoque, hay que proporcionar ayudas económicas a las empresas y a sectores específicos, como la biotecnología

y la nanotecnología. En el fondo el mito es el mismo que en la visión liberal: cuantos más empleos se creen en los sectores tecnológicos, este proceso facilitará que haya empleos que los puedan ocupar las personas con cualificación media, lo cual facilita que haya empleos para los no cualificados. Pero, como es evidente, nada garantiza que los empleos ganados en sectores innovadores compensen al volumen de empleos perdidos en sectores abandonados.

- c) Finalmente los «arcaicos» piensan que hay que proporcionar ayudas específicas para los empleos de trabajos no cualificados. La estrategia de aumentar el nivel de educación y formación tiene límites, ya que un volumen grande de activos son difícilmente recualificables.

Respecto al problema del volumen existente de empleos no cualificados, se pueden vislumbrar tres estrategias:

- 1) La primera estrategia consiste en reducir los costes del trabajo no cualificado, básicamente reduciendo las cotizaciones sociales a cargo de la empresa. Además, en el caso francés, los trabajadores que tienen el salario mínimo reciben una prima para el empleo del 4,6% para alcanzar los ingresos de la renta mínima de inserción. Este tipo de medidas (desgravaciones fiscales, primas al empleo,...) facilitan que las empresas contraten trabajadores no cualificados y favorecen el mantenimiento de cierto tipo de actividades (especialmente en los servicios). El conjunto de estas desgravaciones y medidas en favor del empleo supone el 1,2% del PIB, calculándose que ha servido para mantener 400.000 empleos. Este conjunto de medidas tiene la ventaja de disociar el coste del trabajo no cualificado para las empresas del nivel de vida de los asalariados no cualificados. Además este tipo de medidas tiene un peso económico variable, según varíe la tasa de paro, pero en cualquier caso es un coste neto débil. Estos empleos empujan a la baja a los salarios creando situaciones en que los trabajadores pobres ganan poco por trabajar en relación a la renta mínima de inserción, lo que conlleva que los poderes públicos no aumenten dichas rentas mínimas de inserción.
- 2) La segunda categoría de medidas consistiría en ayudas específicamente a los sectores amenazados por la deslocalización o por la competencia de los PEBS. La justificación económica sería que los trabajadores de estos sectores no tendrían apenas posibilidad de encontrar otro empleo (especialmente en regiones con alta tasa de paro) de manera que sería menos costoso subvencionarlos para que continúe la actividad económica hasta que se jubilen los trabajadores que pagar las prestaciones de paro correspondientes o las prejubilaciones. Una ayuda económica centrada en sectores amenazados, como en el caso de la minería, tiene mayor interés dada la relación eficacia/costo que una ayuda general. Hay que tener en cuenta que las reglas de la UE prohíben, por principio,

ayudas específicas susceptibles de falsear la competencia. Esta estrategia tiene un punto débil dado que el sector afectado sabe que se beneficia de una ayuda transitoria y que tiene un plazo determinado.

De cualquier modo, la UE debería definir sectores particularmente afectados por la deslocalización y autorizar a los Estados la provisión de ayudas específicas.

- 3) La tercera categoría de medidas consiste en desarrollar el empleo de los no cualificados en actividades de servicios no deslocalizables como el turismo o el sector de hostelería-restauración (Grignon, 2004). Diversos autores (Cahuc, 2004) preconizan el desarrollo de los servicios personales de modo que «si cada familia francesa consumiese tres horas de servicios personales por semana, se podrían crear 2 millones de empleos». Naturalmente un enfoque de este tipo supone la reorganización de la oferta del sector, mejorando la profesionalidad y las estructuras empresariales. Otras objeciones a este enfoque se basan en las costumbres ancladas en la sociedad que no facilitan la extensión de estos servicios; los jóvenes son reticentes a profesionalizarse en este tipo de actividades, que se realizan a tiempo parcial y no ofrece grandes perspectivas de promoción.

En cualquier caso, tanto ante las reestructuraciones empresariales como en las deslocalizaciones, se puede favorecer medidas para mejorar la empleabilidad colectiva de los asalariados. Como señala Gazier (2003) el acuerdo firmado por la empresa holandesa NS/Dutch Railways, en 1998, prevé que cada tres años la empresa pague a cada uno de sus 14.000 asalariados un balance personalizado de las competencias profesionales realizado por un organismo independiente. Si una acción formativa o de recualificación se plantea como necesaria el empresario debe financiarla y organizarla y el asalariado tiene la obligación de realizarla. Se produce por tanto, una gestión concertada de derechos y de obligaciones recíprocos. Se trata, por tanto, de garantizar perspectivas de reempleo en el futuro.

4. Fiscalidad y deslocalización

¿Se puede luchar contra las deslocalizaciones mediante las reformas fiscales, en varios países o bien mediante la armonización fiscal en Europa?

El informe Grignon (2004) preconiza la sustitución total o parcial de las cotizaciones sociales a cargo del empleador por porcentajes mayores en el IVA. Lo que facilitaría financiar las prestaciones sociales mediante las facturas de los consumidores (especialmente para los productos importados). La competitividad no se mejoraría más que si el aumento de los precios de los bienes de consumo importados, debido al aumento de del IVA, no tuviera ningún impacto sobre los

salarios, es decir si los asalariados aceptasen una reducción de su poder de compra. No hay reformas fiscales milagrosas que fomenten las ganancias de productividad sin pérdida del poder de compra de los asalariados.

Los impuestos que recaen en las empresas varían de un país a otro en la UE; así en Italia supone el 5,2% del PIB, 3% para el caso español y 5,2% en el Reino Unido. Pero es significativo la variación existente en el impuesto de sociedades (IS) en Europa, tal y como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 2: Porcentaje del Impuesto de Sociedades en Europa. Año 2004.

Austria	34	Reino Unido	30
Alemania	25	Suecia	28
Bélgica	34	UE-15 (media)	34,7
Dinamarca	30	Chipre	10
España	35	Hungría	16
Finlandia	29	Letonia	15
Francia	35,4	Lituania	15
Grecia	35	Malta	35
Irlanda	12,5	Polonia	22
Italia	33	Eslovaquia	25
Luxemburgo	22,9	Eslovenia	25
Portugal	27,5	Chequia	24
Holanda	34,5		

Fuente: Comisión Europea.

Los países del este europeo tienen un IS más reducido que los de Europa Occidental, y además reciben ayudas de la UE, para su desarrollo económico de modo que se favorece la deslocalización de industrias de UE-15 hacia los nuevos miembros de la UE, países PECO, como denunció Sarkozy, ministro de Economía francés en 2004, planteando la necesidad de acortar distancias entre IS de diversos países e ir hacia la armonización fiscal.

Pero la cuestión de la armonización fiscal está lejos de resolverse en la UE. Los nuevos miembros de la UE e Irlanda reclaman su derecho a gravar con impuestos más bajos la actividad económica para atraer inversiones directas extranjeras, o también para compensar ciertas desventajas tanto en infraestructuras como en desarrollo económico.

Si la convergencia fiscal no es una tarea prioritaria, Europa debe organizar una coordinación fiscal según el principio de subsidiaridad, de modo que los tipos fiscales deben estar preservados nacionalmente, aunque la coexistencia de fiscalidades nacionales diferentes debe ser organizada mediante reglas de buena conducta.

5. Estrategia del gobierno francés ante la deslocalización

Dentro de la UE, el gobierno francés es uno de los gobiernos más preocupados con la deslocalización y, desde hace años, llevan adoptando medidas contra ella. En 2003, las ayudas públicas han supuesto un volumen cercano a mil millones de euros, y se consideraba que un millón de empleos podían correr el riesgo de la deslocalización; por tanto la ayuda es de 1000 euros por el empleo. Para el IGAS (Inspección General de Asuntos Sociales) estas ayudas son insuficientes y además, en general, poco centradas en conseguir objetivos concretos, en algún caso la ayuda es más grande. En el caso de Motorola, para mantener 150 empleos recibieron una subvención de 208 millones de euros, es decir 1,4 millones de euros por asalariado.

A lo largo de estos años, las medidas adoptadas son de los tres tipos citados en páginas anteriores; es decir se adoptan medidas liberales, innovadoras y «arcaicas» de una manera desordenada y mezclada. Veamos en detalle los cuatro tipos de estrategias utilizadas, en le «ley de finanzas» de 2005:

a) Atractividad territorial mediante reformas liberales

El gobierno considera que las reformas estructurales planteadas contribuyen a mejorar la atractividad para las empresas. Contempla la reducción del impuesto de Sociedades (IS), reforma del impuesto profesional, reforma de las reglamentaciones relativas al despido, flexibilidad de las normas relativas a la flexibilidad del trabajo, dejando abierta la posibilidad, para ciertas empresas, de derogar determinadas disposiciones del derecho de trabajo. Por otra parte se constituye un consejo estratégico de atractividad, en el que participan 25 jefes de empresas pero ningún sindicalista. Parece como si la atractividad no concerniese a los trabajadores.

No es de extrañar que la posibilidad de derogar ciertos artículos del derecho del trabajo, haya sido denunciado por el IGAS, dado que posibilita el fenómeno de la «deslocalización inversa», como en el caso de una gran empresa como France Telecom. Dado que se habían producido despidos en varias empresas subcontratantes, con la consiguiente reducción de pedidos, France Telecom contempla contratar trabajadores portugueses, residentes en Portugal, en su fábrica francesa, con contratos temporales de dos años y con salarios y cotizaciones sociales portuguesas. Y esto es posible dado el embrollo jurídico existente, ya que la normativa europea facilita, en determinados casos aplicar dichas reglas.

b) Medidas específicas para atraer empresas extranjeras

Desde el año 2003 se ha favorecido que los directivos y mandos intermedios de empresas extranjeras que residan en suelo francés puedan tener desgravaciones en el impuesto sobre la renta. El gobierno francés sigue la senda abierta por

Dinamarca, Reino Unido y Finlandia. También hay desgravaciones fiscales para que las empresas mantengan su sede social en territorio francés. Asimismo se ofrece un régimen fiscal específico para los centros de investigación.

c) Medidas para favorecer la investigación, la innovación y los sectores de futuro

Se permite a las empresas beneficiarse de una reducción del IS igual a la suma del 43% del aumento anual de sus gastos de I+D y el 5% del montante global de estos gastos de I+D.

El gobierno ha creado una Agencia Nacional de Investigación (ANR) para financiar proyectos específicos de investigaciones científicas y técnicas, dotándole con 35 millones de euros. En este sentido se quiere atraer a los mejores estudiantes e investigadores extranjeros y hacer volver a doctores e investigadores franceses que residan en otros países. También se pretende que la nueva Agencia de Innovación Industrial (ANI) realice programas innovadores bajo el paraguas de grandes grupos industriales.

Finalmente señalar un conjunto de medidas para favorecer la atraktividad del territorio: los «polos de competitividad». Se trata de ofrecer incitaciones fiscales a empresas que invierten en la producción de bienes de alta tecnología en zonas geográficas determinadas. Estos polos de competitividad deben agrupar a universidad, centros de formación, centros de investigación, públicos o privados, junto con pequeñas y grandes empresas, abriendo así la posibilidad de producir bienes innovadores a escala internacional. Las empresas se benefician de una desgravación de la tasa profesional y del impuesto de sociedades (que es total durante los 3 primeros años y el 50% en los dos años siguientes). Dadas las normas europeas, las ayudas máximas que pueden recibir las empresas son de 100.000 euros/año durante 3 años. De cualquier modo el Estado espera originar un proceso dinámico de cooperación y de constitución de redes. Un presupuesto de 750 millones de euros (la mitad a cargo del Estado) ha sido previsto para la realización de 15 proyectos.

d) Medidas en favor de sectores amenazados por las deslocalizaciones

Las empresas que reimplanten en suelo francés actividades realizadas en países exteriores a la UE, se beneficiarán de desgravaciones fiscales. Las ayudas, limitadas por la normativa europea alcanzan un tope de 100.000 euros para cada empresa, durante 3 años (50% de los gastos de personal para el primer año, el 40% para el 2.º año y el 30% para el 3.º año). El coste de este dispositivo ha sido de 10 millones de euros para 2005, lo que representa un débil impacto.

Asimismo las empresas instaladas en zonas expuestas a deslocalizaciones, con alta tasa de paro y fuerte especialización industrial se benefician de ayudas de 1000 euros por asalariado y año. Lo que ha supuesto 330 millones de euros en 2005.

En definitiva la estrategia del gobierno francés frente a las deslocalizaciones es de corte liberal, activando ciertos aspectos referentes a la innovación, pero subvencionando generosamente a empresas, y con posibles efectos sobre el empleo a medio plazo (ritmo lento) y poco clara en la defensa de empleos no cualificados.

Por ello, a este conjunto de medidas, desde la izquierda, varios autores (Lipietz, Husson y Chesnais entre otros) han planteado críticas tanto a las subvenciones a las empresas para que se queden en su zona como a las ayudas para repatriar empresas, dado que el volumen de recursos empleados se eliminan del sistema de protección social, empeorándolo.

6. ¿Existe una estrategia europea ante las deslocalizaciones?

El fenómeno de las deslocalizaciones es particularmente delicado en Europa. Hay países que desean evitar las deslocalizaciones (dado el paro creciente en activos no cualificados) y países que desean estas deslocalizaciones (como los países del Este). La preocupación de la cohesión europea puede ser contradictoria con la preocupación legítima de cada país en mantener su propia cohesión nacional. La exigencia de una competencia «libre y no falseada» entra en conflicto con el deseo de ciertos países de ayudar a sus sectores en dificultad o, por el contrario, a sus sectores innovadores. Asimismo el anclaje de las instituciones europeas al libre mercado, el «lobby» de los sectores innovadores y exportadores, las diferencias de intereses entre países pueden impedir el que Europa impulse una política comercial exterior activa contra el «dumping» de terceros países.

La estrategia preconizada hasta ahora por la UE potencia la política de la competencia frente a la política industrial. Muchos analistas critican este enfoque ya que EEUU, paladín del liberalismo, aplica políticas más intervencionistas (subvenciones a la investigación y a la industria militar) y Japón sigue aplicando cierta planificación industrial.

Diversos informes (Fontagne, 2004; Roustan, 2004 y Beffa, 2005) ponen el acento en fomentar una política industrial común, efectiva, impulsando las cooperaciones industriales específicas (especialmente en un pequeño grupo de grandes empresas europeas). Roustan (2004) plantea que los Estados han de cumplir funciones estratégicas impulsando (y financiando) las innovaciones y la investigación.

Pero como vemos la política liberal sigue fijando las prioridades de la política económica de la UE, lo que hace difícil el cambio de enfoque, a pesar del convencimiento de superar los planteamientos actuales. De cualquier manera, se pueden contemplar dos escenarios.

En el primer caso cada país adopta unilateralmente medidas específicas para luchar contra las deslocalizaciones y la desindustrialización mientras que las instancias comunitarias mantienen una línea anti-intervencionista. Las medidas

adoptadas por los países estarán controladas estrechamente por las autoridades comunitarias para que dichas medidas no falseen la libre competencia subvencionando a sus empresas nacionales. Cada Estado miembro insta medidas fiscales que refuerzan la competencia fiscal en Europa en perjuicio de los ingresos públicos. Cada país busca mejorar la competitividad presionando a los salarios a la baja así como sobre las cotizaciones sociales. Esta dinámica es poco rentable en Europa ya que las mejoras de competitividad entre países europeos se anclan y la demanda global quedará debilitada.

En el segundo caso, los países europeos adoptan una estrategia común a escala europea. Las autoridades europeas deberían lanzar una reflexión sobre el porvenir de las actividades productivas y del empleo industrial en Europa, promoviendo una política industrial común.

Pero el punto débil de esta estrategia común es que debe ser desarrollada por los países y no por las instancias europeas, lo cual supone que los estados renuncien a sus prerrogativas en campos como la investigación, enseñanza superior, etc.

Además la política de competitividad pasa también por la política monetaria. Europa tiene necesidad de un euro débil frente al dólar, así como de un crecimiento más vigoroso de su demanda interior, ya que las reasignaciones de actividades se hacen más fácilmente cuando las ofertas de empleos son dinámicas.

En el año 2006, la UE adopta un conjunto de medidas, dentro del marco liberal dominante. Se anuncia una partida anual de 500 millones de euros para territorios en declive y trabajadores que sufran las malas consecuencias de cambios estructurales, y no para sectores en crisis. Se prevé proteger el empleo de 50.000 trabajadores. Para que estos trabajadores consigan otro puesto de trabajo se adoptarán medidas para mejorar su preparación profesional y se les proporcionará ayuda complementaria al subsidio de paro que recibían, especialmente para los mayores de 50 años. Pero se plantean ciertas condiciones, para conseguir estas ayudas. Al menos mil trabajadores han de tener en peligro su puesto de trabajo en una empresa o en un sector. Si es el caso de una empresa, la tasa de paro de la comarca ha de ser mayor que la media del país. Si es el caso de un sector, el volumen de despidos que se originan tienen que hacer bajar la tasa de empleo en 1%, al menos.

De cualquier modo, la deslocalización que se contempla hace referencia a empresas que se instalan fuera de la UE, lo que ha originado fuertes críticas por parte de la Confederación Europea de Sindicatos (C.E.S.), al no considerarse las deslocalizaciones dentro de la U.E ampliada.

El parlamento europeo ha propuesto realizar un seguimiento estricto y riguroso de los cierres de empresas y de las que deslocalizan sus producciones. De tal modo que si una empresa recibe dinero público (como ayuda, subvención,...) no puede dejar de producir durante 7 años; en caso contrario, dicha empresa sería penalizada económicamente.

Hay que tener en cuenta que, de forma general, las ayudas públicas para las empresas son incompatibles con el mercado único, dado que falsean la competencia. Pero existen excepciones a dicha norma general, como son:

- ayudas para invertir en empresas localizadas en zonas deprimidas
- ayudas para pequeñas y medianas empresas
- ayudas a la I+D
- ayudas para proteger el medio ambiente
- ayudas para reestructurar empresas con dificultades económicas
- ayudas para personas discapacitadas
- ayudas para la formación profesional

Los Estados deben informar a la Comisión Europea de todo plan que prevea ayudas públicas y es la Comisión la que decide si una ayuda es incompatible con el mercado único. En cualquier caso no es preciso realizar la notificación a la Comisión, cuando la ayuda no alcance la cifra de 100.000 euros en un periodo de 3 años. De todos modos siempre hay tensiones entre la Comisión y los Estados, dado que no tienen las mismas prioridades.

7. ¿Qué hacer para limitar las deslocalizaciones?

Se han señalado en páginas anteriores medidas de carácter liberal, de impulsar la innovación tecnológica y de proteger a los colectivos laborales no cualificados, pero se echa en falta una estrategia articulada que englobe el corto plazo-largo plazo, que contemple la relación países del Norte-países del Sur.

En esta lógica, T. Brugvin (2005) plantea tres proposiciones para limitar la deslocalización y no favorecer el proteccionismo disfrazado:

- 1) Plantear unas bases sociales altas, pero sin imponer su puesta en práctica para el conjunto de Europa. De tal forma que cada país vaya implantando normas sociales según el ritmo deseado. Los países de bajos salarios que no deseen perder su ventaja comparativa a través de débiles normas sociales pueden mantenerse competitivos. Esta estrategia la impulsa la O.I.T.
- 2) Un sistema de preferencias generalizado fuertemente incentivador tanto a nivel europeo como internacional. Las empresas de los países de bajos salarios que no apliquen las normas fundamentales de trabajo público, no se les aplican los impuestos correspondientes como se hace con los países más industrializados, pero pierden las ventajas relacionadas con las tarifas reducidas ligadas al cumplimiento de las normas fundamentales de trabajo públicas. De este modo la aplicación de un sistema de preferencias generalizada que sea muy proclive a nivel internacional parece ser el

dispositivo más eficaz para aplicar las normas fundamentales de trabajo públicas, más aún que los códigos de conducta o las cláusulas sociales.

- 3) Aplicación del código de conducta para las empresas transnacionales europeas que operan en países de bajos salarios. La resolución Huwit de 1999, que va en este sentido supone implicar a los poderes públicos europeos respecto a sus empresas que operan en países de bajos salarios. En la medida en que la aplicación de esta resolución disminuye la cifra de negocio de las transnacionales europeas limitará también toda tentación de proteccionismo de la UE. Todo ello supone que las transnacionales europeas no abandonen los países de bajos salarios y que asuman los costes sociales de los códigos de conducta en las empresas subcontratantes. En caso contrario las empresas transnacionales implantadas en países de bajos salarios podrán siempre exportar pero las empresas subcontratantes que trabajen con las transnacionales en los países industrializados no tendrán compradores.

Además de estos enfoque generales conviene abordar medidas que, dentro de la UE, tengan mayor concreción. A continuación señalo un conjunto de medidas, entre otras, a adoptar a corto y medio plazo:

- prohibir el cierre y deslocalización de centros de trabajo rentables
- capacidad del comité de empresa para suspender un plan de reestructuración mientras obtiene la información necesaria para conocer la situación económico-financiera de la empresa
- derecho de veto del comité de empresa ante medidas destructoras de empleo y deslocalización. Ante la lógica del beneficio empresarial es preciso impulsar medidas que conlleven un mayor poder de control de los asalariados.
- ley europea que prohíba los despidos de empresa que busquen aumentar los beneficios mediante la deslocalización
- los sindicatos impulsarán la solidaridad de los trabajadores en el entorno, entre filial y casa matriz. La coordinación de los asalariados sigue siendo fundamental.
- imposición de gravámenes fiscales para productos reimportados de empresas deslocalizadas.
- exigencia de reembolso de ayudas públicas recibidas por parte de empresas que se deslocalizan
- desgravaciones fiscales para exportaciones extracomunitarias (dado el diferencial existente en las cotizaciones sociales y otros tipos de impuestos)
- establecer normas europeas que graven el transporte, dados los daños medioambientales que originan

- ante la fragmentación de los procesos de trabajo, y la consiguiente subcontratación/deslocalización de parte de las actividades (como en el caso del textil citado), reivindicar la integración de las actividades que se quieran subcontratar (y de sus asalariados). En muchos casos, la subcontratación de actividades productivas es preludeo de una deslocalización.
- impulsar prácticas de reindustrialización preventiva y diversificación industrial, especialmente en territorios monoindustriales. Desarrollar estrategias industriales voluntaristas concertadas y coherentes, basadas en un esfuerzo consecuente en investigación e innovación y en una política favorable a la creación del empleo. Esta perspectiva implica que la UE adopte una estrategia de armonización social y fiscal progresiva.

Ante los retos planteados por la dinámica económica internacional, únicamente la adopción de medidas articuladas a nivel local y general, de empresa e institucional, de resistencia y de exigencia de mayor democracia económica en la empresa, hará posible una dinámica socioproductiva más estable y justa y un mayor grado de bienestar social.

8. Deslocalización en el País Vasco

¿Y entre nosotros como nos pueden afectar las deslocalizaciones? Las filiales de multinacionales (Volkswagen, Michelin, Mercedes-Benz,...) tienen cierto peso en nuestra economía y ante la preocupación existente, la Cámara de Comercio de Gipuzkoa ha elaborado un estudio publicado en diciembre de 2005.

El informe citado se compone de dos partes diferenciadas. En la primera se realiza un análisis del fenómeno de la deslocalización así como una propuesta de acciones a considerar, a cargo de Carmen Gallastegui y Elena Iñarra, del Instituto de Economía Pública de la UPV-EHU. En la segunda parte, a partir de cuatro grupos de trabajo, en el que participan 12 personas, se abordan los ámbitos de internacionalización, innovación, empleo y estrategias públicas. Analicemos en detalle las diversas propuestas.

En la primera parte, las autoras plantean las siguientes propuestas (p.80):

- Reforma en el Sistema Vasco de Información
- Clonación de parques tecnológicos en áreas geográficas de interés
- Creación de un observatorio tecnológico
- Financiación capital riesgo acorde con las necesidades que plantea la globalización
- Creación de un fondo social para evitar los perjuicios de los trabajadores sin empleo

Como ellas señalan son la creación del fondo social, la clonación de parques tecnológicos y la creación de observatorios tecnológicos las propuestas más novedosas.

En el primer caso, la creación del fondo social, es decir el seguro salarial (medida apoyada por la Cámara de Gipuzkoa) «el objetivo... es que las empresas susceptibles de practicar la externalización establezcan un seguro que cubra el salario de los trabajadores afectados, durante el tiempo que estén desempleados y en proceso de reconversión, y que también compensen los salarios que pierdan con la recolocación. La prima del seguro podría estar cubierta por un determinado porcentaje de los ahorros de las empresas, derivados de la deslocalización, complementando con una cantidad a cuenta de la liquidación final que los trabajadores suelen recibir al cesar en su empleo» (p.135).

A esta explicación de la propuesta por parte de la Cámara guipuzcoana conviene hacer algunas reflexiones. ¿Es creíble que las empresas que se deslocalizan, establezcan voluntariamente un seguro para los trabajadores «damnificados» por la deslocalización? Las autoras señalan, al hablar de los problemas generados por la deslocalización que hay que «exigir a las grandes compañías que lo practican [la deslocalización] el que destinen un determinado porcentaje de los ahorros derivados de la externalización»(p.88). ¿Quién lo va a exigir? ¿Los poderes públicos? No parece que van por ahí las directrices de nuestros gobernantes. Recientemente, en marzo de 2006, Ana Agirre, responsable de Industria del Gobierno Vasco, hablando de deslocalizaciones y movimientos de capital ha dicho claramente que hay que facilitar a las empresas que tomen las decisiones con el menor número de trabas posibles.

Asimismo se señala que con «el establecimiento de un seguro salarial se consigue un doble objetivo:

- las empresas se preocuparán de buscar aquellos países donde los ahorros por la externalización sean mayores, lo que redundaría en un mayor abaratamiento de los costes de sus productos.
- el aseguramiento propuesto crea un mecanismo autorregulador, ya que relaciona la tasa de externalización con la tasa de reempleo: la prima del seguro aumentará, reduciendo las ganancias de la externalización, en periodos de alto desempleo y haciendo que externalización sea menos atractiva para las empresas en periodos de desempleo alto».(p.44)

Como vemos estamos en el reino de la economía-ficción. Al fallar el pilar fundamental (¿quién va a obligar que la empresa desarrolle el seguro salarial?) la construcción del edificio teórico no se sostiene. ¿De donde salen los mecanismos autorreguladores citados? ¿No tienen ningún papel los poderes públicos? ¿Y si los poderes públicos no quieren actuar, como ocurre en el marco liberal dominante, qué sucede?

Es significativo, la ausencia de referencia a la toma de decisiones por parte de los poderes públicos en la economía, planteando que los agentes económicos, empresarios y trabajadores, pueden regular sus relaciones, o bien utilizando «estabilizadores automáticos en la economía que afectaría a las grandes empresas» (p. 44). Ya se han visto en páginas anteriores las medidas adoptadas en diversos países y en la UE que, aun siendo liberales en gran medida, se sitúan a años-luz de este tipo de enfoques y plantean medidas pragmáticas, con intervenciones del Estado, ayudas económicas (con fondos públicos) a los colectivos vulnerables. Pero en este caso no, las autoras evitan cuidadosamente cualquier intervención pública en este ámbito.

También es sintomática cualquier referencia a los colectivos laborales que, no se olvide, son los principales afectados por la deslocalización. Siguiendo su lógica, los sindicatos deberían reivindicar el seguro salarial, bien en los convenios colectivos o bien como reivindicación político-sindical para que se introdujera en las normativas laborales.

Es tan irrealista la propuesta que cuesta creer que se hable con seriedad del tema. Y no olvidemos que en la propuesta de la Cámara guipuzcoana aparece este punto. ¿Cree alguien que la patronal guipuzcoana va a movilizar a sus empresarios en esa dirección?

En abril de 2006 se está desarrollando un conflicto laboral agudo en la Volkswagen, deslocalizándose un tercio de la producción de automóviles, ¿alguien cree que, ante los posibles despidos, los sindicatos van a plantear (y conseguir) el seguro salarial citado? Si la patronal de Volkswagen traslada de Landaben a Bratislava parte de la producción, lo hace por reducir costes, y no está pensando en el seguro salarial.

Otra medida novedosa es la «clonación de un parque tecnológico». Y citan un caso de Vicenza, en Italia, que han planificado clonar un parque tecnológico en Eslovaquia. Hay que señalar que en determinadas regiones italianas existe una tradición de décadas de empresas que trabajan conjuntamente, lo que se denominan los distritos italianos, la «tercera Italia», entre otras variantes. Aquí estamos muy lejos del «trabajo colaborativo»; ni siquiera en sectores avanzados como la máquina-herramienta, es posible conseguir alianzas para comercializar en el exterior. Si a ello añadimos el bajo nivel tecnológico de un sector importante de nuestras empresas, nos da idea de lo poco realista que es la medida planteada.

Es mucho más importante impulsar medidas eficaces de mejorar el nivel tecnológico, especialmente de las pymes vascas. Hay que aumentar la diversificación industrial y la mejora tecnológica en los clusters existentes.

También plantean observatorios tecnológico-económicos, tanto de tipo general, sectorial como local. Es evidente que faltan dispositivos de apoyo a las pymes, especialmente en la esfera tecnológica y estratégica. Pero la administración vasca es reacia a impulsar instituciones públicas en este campo. Hace varios

años se creó Zaintek, bajo el patrocinio del Dpto. de Promoción Económica de la Diputación de Bizkaia. Zaintek realiza tareas de vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva par pymes. Pues bien, han pasado cinco años y no hay dispositivos parecidos ni en Gipuzkoa ni en Araba. Es evidente que no hay voluntad política (ni ganas de invertir dinero público) en potenciar dichos dispositivos. Y se plantea, por parte de ciertos responsables políticos, que sean las propias asociaciones empresariales las que se autofinancien y organicen dichos servicios. Lo cual, en el caso de las pymes, es sencillamente impensable. Es significativo que las autoras, hablando de «observatorios» aunque citan a la UETI (Unidad Estratégica de tecnología e Innovación) dependiente de la SPRI (y de alcance práctico muy limitado) hacen hincapié en la implantación de servicios de vigilancia tecnológica en el interior de las empresas, y a cargo de las empresas o de las asociaciones de empresas. Otra vez la ausencia elocuente de la intervención pública, imprescindible para dinamizar las pymes.

Comentan asimismo la necesidad de la «reforma del Sistema Vasco de Innovación» señalando deficiencias conocidas en las relaciones Universidad-Empresa y apuntando, superficialmente, la necesidad de crear un «Instituto Vasco de Investigación y Estudios Avanzados», sin marcar plazos, presupuestos, objetivos a corto y medio plazo, etc. Finalmente se aborda la «financiación de capital-riesgo» y se señala tímidamente que «quizá fuera necesario reforzar la financiación destinada alas pymes con proyectos tecnológicos» (p.88), cuando son únicamente varias decenas de millones de euros de capital-riesgo los que se dedican a fomentar empresas innovadoras o de alto nivel tecnológico.

En la segunda parte del estudio se abordan varios apartados. En el primer caso se trata de acciones propuestas en el ámbito de la internacionalización. Además de plantear ideas generales o aspectos conocidos («ventanilla única») sí conviene mencionar la necesidad planteada de tomar medidas para «asegurar el control de la empresa vasca sobre los procesos deslocalizados y estudiar las posibilidades de acompañamiento al exterior de los proveedores locales».

En el segundo apartado se concretan las acciones propuestas en el ámbito de innovación. Se señalan aspectos relacionados con la necesidad de una Agencia Tecnológica, polígonos industriales en el exterior, renovación de iniciativas de clusterización y otro tipo de iniciativas generales, sin cuantificar costes, poner plazos o condiciones lo cual deja una sensación de superficialidad que no responde a los retos existentes. Ideas como «desarrollar un Plan País para la competitividad suscrito por el conjunto de fuerzas políticas» puede ser una bella idea, pero no supone un avance en resolver problemas agudos existentes.

En el tercer caso se abordan acciones propuestas en el ámbito de empleo. Se insiste, acertadamente en medidas relacionadas con la formación continua, aunque no se concreta en recursos ni en propuestas. Se plantean medidas para mejorar la flexibilidad de entrada y la flexibilidad de salida, señalándose concre-

tamente que «las empresas extranjeras atraídas hacia la Comunidad Autónoma con importantes ayudas públicas deberían tener la obligación de recolocar el excedente de plantilla ocasionado por la deslocalización de parte de su actividad... el incumplimiento sería sancionado con la pérdida de beneficios fiscales u otras ayudas». Aunque más contundente hubiera sido que, ante el incumplimiento, devuelvan las ayudas públicas recibidas.

En el cuarto apartado, se trata de las medidas a tomar en relación a las estrategias públicas. Solamente se hace referencia a aspectos muy generales, sobre formación continua, prestaciones sociales o capital-riesgo entre otros.

En definitiva, lo que se desprende del informe es «que el esfuerzo principal para hacer frente a esta situación corresponde a las empresas», como dice la Cámara guipuzcoana. Como vemos, sin negar la importancia de los actores empresariales, se abandona una visión estructural del tema y por tanto de las medidas a tomar, siendo inexcusable la actuación de los poderes públicos, que han de actuar como estrategias económico-sociales, conjuntando esfuerzos de los diversos actores sociales, para mantener un tejido productivo y social estable. Pero la visión liberal dominante impide visualizar este modelo y, por tanto, estamos muy lejos de actuaciones estratégicas como se deben plantear tanto a nivel de un país europeo como de la propia UE.

Al ser la economía vasca una economía abierta al exterior, el peso de las filiales vascas en el extranjero va creciendo, contabilizándose 426 sociedades en el exterior, en 2002, siendo más del 60% de actividades comerciales y el resto de producción. Asimismo también es importante el peso de las multinacionales extranjeras en el País Vasco, como los casos conocidos de Michelin, Mercedes y Volkswagen. Particularmente Navarra concentra un volumen de multinacionales que controlan los sectores claves de la industria manufacturera. Así, 16 de las 20 mayores empresas exportadoras son multinacionales. Por tanto, a la economía vasca, y especialmente a la navarra, le toca muy de cerca la problemática de la deslocalización. El caso de Volkswagen, con 4.260 trabajadores actualmente, es elocuente. En abril de 2006, la casa matriz ha decidido reducir en un tercio la producción del modelo «Polo», y elevarse dicha producción a la filial de Bratislava utilizando la presión salarial a la baja para que los trabajadores no recuperen el 13% de sueldo perdido en los últimos tres años. Aunque es cierto que el salario medio es más bajo en Bratislava, la productividad de Landaben es mayor. A pesar de haber recibido ayudas a la inversión y al mantenimiento del empleo, el gobierno de Navarra deja hacer a la empresa, intentando «mediar» con la empresa, a la baja, e incitando a los trabajadores a que acepten los planteamientos de la empresa. Como vemos los planteamientos liberales en lo económico, conllevan consecuencias nefastas, evidentemente, para los trabajadores.

Dentro de Euskal Herria, el MCC es el grupo industrial más importante con más de 200 empresas (de las cuales casi 50 están fuera del Estado español) y más

de 72.000 trabajadores. Cooperativas como Irizar, Maier o Ulma, entre otras, tienen filiales en otros países, pero quizás sea el caso del grupo Fagor, su dinámica, el caso más significativo. Como empresa cooperativa tiene dos posibilidades para el crecimiento externo: por una parte la compra de otras empresas y por otra las alianzas. La compra de Elco-Brandt, francesa, en 2005, se discutió en dos asambleas extraordinarias en Mondragón y en Basauri. Los socios cooperativos pusieron varias condiciones, entre ellas, el mantenimiento de los puestos de trabajo de los socios. «Los socios se someten a la presión de la competencia y adoptan una nueva decisión que ahonda en la transformación de Fagor en una multinacional» señala A. Errazti (2005).

Al principio la internacionalización estaba planteada como una necesidad para abrir mercados pero actualmente está amenazando al empleo local. Algunos productos de Fagor, de gama baja y bajo precio, han dejado de ser competitivos el fabricarlos en Mondragón y se producen en la planta de Wrozamet (Polonia), con salarios 6 veces menores. La compra de Brandt, en cambio tiene como objetivo afianzar el empleo cooperativo de Fagor en el País Vasco, ya que al adquirir una empresa en un país de altos costes laborales, como es el caso francés, en el caso de que haya que «deslocalizar o reorganizar la producción en el grupo Fagor, como es muy probable que suceda, las plantas de Brandt serán las primeras en verse afectadas, mucho antes que las plantas de Mondragón» (Errazti, 2005).

A señalar que la extensión del modelo societario cooperativo en las filiales, sea en China, en Marruecos o en Polonia, en el caso de Fagor, presenta diversas dificultades. Por ello se puede resumir que el balance de la participación de los trabajadores de las implantaciones en el extranjero, referido a la participación en la gestión, a la participación en beneficios y a la participación en la propiedad, tanto en el ámbito de la filial como de la cooperativa y de la corporación, muestra un saldo bastante deficitario.

¿No hay otras salidas para la internacionalización de las cooperativas? ¿Cómo enfrentarse a las posibles deslocalizaciones de empleos, sin perder la identidad cooperativa?

El mundo cooperativo tiene que construir un escenario donde exista un proceso de internacionalización, diferenciado de la dinámica de otras empresas no cooperativas, que subraya la particularidad del proceso cooperativo y «hace suyo una análisis económico, social y político que plantea un desarrollo global para el conjunto de los pueblos e impulsa la rápida aceleración de los niveles salariales y condiciones sociolaborales de los países en vías de desarrollo» (Mendizabal, 2006). Asimismo el mundo cooperativo está obligado a dar alternativas que consideren el acceso a la propiedad, la gestión participativa y el compromiso con el entorno. Como señala A. Mendizabal (2006) «respecto al acceso a la propiedad planteando la apertura de fórmulas que permitan acceder a los trabajadores y trabajadoras de esos países a la propiedad total o parcial de

sus empresas. Respecto a la gestión participativa exigiendo la implantación en sus empresas en esos países de sistemas de gestión y procesos de innovaciones similares o equivalentes a los existentes en las cooperativas de origen. Respecto a la implicación con el entorno aplicando el principio de que las plusvalías generadas en los países de destino se reinviertan siempre en el interior de sus límites territoriales».

Finalmente señalar que en el País Vasco tienen una gran tradición ciertos sectores tradicionales maduros tecnológicamente y que soportan, mal que bien, los embates de los países del Este y China. Un caso diáfano es el sector de la fundición vasca, que representa más del 50% de la facturación y del empleo del sector de la fundición del Estado español. Las 80 empresas vascas, en 2004, cuentan con un total de 8.971 empleos, facturando 973 millones de euros con una producción de 446.000 tm. En los dos últimos años se ha producido una caída de pedidos y el desvío de contratos al este europeo y al sudeste asiático, dados los salarios más bajos existentes en esos países. Además de la innovación tecnológica, diversos expertos señalan la necesidad de realizar implantaciones productivas en el exterior, no solo para hacer frente a los competidores de países emergentes, sino para «conservar» los mercados actuales, recuperar los perdidos y acceder a otros nuevos. Se trata de buscar localizaciones sostenibles.

9. Reflexiones finales

En la perspectiva de un desarrollo económico mundial más equilibrado, hay que potenciar el desarrollo autocentrado y una verdadera y eficaz política de ayuda al desarrollo, de tipo masivo y continuo.

En primer lugar no sirve confiar únicamente y ciegamente en el aumento de las exportaciones como vía y método para salir de la miseria y del subdesarrollo por parte de los países empobrecidos, ya que se instala y legitima, de esta manera, la guerra de «todos contra todos». Como dice Fitoussi (1997) «la competitividad significa quitar territorios económicos a los otros». Hay que tomar una opción civilizatoria de otro tipo, la de que podemos vivir todos, conjuntamente, en este mundo cada vez más inhabitable. No se trata de negar al mercado y a las exportaciones el lugar que deben ocupar, pero sí subrayar lo importante que es el hecho de que el mercado no ha de ser la fuerza dominante que decida la suerte y la vida de las personas y de las colectividades. Los acuerdos comerciales, desde este punto de vista, han de ser acuerdos bi o multilaterales sometidos a frecuentes revisiones (incluyendo en su caso cuotas, cláusulas de salvaguardia,...). Este tipo de acuerdos encauzarían los flujos comerciales en los dos sentidos, de los países emergentes hacia los desarrollados y viceversa, evitando el aplastamiento de las industrias nacientes en los países emergentes.

Del lado de los países emergentes, la contrapartida a la renuncia a dar la prioridad a las exportaciones es el impulso necesario al mercado interno, al desarrollo autocentrado, respondiendo a las ingentes necesidades sociales de la población no satisfecha (infraestructuras, salud, educación,...). Un modelo de desarrollo autocentrado podría abarcar a zonas económicas que incluyen varios países (como en el caso de Mercosur, entre otros), buscando mayor igualdad de rentas en tanto en cuanto que es necesario para sostener una demanda interna. Además este modelo de desarrollo debe suponer un respeto al equilibrio ecológico, un desarrollo político y social, entre otros aspectos.

Para sostener la política desarrollista planteada, además de inversión extranjera hay que asignar recursos suficientes en forma de ayuda para proveer infraestructuras, educación, formación, desarrollando proyectos locales con la participación de las poblaciones afectadas. Estas ayudas, que han de ser eficaces y con el control necesario, ha de incluir transferencia de tecnologías, y enfocar los problemas que se originan con las patentes y la propiedad intelectual.

Los países desarrollados deben reorientar su modelo de crecimiento vigente, insistiendo más en cubrir necesidades sociales, que en muchos casos no dejan un gran margen de rentabilidad, y en desarrollar actividades productivas respetuosas con el medio ambiente. Evidentemente seguirá el flujo de exportaciones e inversiones entre países, pero en el caso de las deslocalizaciones, no solo ha de corresponder a los trabajadores el recibir las malas consecuencias sino que han de repartirse los sacrificios entre todos los grupos sociales, vía política fiscal, para financiar ayudas a los sectores más afectados por los despidos.

En esta línea de análisis, las medidas a corto y medio plazo propuestas en páginas anteriores buscan valorizar el trabajo en todas sus dimensiones, respetando normas sociales, que impulsen un nuevo poder a los comités de empresa, reconozcan derechos sindicales de todo trabajador en cualquier parte del planeta, para lo que se precisa mayor coordinación sindical internacional... ¿Es posible en el marco de la UE impulsar una estrategia de armonización social y fiscal? A la vista del liberalismo dominante, parece difícil avanzar en dicho camino, pero los retos son de tal calibre que sólo sirven dinámicas como las planteadas, impulsando la resistencia ante las estrategias de las multinacionales. Y una dinámica sindical de corte estratégico que tenga más poder en la empresa, participe en las decisiones estratégica que afectan a las empresas, con capacidad de plantear alternativas, entre otros aspectos, puede hacer posible la mejora de las relaciones económicas y del bienestar colectivo.

¿Utopía? Ciertamente frente a las propuestas liberales dominantes de «todos contra todos» que conlleva una polarización social mayor que la que existe, merece la pena plantear y realizar estrategias por «otro mundo es posible» y por «otra empresa es posible».

Bibliografía

- BEFFA, J.L. (2005) «Pour une nouvelle politique industrielle», *mimeo*.
- BORJA, A. (2005). «Deslocalización de empresas: ¿qué hacer?», *Gara*, 03/01/2005.
- (2006). «Estrategia territorial de Navarra y desarrollo económico integrado» en *23 urtez Amejoramentua. Un análisis desde la izquierda*, Fundación Ipar-Hegoa, Bilbao.
- BROCARD, P. y DARMAILLACQ, C. (2005). «La filière automobile française en Europe: à l'Est du nouveau», en <http://www.industrie.gouv.fr/biblioth/docu/mondial/mondial05-19.pdf>
- BRUGVIN, T. «Trois propositions pour limiter les délocalisations» en <http://hussonet.free.fr>
- CAHUC, P. y DEBONNEUIL, M. (2004). «Productivité et emploi dans le tertiaire», Rapport du CAE, n° 49.
- CÁMARA DE GIPUZKOA (2005). *El fenómeno de la deslocalización: Propuesta de acciones para minimizar sus efectos*. Cámara de Gipuzkoa.
- DATAR (2004). «La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle pour les territoires», *Étude prospective*.
- ERRAZTI, A. (2005). «Deslocalizaciones y empleo cooperativo. El caso de Fagor elctrodomésticos, S. Coop.», CIRIE-España, n.º 52, Madrid, pp. 237-266.
- FITOUSSI, J.P. «La mondialisation: fatalité ou chane?», *Les rapports du sénat*, n° 242, session 1996-97, Paris.
- FONTAGNÉ, L. y LORENZI, J.H. (2004). «Désindustrialisation-Délocalisations», *Rapport du CAE*, noviembre 2004.
- GRIGNON, F. (2004). «Rapport d'information sur la délocalisation des industries de main-d'oeuvre». *Commission des affaires économiques et du Plan*, n.º 374, *Assemblée Nationale*
- HATEM, F. (2005). «Les investissements internationaux en Europe: analyse par régions de destination». en <http://hussonet.free.fr/iimhatem.pdf>
- JOHSUA, I. (2006). «Délocalisations: craintes excessives ou péril en la demeure» en <http://hussonet.free.fr>
- MATHIEU, C. y STERDYNYAK, H. (2005). «Face aux délocalisations, quelle politique économique en France?», *Revue de l'OFCE*, n.º 94, Paris, pp. 161-192.
- MENDIZABAL, A. (2006). «Aspectos económicos y sociales de las deslocalizaciones productivas», *Lan Harremanak*, n.º 16, Bilbao.
- RHYS, G. (2004). «The motor industry in an Enlarged EU», *The World Economy*, vol. 2, 877-900.
- ROBEQUAIN, L. (2005). «Délocalisations: un rapport urge l'action de l'Etat peu efficace», *Les Echos*, 22/04/2005.
- ROUSTAN, M. (2004). «Rapport d'information sur la désindustrialisation du territoire», *Rapport de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire*, n° 1.625, *Assemblée nationale*.
- SACHWALD, F. (2005). «Localisation de la production en Europe: impact de l'élargissement et de la mondialisation», en <http://www.industrie.gouv.fr/biblioth/docu/mondial/mondial05-12.pdf>

ASPECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LAS DESLOCALIZACIONES PRODUCTIVAS

ANTXON MENDIZABAL

Departamento de Economía Aplicada
Universidad País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea

ANJEL ERRASTI

Departamento de Economía de Empresa y Comercialización
Universidad País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea

ABSTRACT

■ *La mundialización de la competencia y las tecnologías de la información y de la comunicación permiten a las empresas generalizar los procesos de subcontratación y externalización con decisivas consecuencias en los países industrializados. En estas condiciones los procesos de «deslocalización empresarial» se convierten en un elemento central de una ofensiva económica y social que afecta directamente al tejido productivo y a los derechos sociales de los trabajadores. El presente artículo trata de estructurar un orden lógico que nos facilite la comprensión y el análisis de las diferentes vertientes que conforman el poliedro económico y social de las deslocalizaciones productivas.*

■ *Konpetentziaren mundualizazioak eta informazio eta komunikazio teknologiek, herrialde industrializatuetan ondorio erabakigarriak dituzten azpikontratazko eta externalizazio prozedurak orokortzea baimentzen die enpresei. Baldintza hauetan, «enpresa deslokizazioak» ehun emankorrei eta langileen eskubide sozialei zuzenean eragiten dien eraso ekonomiko eta sozialerako erdiguneko elementu bihurtzen dira. Artikulu honen asmoa, orden logiko bat osatzea da, deslokizazio emankorrek osatzen duten poliedro ekonomiko eta soziala osatzen duten alderdi desberdinen ulermena eta azterketa errazteko.*

■ *Due to the globalization of competition as well as of information and communication technologies, companies can generalize outsourcing and externalization processes, which brings about striking consequences to industrialised countries. Under such conditions, the processes of «company relocation» turn into one of the key tools for an economic and social attack, which have a direct influence on the production net and the workers' social rights. This article aims at providing a logical order that may help us understand and analyse the different sides that shape the economic and social polyhedron of production relocations.*

1. Introducción

La generalización de los procesos de internacionalización empresarial es una de las bases de la acumulación que caracterizan a la globalización actual. La utilización de las diferencias salariales y de las condiciones laborales en cualquier lugar de la economía mundo se convierte cada vez más, y particularmente en los sectores más dinámicos, en condición de acumulación empresarial. Los procesos de internacionalización empresarial que anteriormente estaban restringidas a las grandes empresas multinacionales, se generalizan ahora a través de grandes y medianas empresas de los países industrializados que pretenden despejar las incertidumbres de su supervivencia empresarial.



Figura 1: Empresa maquiladora mexicana del Grupo Navarra

Aquí, la mundialización de la competencia y las tecnologías de la información y de la comunicación permiten a las empresas generalizar los procesos de subcontratación y de externalización, reproduciendo unas condiciones más adecuadas para la flexibilización de la fuerza de trabajo y el dismantelamiento de las cláusulas sociales garantizadas por los convenios colectivos y la legislación social de la época anterior. En estas condiciones los procesos de «deslocalización empresarial» se convierten en un elemento central de una ofensiva económica y social que afecta directamente a la problemática del empleo y a los derechos de los trabajadores. Ubicamos en éste contexto el estudio aquí presentado.

Las deslocalizaciones productivas vehiculizan así la utilización de las diferencias salariales y las condiciones sociolaborales de una fuerza de trabajo convertida

en ejército de reserva mundial. Ello afecta de manera particular, en nuestras sociedades industrializadas, a los trabajadores menos cualificados, que son las primeras víctimas de las deslocalizaciones y quedan de esta manera socialmente desprotegidos y a merced de un mundo de consideraciones exclusivamente mercantiles y comerciales.

El proceso de liberalización y desreglamentación impulsado por organismos internacionales como la Organización Mundial del Comercio asienta las bases jurídicas del funcionamiento económico-social global. Así, el ingreso de China en la OMC aporta una limitación extrema de derechos laborales y sindicales que orientan al conjunto hacia la regresión social¹.

2. Definición y posición del problema

De una manera general la deslocalización hace referencia al desplazamiento internacional de actividades productivas; siendo un factor generador de desempleo en los países de origen. Desde el punto de vista empresarial se trata de recuperar la rentabilidad vendiendo donde hay mercado, aprovisionándose en lugares adecuados y produciendo donde hay costos más baratos. Es un concepto de moda en el continente europeo donde empresas alemanas y francesas han amenazado con llevar su producción a otros lugares si los trabajadores no aceptan incrementar su productividad, reducir sus salarios y aumentar el número de horas trabajadas.

En una primera aproximación las deslocalizaciones adoptan una orientación clásica Norte-Sur, y reflejan la manera en que las empresas en los países industrializados se implican en los procesos de industrialización de los países del Tercer Mundo que parten de costes laborales muy inferiores.

En la realidad económica y social las deslocalizaciones se han convertido en una de las prácticas habituales de trasnacionales como Wolkswagen, Levi Strauss & Co, Siemens, Lear, Veleo, Samsung, Corte Inglés, etc.

Para algunos expertos hay que entender como deslocalización el proceso simultaneo de suprimir empleos en un país y crear empleos en otro lugar para fabricar los mismos productos y venderlos en los mismos mercados. Así, el 79% de los automóviles producidos por Chrysler en 1998 estaban destinados a la

¹ Quedan muy lejos las proclamas originarias planteadas por la Organización Mundial del Comercio en la Cumbre de 1996 en Singapur, en la que «todos los países miembros se comprometieron a respetar las normas fundamentales de trabajo de la OIT»: libertad sindical, derecho de sindicación, negociación colectiva, igualdad de remuneración, no discriminación y prohibición del trabajo infantil y del trabajo forzoso (UGT, *Actualidad*, 25 de octubre de 2004).

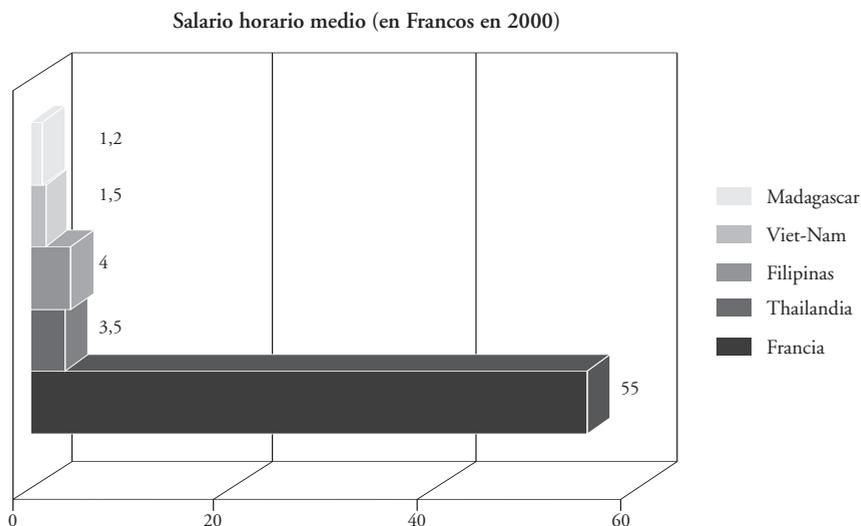


Gráfico 1: Salario medio en Francos Franceses. Año 2000.

Fuente: Thailande. Fr.fm/Recherche. 31/03/2005.

exportación y se destinaba mayoritariamente hacia los Estados Unidos. De la misma manera, el 95% de los ordenadores portátiles fabricados en Méjico por IBM se destinaban a la exportación, destinándose en un 85% hacia Estados Unidos y Canadá². Otros expertos remarcan la existencia de deslocalizaciones que tienen como objeto establecer sus sucursales productivas orientadas hacia los nuevos mercados emergentes.

Precisamente autores como Lipietz se basan en esta distinción para diferenciar deslocalizaciones positivas y negativas. A su juicio, las deslocalizaciones productivas procedentes del Centro Europeo tienen una lógica legítima en lo que respecta a la extensión de los mercados. Las empresas francesas que abren empresas en Polonia para el mercado polaco crean empleos en Francia: labores de concepción, oficinas de estudios, fabricaciones especializadas, etc. Pero si se ubican en Polonia para exportar hacia Francia siembran la desgracia. La sobreexplotación en Polonia y las regulaciones de empleo y expulsión de trabajadores en Francia y en Alemania. Habría que añadir además un plus de embotellamientos y de polución derivados de este proceso³.

² BARON, Alain. «Le monde du travail face aux délocalisations». *World Economic Outlook*. FMI. Septiembre, 2004.

³ LIPIETZ, Alain. «Les délocalisations sont-elles inévitables?» *Les Verts au Parlement européen*, 13/10/2004.

3. La dimensión del problema

Las opiniones son también divergentes respecto a la importancia de las deslocalizaciones. A juzgar por la clase empresarial este fenómeno está en el centro de la dinámica socio-productiva mundial y obliga a cambios sustanciales a todos los contendientes. Para estos autores las deslocalizaciones reflejan una tendencia de fondo que está reestructurando la estructura productiva de los países industrializados. Algunos datos precisan que entre los años 2002 y 2003 se han deslocalizado 104 empresas en la Europa de los 15⁴.

A su vez, entre 1990 y 1995 se produjeron 174 casos de deslocalización en la Unión Europea. El profesor Salva Torres se basa en informes del Bundesbank para precisar que hasta el año 2000 las compañías alemanas han creado más de 2,4 millones de empleos fuera de su país, mientras su empleo industrial interno ha sufrido una reducción de 2,3 millones de puestos de trabajo⁵. En Estados Unidos Levis, líder mundial de los jeans, ha cerrado todas sus fábricas en su país y en Canadá, deslocalizando su producción hacia terceros países. Las maquiladoras de Méjico reflejarían también un importante proceso de deslocalización de las empresas estadounidenses en los sectores del automóvil, electrónica y bienes de consumo.

En el mismo sentido manifiestan que este proceso ha crecido en paralelo con la inversión extranjera directa. Y hay que remarcar que si los países en vías de desarrollados recibían 37.000 millones de dólares de IDE a finales de los años 80, recibieron en el 2002 más de 160.000 millones⁶. No obstante esta cifra representa menos del 25% de la IDE total; puesto que, como veremos más adelante, el resto se dirige hacia los países industrializados, y de manera especial a financiar los procesos de fusiones y absorciones de empresas en esos países.

Otros analistas consideran en cambio que se trata de un fenómeno marginal con limitados efectos sobre la actividad industrial y sobre el empleo. Así, un informe sobre las deslocalizaciones realizado en nombre de la Comisión del Senado de Francia y publicado en Julio del 2004 considera que las deslocalizaciones no son todavía un fenómeno estadístico importante y que sus efectos sobre la capacidad industrial de los países, como sobre el empleo es muy limitado⁷. Diversos informes de la Comisión Europea, del Fondo Monetario Internacional y otros organismos

⁴ BORJA, Antón: «Deslocalización de Empresas, ¿qué hacer?» *GARA*, 1/3/2005.

⁵ TORRES, Salva: «La Globalización, las deslocalizaciones y la clase obrera industrial». *Rebelión, Economía*. 15-5-2004.

⁶ MYRO, Rafael; FERNÁNDEZ-OTHEO, Manuel: «Los mitos de la deslocalización». *Foreign Policy*. Nov., 2004.

⁷ COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES DU SÉNAT, informe: *Délocalisations: pour un néo-collbertismo européen*, junio-2004.

internacionales se expresan en el mismo sentido. Hay que considerar que las estadísticas que hacen referencia tanto a las deslocalizaciones como a los movimientos de subcontratación en los cuales se asientan son todavía poco claras.

4. La nueva división internacional del trabajo

La aproximación histórica y geopolítica de este fenómeno nos concede elementos de conocimiento sobre su alcance y significado. Las deslocalizaciones no son un fenómeno nuevo. Es un fenómeno económico, producto de la mundialización del capital, de los mercados y de la división internacional del trabajo, realizada en el siglo XX por poco más de 200 grupos transnacionales que dominaban el mercado.

La deslocalización es, en primera instancia, un componente estructural de la empresa multinacional; que exprime con royalties a sus filiales y repatría los beneficios hasta las casas matrices. Así mismo, la centralización productiva y financiera de las transnacionales desequilibra la industria nacional y las pequeñas producciones de los países de destino.

Pero hay que considerar que es la denominada «nueva división internacional del trabajo» de mediados y finales de la década de los años 70, la que establece el carácter planetario de estos procesos; internacionalizando las relaciones sociales y técnicas que caracterizan al proceso de producción fordista, y multiplicando el transporte y la logística para la misma producción. Esta división internacional del trabajo ubica una mano de obra cualificada para los productos de gran valor añadido en el centro, mientras utiliza bajos costos y producción más descualificada en la periferia⁸.

Mencionaremos en este sentido el amplio proceso de las deslocalizaciones productivas que en la segunda mitad de los años 70 transportaba las producciones intensivas en mano de obra (aquellas en las que el valor salarial es determinante en la composición del valor añadido) a las zonas del Tercer Mundo con niveles salariales muy inferiores. Ello afectaba directamente a los sectores tradicionales como la siderurgia, construcción naval, cubertería, semiconductores, productos electrónicos, textil, etc., provocando el declive de las antiguas regiones industrializadas en los países industrializados.

Como consecuencia de este proceso asistimos en la década de los 80 al ascenso de los 4 dragones asiáticos, Singapur, Hong-kong, Corea del Sur y Taiwan. Se trata de pequeñas economías abiertas al mercado exterior, que con una

⁸ MENDIZABAL, A.: *La Globalización*. Edit. HIRU. 1998.

política de bajos salarios y fuerte intervención del Estado han reubicado en su territorio porciones importantes de la subcontratación procedente del mundo industrializado. Este modelo de industrialización se extiende posteriormente, bajo la denominación de los «nuevos países industrializados» a países como Malasia, Indonesia, Tailandia, Filipinas, Méjico, Brasil y otros. La evolución de esta división internacional del trabajo parece llevarnos a pensar que se va a agudizar esta tendencia deslocalizando el grueso de la fuerza de trabajo de los países del centro. Sin embargo la evolución posterior ha caminado por otros derroteros.

5. Deslocalizaciones y globalización

Los procesos de liberalización económica impulsados en la década de los 90 facilitan la entrada en los diversos mercados y sectores existentes en la economía mundo. La mayor presión competitiva generada por esa globalización llevó a la reducción de los costos en las empresas y a una gran revolución socio-organizacional en los procesos productivos de los países industrializados.

Asistimos aquí a una serie de cambios fundamentales. En primer lugar las fórmulas clásicas de deslocalización se extienden de manera creciente hacia la multilocalización. Dicho de otra manera una misma empresa establece deslocalizaciones en diversos lugares de destino en función de las diferencias en el valor añadido y en la complejidad tecnológica de las producciones⁹. Así, este el caso de Lacroix Electronique que fabrica en Francia los prototipos y las pequeñas series complejas de gran valor añadido, en Polonia las series automatizadas de mediano valor añadido y en Túnez las series largas intensivas en trabajo manual¹⁰. Estas compañías que utilizan la multilocalización son las que con mayor facilidad trasladan sus empresas a otros lugares. Se trata también de una estrategia de actuación bastante frecuente en empresas dinámicas que vehiculizan su internacionalización empresarial hacia los mercados emergentes y maduros¹¹.

En segundo lugar, las deslocalizaciones se extienden al conjunto de los sectores de actividad, abarcando ahora a las actividades intensivas en cualificación y tecnología. Dicho de otra manera, el proceso afecta de manera creciente tanto a las actividades intensivas en trabajo y poco valor añadido como a aquellas intensivas en tecnología y de gran valor añadido: automóvil, aeronáutica, informática, etc.

⁹ La existencia de empresas filiales distribuidas entre los países de origen y los países del resto del planeta han modificado la tradicional política de control de los costes a favor de los factores estratégicos que evalúan la «rentabilidad global» en el conjunto de la empresa internacionalizada.

¹⁰ GIRAULT, D.: «Les délocalisations répondent à des besoins mieux définis». *Electronique Internationale*. www.electronique.biz/article/267819.html. 31/3//2005.

¹¹ Caso de las cooperativas del Grupo de Mondragón

En tercer lugar las nuevas tecnologías han generalizado el abanico de las actividades externalizadas, abarcando al conjunto de las funciones empresariales. Así, las deslocalizaciones tienden a extenderse hacia el conjunto de los servicios, apoyándose en las tecnologías de la información y de la comunicación que permiten el traslado de procesos administrativos a países terceros. Este es el caso de los call centers de las empresas de telefonía o de las secciones de aplicaciones y tratamientos informáticos de estas mismas empresas, de los bancos informáticos, líneas aéreas, etc. Las nuevas tecnologías permiten que las labores administrativas puedan realizarse a distancia por vía telemática y encargarlas a otras empresas del propio país, o simplemente deslocalizarlas.

6. Algunas consecuencias

Ello nos lleva a mejor comprender situaciones actuales de la economía mundo en que la mayor parte de la inversión internacional se hace entre los países industrializados¹². La nueva situación refleja el absoluto protagonismo de los países más industrializados y de parte de Asia en los intercambios mundiales. Los datos disponibles muestran que el mundo desarrollado concentraba en el año 2000 el 91% de las salidas de capital y el 79% de sus destinos reflejando una evolución marcada por las fusiones y adquisiciones empresariales¹³. Muestran además la creciente ruptura entre costes salariales y deslocalización.

En efecto, si los costes salariales fueran el factor determinante de la estrategia de implantaciones empresariales, no podríamos explicar que en los datos disponibles sean los países menos desarrollados del mundo los que atraen la menor proporción de inversión mundial. Mas bien al contrario hoy Francia resulta ser el cuarto receptor de la inversión extranjera directa del mundo y la inversión de los países miembros de la Unión Europea en Suiza dobla el conjunto de su inversión exterior en el Continente Africano.

La tabla número 1 aquí expuesta nos muestra el destino de la inversión extranjera directa procedente de la Unión Europea. Como podemos observar Estados Unidos recibe el 59,8% de la inversión y si consideramos a los otros países europeos se aproxima al 74%¹⁴.

¹² Estamos asistiendo a la conformación de una gran economía trasatlántica que acelera las inversiones internacionales entre los Estados Unidos y Europa

¹³ MENDIZABAL, Antxon; ZURBANO, Mikel; SARASUA, Jon y UDAONDO, Ainara: *Globalizazioa eta Autoeraketa*. Mondragón Unibertsitatea. 2005.

¹⁴ Centre Confédéral d'Etudes Économiques et Sociales. «Délocalisation, externalisation, sous-traitance». *Note Économique*, n.º 69, marzo/abril, 2003.

Tabla 1: Inversión de la Unión Europea hacia el resto del Mundo (en % del total).

	1990-1995	1995-1999
Montante acumulado en el período*	111.694	589.697
América del Norte	48,4	60,7
incluido Estados Unidos	47,2	59,8
América Central	6	3,8
América del Sur	6,5	13,3
África	2,2	1,9
Asia	9,8	5,5
Oceanía(incluido Australia)	3,1	0,8
Otros países Europeos(no UE y no AELC)	14,7	7,7
incluido Países Candidatos a la Adhesión	13,1	6
AELC	8,4	6,2
incluido Suiza	5,8	4,4

* en miles de millones de dólares.

Fuente: Rapport sobre el estado de la Unión Europea, 2002.

Pero lo más novedoso sea tal vez observar como los países denominados en vías de desarrollo son capaces de asegurar producciones cualificadas con la ayuda de una mano de obra competente. Superando las concepciones formuladas por los economistas liberales del comercio internacional que en base a la necesidad de especialización defendían que un país que dispone de mano de obra abundante está interesado en la fabricación de productos que requieren poco capital mientras un país con poca disponibilidad de mano de obra esta interesado en especializar su fabricación en productos de tecnología avanzada y fuerte contenido en capital.

Numerosos ejemplos nos muestran esta tendencia a implantar en los países pobres industrias y servicios de fuerte valor añadido. Así la principal unidad de producción de motores del grupo Volkswagen-Audi-Seat, se ha ubicado en Hungría. A su vez la planta mejicana de Ford en Chihuahua es una de las más eficientes del mundo en la fabricación de motores altamente sofisticados. Los software parks de Bangalore (India) absorben más ingenieros informáticos que la Silicon Valley californiana y encontramos centros de investigación deslocalizados de los países del Norte¹⁵.

¹⁵ BARON, Alain: «Le monde du travail face aux délocalisations». *World Economic Outlook*. FMI, septiembre de 2004.

7. El ascenso de China

En el plano internacional asistimos al ascenso de la República Popular China, con un mercado potencial de 1300 millones de personas, que implantando el capitalismo salvaje en más de 100 zonas especiales de desarrollo económico y tecnológico ha creado inmejorables condiciones para atraer las inversiones extranjeras y la subcontratación mundial (semanas laborales entre 60 y 100 horas, utilización intensiva de mano de obra femenina, ausencia de vacaciones y seguridad social, libertad absoluta de contratación y despido, salarios de 30 euros mensuales, etc.). Tras la entrada del país en la Organización Mundial del Comercio (OMC) estas zonas especiales son la referencia en lo que respecta a la aplicación de las normas internacionales.

De esta manera, la República Popular China ha logrado implantar en su territorio decenas de miles de multinacionales extranjeras, derrotando al resto de los países en la producción de productos de bajo y mediano valor añadido. China recibe desde el inicio de este siglo el 75% de la inversión directa extranjera (IDE) de los países en desarrollo; y su crecimiento espectacular está provocando el encarecimiento mundial del acero, petróleo y otras materias primas, mientras se abarata el precio de las manufacturas. Aquí, 30 millones de trabajadores, integrados en 2000 zonas francas se asientan en un especial régimen fiscal y de financiación y en la ausencia de toda reglamentación social y medioambiental¹⁶.

A partir de la producción masiva de productos de bajo coste, la República Popular China exporta productos de creciente contenido tecnológico, insertando su especialización productiva en las redes de producción asiática

de productos electrónicos y eléctricos¹⁷. La República Popular China vehiculiza también crecientes inversiones en la conformación de capital humano (300.000 ingenieros por año) y en I+D, habiéndose recientemente lanzado a la compra de empresas extranjeras ubicadas en los países industrializados¹⁸.

8. La ampliación europea

La ampliación Europea en el 2004 a 10 nuevos países de la Europa del Este plantea nuevos retos. La combinación de bajos niveles salariales, considerable

¹⁶ BORJA, Antón: «China y la Globalización». *Gara*, 5/2/2005.

¹⁷ MARTI, Serge; BEZET, Jean Michel: «Le défi chinois». *Le Monde*. 15/Juin/2005.

¹⁸ T.C.L., tras un acuerdo con Thomson se convierte en el principal productor de televisiones del mundo. Entre tanto «Lanovo» ha comprado la sección de ordenadores personales de IBM, convirtiéndose en el tercer fabricante mundial de ordenadores personales.

desarrollo tecnológico, fuerza de trabajo cualificada y proximidad al gran mercado centroeuropeo, resulta particularmente preocupante para los países de la Europa del Sur. El PIB de algunos de estos países alcanza el 30% de la media de la UE. Es el 53% del promedio comunitario en los 5 nuevos países de Europa Central; el 37% en los tres Estados del Báltico y el 26% en Bulgaria y Rumania.

Así, los niveles salariales imperantes en estos países son 10 veces inferiores a los que actualmente se mantienen en Alemania. El riesgo de que las empresas multinacionales utilicen estas diferencias de costos para generar regresión social en el conjunto europeo es una realidad ineludible. La tabla 2 refleja una muestra comparativa de los salarios alemanes con la existente en el año 2002 en 7 países candidatos de la época; realizado por el BIT para el encuentro informal de los ministros de asuntos sociales de los países candidatos en la época.

Tabla 2: Coste salarial en la industria manufacturera de los países del Este candidatos a la adhesión.

Alemania	32
República Checa	3,4
Estonia	2,38
Hungría	3,38
Letonia	2,01
Lituania	1,63
Polonia	3,22
Eslovaquia	2,76

Fuente: Bureau International du Travail. (BIT). Junio, 2002.

En resumen, estos países representan un gran atractivo industrial, con una mano de obra bien preparada, unos costes muy por debajo de Europa Occidental y su cercanía geográfica al gran mercado centroeuropeo. La ampliación de la Unión Europea está por otra parte llena de oportunidades y las compañías más dinámicas vehiculizan procesos de internacionalización empresarial hacia el desarrollo de estos mercados¹⁹. No obstante, la alarma cunde en el sector de la automoción y particularmente en el Estado Español. La fabricación de vehículos y sus componentes representa entre el 8 y el 11% del empleo en el Estado Español. España produce el 17% de los coches fabricados en Europa y ocupa el

¹⁹ Como es el caso de la gran empresa de FAGOR ubicada en Polonia, Wrozamet.

tercer puesto, por detrás de Alemania y Francia, en esta producción. El mercado europeo es a su vez el principal destino de las exportaciones de automóviles producidos en este estado, con un 81,5% del total²⁰.

La entrada en el mercado de fabricantes de bajo coste ha provocado también el cierre de varias fábricas de empresas multinacionales en el sector de la electrónica²¹. Los sindicatos afectados por el problema están aquí renegociando sus condiciones socio laborales, y aceptando la lógica empresarial que exige reducciones salariales, ampliaciones de jornada y una mayor flexibilidad productiva como labor preventiva a estas deslocalizaciones. Obviamente, la coordinación de políticas favorables al empleo a nivel europeo resulta ser, aquí y ahora, una medida de urgente necesidad.

9. Contratendencias de la deslocalización

Como ya hemos remarcado, la mayor parte de las inversiones internacionales se hacen entre los países desarrollados e industrializados. Y todo parece indicar que la tendencia a la deslocalización empresarial no se extiende inexorablemente al conjunto de la economía. En efecto las deslocalizaciones productivas se enfrentan a al menos dos importantes contra tendencias que aseguran la perdurabilidad fundamental de las economías de los países industrializados²².

La primera contratendencia hace referencia a que el grueso del trabajo humano: construcción, servicios domésticos, servicios a las personas, tareas diversas en la educación y en la sanidad, servicios a la comunidad, etc., «no es deslocalizable» y permanece por lo tanto en los lugares de origen.

A su vez, nada demuestra que la producción de bienes transportables: productos manufacturados, tareas de concepción, desarrollo de nuevos productos, habilidades y cualificación de los trabajadores/as, labores de innovación, servicios ofrecidos por internet, etc., no pueda ser producida en los países industrializados. El reto es asegurar en nuestras sociedades nichos ecológicos, sociales y culturales que articulen la proximidad de los mercados y aseguren la calidad de los centros productivos y por tanto de los productos. Los sistemas de gestión participativa, la

²⁰ RODRÍGUEZ, L.M.: «Europa del Este amenaza nuestro empleo». *El Correo. Expectativas*. 29/2/2004.

²¹ La desinversión de capital extranjero hacia estos países en lo que respecta al Estado Español afecta a sectores como la electrónica, la química, los alimentos y los instrumentos de precisión. No obstante, no ha habido todavía desinversión en las empresas productoras de automóviles y componentes, de productos siderúrgicos, de metales básicos y de productos transformadores de minerales no metálicos.

²² LIPIETZ, Alain: «Les délocalisations sont-elles inévitables?» *Les Verts au Parlement Européen*, 13/10/2004.

gestión del conocimiento y de manera muy especial «la comunicación y el conocimiento colectivo» son factores decisivos en esta segunda contra tendencia. Esto es precisamente la política de los países de más alto nivel salarial de Europa como el norte de Italia, el sur de Alemania, los Países Escandinavos y Suiza.

10. Deslocalizaciones y rentabilidad empresarial

A juzgar por los argumentos de la clase empresarial la razón fundamental de las deslocalizaciones productivas radica en los altos niveles salariales imperantes en las sociedades industriales. Los argumentos de las direcciones empresariales coinciden siempre en reprochar salarios demasiado elevados, derecho social y protección social demasiados desarrollados, mercado de trabajo demasiado rígido, fiscalidad para las rentas del capital demasiado elevada, etc. La esencia de este discurso consiste en manifestar que los trabajadores deben aceptar sacrificios como condición sine qua non para la defensa del empleo. En el caso de los trabajadores europeos esta necesidad se convierte en urgente e imperativa con la ampliación a los países del Este.

Autores como Michel Husson han criticado esta argumentación²³. La línea de argumentación de estos autores es la siguiente. Es cierto que los salarios polacos son 5 veces inferiores a la media de los salarios de la Unión Europea. Si los trabajadores de la Unión Europea alinean sus salarios al nivel de los polacos, la economía europea será ciertamente competitiva, pero sería una economía muerta, puesto que la demanda global de la población asalariada se habría reducido al 20%. Admitamos, dicen ellos, que las reducciones salariales europeas no son tan espectaculares y que suponen una reducción considerable de, por ejemplo, el 30%. En este caso habremos reducido las diferencias salariales con los trabajadores polacos de 1 a 5 a 1 y 3, pero es evidente que no solucionamos el problema planteado.

En estas condiciones, es preciso considerar que una gran parte de las deslocalizaciones empresariales obedecen a una estrategia de reducción de costos que no se justifica socialmente. Dicho de otra manera, se sacrifican puestos de trabajo al objeto de aumentar la tasa de beneficio pero sin que obedezca a ningún riesgo real para la continuidad empresarial. Se implanta aquí la necesidad de considerar que la evaluación de estas decisiones de deslocalización debe ser consecuencia de una evaluación económico-ecológico-social, que considere otros aspectos como el mantenimiento del empleo, la situación de la región, el incremento del transporte, la contaminación añadida, etc.; y no de la exclusiva evaluación económica de los mismos, centrada en el incremento de la tasa de beneficio.

²³ HUSSON, Michel: «A propos des delocalisations». *Marchandise*. <http://hussonet.free.fr/mondiali.htm>

11. Factores de deslocalización

Los costes laborales, la innovación y la mano de obra cualificada son factores fundamentales de deslocalización. El entorno espacial en el que una producción se desarrolla, la existencia de un marco jurídico regulado, las externalidades tecnológicas, las economías de escala, la cercanía a los grandes mercados y las infraestructuras de transporte son también factores decisivos. La mayor parte de los factores favorables de entorno aquí citados se engloban en el concepto de «economías de aglomeración»; es decir derivadas de la concentración de la producción en un espacio geográfico determinado, con un conjunto de infraestructuras, de habilidades y de saberes históricamente acumulados. Por lo tanto, las deslocalizaciones no suponen el desmantelamiento de los procesos productivos de los países industrializados. Hay demasiados factores económicos, sociales, políticos, culturales, tecnológicos, ecológicos, históricos, lingüísticos, etc. que condicionan la evolución de las sociedades desarrolladas.

A efectos prácticos el primer factor de deslocalización ha sido la relación salario/productividad. Dicho de otra manera no es suficiente para la deslocalización que el nivel salarial de un trabajador en Tailandia sea 16 veces menor que la de un trabajador francés o que de el un trabajador malgache sea 36 veces menor. Lo que realmente cuenta es el costo salarial por unidad producida, lo que equivale a introducir en el cálculo el nivel de tecnología de los productos y procesos productivos.

Un segundo factor es la cercanía con mercados emergentes o mercados maduros, y esto condena o limita a muchas regiones Africanas y Latinoamericanas. Otro factor de deslocalización es la creciente cualificación de la fuerza de trabajo, que no se limita exclusivamente al Primer Mundo sino que emerge progresivamente en algunos países del Tercer Mundo. Así, los trabajadores tailandeses están muy especializados en la confección textil y en la fabricación de piezas de ordenadores o en la manejabilidad de materias plásticas²⁴.

Un cuarto factor de deslocalización es la flexibilidad de la fuerza de trabajo en estos países. En Tailandia se trabaja 6 días sobre siete con un total de 48 horas por semana. En China se trabajan 7 días sobre 7 con un total que oscila entre 60 y 100 horas a la semana. Por otra parte la legislación social es muy flexible y concede al capital un poder cuasi absoluto sobre la fuerza de trabajo. Hay que considerar también aquí las más que favorables políticas fiscales para atraer la inversión y la ausencia de regulación medioambiental imperantes en muchos de estos países.

²⁴ Thaïlande. Fr. Fm/Recherche. «Délocalisations: Avantages et Inconvénients». 31/3/2005. <http://tpehailande.free.fr/>

Así mismo, el entorno espacial en que se desarrolla una producción es crucial para su eficiencia y competitividad. Se incluyen en este concepto la posibilidades de comprar componentes y obtener suministros diversos, así como las estructuras tecnológicas y de innovación existentes en el entorno. Otro factor de deslocalización es la disminución de los costes de transporte y la facilidad para importar y exportar. Ello está en relación directa con la estructura viaria, la red de ferrocarriles, la gestión de los principales puertos y la existencia de aeropuertos internacionales adecuados y bien localizados. En su conjunto las deslocalizaciones permiten un fuerte incremento de competitividad que aumenta la tasa de beneficio, permitiendo a la empresa autofinanciarse e invertir posteriormente.

Hasta ahora las deslocalizaciones no han impedido el crecimiento de las economías capitalistas industrializadas, ni probablemente lo harán en el futuro. No obstante, es lógico pensar que obligarán a que las producciones del Primer Mundo sean cada vez más intensivas en tecnología, investigación, innovación, organización social y mano de obra cualificada. Las amenazas de deslocalización no vienen solo de los países tecnológicamente atrasados, sino también de los más avanzados, con una mano de obra más cualificada, más tecnología, más innovación, mejor organización social y mayores economías de aglomeración.

12. Factores de territorialidad

En su inverso consideraremos los factores de territorialidad. Estos hacen referencia en primer lugar a la propiedad e historia de las empresas. Así, la distribución de la propiedad del capital social en los socios-trabajadores de las empresas cooperativas es un poderoso factor de enraizamiento social y territorial. De la misma manera, la experiencia práctica demuestra que las empresas de capital extranjero son más proclives a deslocalizarse que las empresas de capital nacional.

Estas empresas de capital extranjero y en particular las que recurren a una estrategia de multilocalización han demostrado tener cuadros cualificados e internacionalizados, y ser más ágiles en la realización de los ajustes empresariales, trasladando su producción de unas filiales a otras diferentes. La antigüedad de la empresa en el país, la estrecha relación entre las actividades del país huésped y las de la casa matriz, el hecho que los grandes accionistas sean los fundadores de la empresa, o simplemente los que adquirieron el paquete mayoritario de las acciones; y otras circunstancias de este estilo, son muy importantes en este apartado.

Consideraremos en segundo lugar las que hacen referencia a las características del capital intangible de la empresa, y a las de su imbricación en un entorno concreto. Los sistemas participativos de gestión, los sistemas de gestión del conocimiento, la existencia de una alta proporción de personal cualificado, los sistemas de innovación

empresarial, los saberes colectivos, y el grado de integración en una realidad social y cultural son también factores decisivos para mantener la territorialidad.

Consideraremos en tercer lugar que son precisamente los factores que propician la deslocalización los que aseguran también la territorialidad. Remarcaremos de nuevo en este sentido las ya citadas «economías de aglomeración», la existencia de polos tecnológicos y de innovación; los entornos de pymes que aseguran los componentes, los suministros y la cualificación; la realización de actividades de concepción y de integración de subconjuntos, que son difícilmente deslocalizables; las infraestructuras de transportes, la proximidad de grandes mercados emergentes o maduros, la integración a un sistema de formación y cualificación profesional y la existencia de «saberes colectivos» tecnológicos, sociales y productivos, conformados en el proceso histórico.

Conviene también recordar en cuarto lugar que los factores que aseguran la buena organización social interna, la regulación jurídica de un marco económico, medioambiental y social, las conquistas sociales, la calidad del desarrollo democrático, la cohesión social y los elementos políticos y culturales que configuran la identidad de un territorio; son fuerzas motores en este mantenimiento de la territorialidad.

13. La perspectiva de las economías del norte

El desarrollo de la industria y del sector terciario en el Tercer Mundo es una tendencia estructural con perspectiva de largo plazo. Las empresas del Norte van a participar en este proceso y la modalidad de su inserción nos afectará a todos. Una perspectiva de vía estrecha centrada en el aprovechamiento competitivo de los bajos salarios y de la ausencia de reglamentación social y medioambiental será para el conjunto una auténtica catástrofe. Una construcción europea, por ejemplo, que nivele los países, los salarios y las regulaciones socio-laborales «a la baja» adopta el mismo mal camino. Así, «la directiva Bolkenstein» que planteaba el «principio de país de origen» para el transporte y la logística pretendía legalizar estas prácticas²⁵. La segunda vía y la más adecuada es la línea aquí marcada en la exposición sobre los factores de territorialidad.

²⁵ Autores como A. Lipietz plantean con mucha claridad la problemática citada. Así, el transporte del flete y la logística se alimentan de las deslocalizaciones, al precio de un enorme despilfarro de espacio y de graves problemas medioambientales. El problema radica en la pretensión que el transporte (y otros servicios) sea una cuestión que se aplique en base a las normas sociales de los países con peores condiciones laborales. Así, si la sede social de estas empresas de transporte se ubica en Letonia, la legislación social aplicada a los camioneros será la Letona. La «directiva Bolkenstein» que plantea el principio del «país de origen» pretende legalizar estas prácticas.

La opción estratégica de las economías del Norte es la de apostar por el esfuerzo tecnológico, la innovación, la mano de obra cualificada, la implicación de la inteligencia humana en los procesos productivos, los sistemas participativos de gestión, la gestión ampliada de conocimiento, la organización, las conquistas sociales, la cohesión social y la organización social interna; que garantice una adecuada infraestructura de transportes, formación, información, tecnología e innovación. Se trata de mantener las actividades de concepción, la interfase de la introducción de nuevos productos y la nueva filosofía de producción. La conformación de un conjunto de solidaridades y de saberes colectivos es también decisiva. En su sentido más amplio, se trata de crear nichos económicos, sociales, políticos y culturales, asentados en la participación, la democracia y la solidaridad, que aseguren la calidad de las producciones realizadas y liberen la creatividad de la comunidad.

14. La estrategia del capital

La estrategia del capital consiste en activar la competencia entre los trabajadores de todas las esquinas del planeta. En la praxis concreta se trata de subordinar las condiciones laborales y el mantenimiento del puesto de trabajo a la buena marcha de la empresa en un mercado competitivo. Esta estrategia es unívocamente economicista y antepone los intereses de la empresa concreta o del grupo empresarial a todos los demás y a toda otra consideración, económica, social, ecológica, política o cultural más amplia. A nivel inmediato las deslocalizaciones se han convertido en la bandera de las direcciones empresariales de grandes compañías del Primer Mundo para imponer a los trabajadores incrementos del ritmo de trabajo, reducciones salariales y alargamientos de la jornada de trabajo. La tabla 3 nos muestra de manera sintetizada algunas de estas prácticas en el último cuatrimestre del 2004.

Y hay muchos más. El Comité de Empresa de Daimler-Chrysler renunció a un aumento salarial a cambio de que se mantuvieran los 100.000 puestos de trabajo que Mercedes Benz tiene en Alemania. En Nissan Motors Ibérica de la zona franca de Barcelona ha suprimido los 11 minutos de jornada laboral que concedía a sus trabajadores para tomarse un bocadillo a media mañana. A cambio de retirar sus dos expedientes de regulación y empleo y sus amenazas de deslocalización a Tailandia, los trabajadores aceptaron perder el tiempo de bocadillo, salir media hora más tarde e implantar un sistema de relevos. La última reforma laboral del canciller Schroder plantea más horas trabajadas, menos subsidios de desempleo, menos empleo público y menos Estado de Bienestar. Se adoptan estas medidas para que las grandes firmas no sigan los pasos de esas empresas del sector automovilístico que ya han trasladado sus plantas de ensamblaje a Polonia y/o a la República Checa²⁶.

²⁶ Madina Eduardo. «Deslocalizaciones y otros peligros». www.bastaya.org/31-03-2005

Tabla 3: algunos ejemplos.

VOLKSWAGEN	La compañía alemana advirtió de que 30.000 empleos corren serio peligro si las centrales no aceptan una congelación salarial durante 2 años. Juntamente con otros recortes desea reducir sus costos laborales hasta el 2010.
PANASONIC	La filial del grupo japonés Matsushita Electric, ha anunciado el cierre de su fábrica de aspiradoras en la localidad gerundense de Ceirá. Desviará una parte creciente de su carga de trabajo a China con el objetivo de ahorrar costes.
OPEL	La filial de General Motors pretende congelar los salarios de su plantilla en Alemania hasta el 2009, aumentar la semana laboral de 35 horas a 40 horas sin contraprestación económica, reducir a menos de la mitad la paga de Navidad y eliminar pluses, para mantener el empleo.
LEVI STRAUSS	La compañía de los tejanos cerró en enero sus dos últimas fábricas en EE.UU. para trasladar la producción a países asiáticos como China, donde los costes salariales son mucho más reducidos. Hace veinte años, tenía 63 plantas en territorio estadounidense.
SIEMENS	Ante la amenaza de trasladar parte de la producción a Eslovaquia, los 4.000 trabajadores de las plantas ubicadas al oeste de Alemania aceptaron pasar de las 35 horas a las 40 horas semanales sin aumento salarial y con renuncia a las pagas de navidad y de verano.

Fuente: *El Correo. Expectativas*, n.º 99. 12/9/2004.

Nota: Álvarez, Itxaso, «La deslocalización revoluciona las relaciones laborales».

El Correo. Expectativas. n.º 99. 12/9/2004.

Como podemos observar, la alternativa del capital, asentada en los intereses particulares de cada empresa individual ahonda la espiral de regresión social. Con ello asistimos a la reducción de los niveles salariales, a la eliminación de algunas pagas extras, a los aumentos de jornada laboral sin incremento del salario, a los horarios ajustados a las coyunturas productivas de cada empresa, al cuestionamiento de la negociación de los convenios colectivos y a la pérdida

de puestos de trabajo. Estas pérdidas de puestos de trabajo son directamente sentidas por los trabajadores/as, que difícilmente reencuentran trabajo a través de los nuevos «Planes Sociales» y procesos de reindustrialización. Así, diversos estudios realizados en el Estado Francés muestran que una gran mayoría de los trabajadores/as afectados no encuentran un nuevo empleo²⁷. Y esta situación se agudiza en la categoría de trabajadores poco cualificados que son los primeros afectados por las deslocalizaciones y los últimos en reintegrarse al mercado de trabajo.

La espiral de regresión social afecta así a los territorios de origen en forma de reducción de puestos de trabajo, debilitamiento de las estructuras socio-productivas, pérdida de saberes, agudización de las necesidades sociales, etc.; y a los países de destino, consolidando la lógica de los salarios bajos, el mantenimiento de las desregulaciones sociales y medioambientales y generando dependencia, en la medida en que sus implantaciones son temporales y amenazan con deslocalizarse hacia nuevos países²⁸.

15. La alternativa del mundo del trabajo

A corto término, el mundo del trabajo establece su reacción en dos actitudes contradictorias. El primer reflejo consiste en resistir a las deslocalizaciones exigiendo la prohibición de las medidas adoptadas. En segundo término se trata de adaptarse a las exigencias planteadas por las direcciones empresariales al objeto de conseguir que las empresas permanezcan en la zona²⁹.

El planteamiento estratégico de la empresa del mundo del trabajo radica en cambio en defender una alternativa de conjunto, favorable tanto a los trabajadores de los países de origen como a los trabajadores de países de destino. Esta alternativa de conjunto debe inevitablemente afrontar los graves desequilibrios estructurales que componen la mundialización actual y que están en la base de las enormes necesidades de desarrollo de los países del Tercer Mundo³⁰.

²⁷ «Délocalisation, externalisation, sous-traitance». *Note Économique*, n.º 69. Marzo/abril, 2003.

²⁸ Las empresas alemanas temen a las españolas; éstas a las polacas: las polacas temen a su vez a las tuncinas y éstas últimas a las Chinas.

²⁹ Autores como Sandalio Gómez de la Universidad de Navarra consideran que en base a esta actitud de los trabajadores de ceder a cambio de seguridad laboral la deslocalización acabará por barrer a los sindicatos al no dejar margen de actuación a los comités de empresa.

³⁰ Se trata de estos datos emitidos por los organismos internacionales que nos recuerdan anualmente la hambruna de 850 millones de personas, la existencia de 1/5 parte de la población mundial que padece malnutrición y no dispone de agua potable; la cuarta parte de la población mundial que vive con menos de 1 euro por día y/o la mitad de la población mundial que vive con menos de 2 euros por día.

En estas condiciones la estrategia del mundo del trabajo consiste en valorizar el trabajo en todas sus dimensiones (estatus, cualificación, salario, condiciones de trabajo, derechos sociales, etc.) y en todos los lugares. Esta actitud desemboca en la exigencia de respeto a las normas sociales y medioambientales y muy particularmente de los derechos fundamentales de los trabajadores/as. Más todavía, ello plantea la necesidad de asegurar «el desarrollo «del conjunto de la población humana» impulsando marcos jurídicos supraestatales e internacionales que regulen estas medidas sociolaborales y medioambientales, concedan un nuevo poder a los Comités de Empresa y reconozcan los derechos sindicales de todo trabajador en cualquier parte del planeta. La cristalización de éste proceso exige la coordinación de un poderoso movimiento sindical a nivel internacional.

La alternativa para todos es que los países emergentes incrementen sus costes salariales y mejoren sus condiciones socio-laborales rápidamente; ya que las multinacionales vehiculizan su producción al mercado internacional y tienen un compromiso «mínimo» de vinculación territorial. Así, las fuertes subidas de los niveles salariales en Taiwan condicionan la inversión en este país de procesos intensivos en factor trabajo. De ésta manera, la rápida nivelación en los niveles de vida y en los derechos sociales es el interés prioritario de los trabajadores de los países industrializados.

16. Poderes públicos, desreglamentación y deslocalización

Frente al proceso mundial de liberalización y desreglamentación, las sociedades modernas necesitamos reconstruir un sistema de obligaciones, derechos y normas que regulen la vida económica, social y medioambiental. Necesitamos también establecer nuevas reglas que abran el camino al desarrollo equilibrado del conjunto de los pueblos, eliminando progresivamente los antagonismos sociales y los procesos políticos de dominación. La política de los poderes públicos es, evidentemente, indispensable en este proceso.

Los nuevos países industrializados asiáticos impulsan sus procesos de industrialización implementando tasas fiscales privilegiadas para incentivar la introducción de producciones extranjeras. En estos países, las importaciones están exentas de derechos de aduana y hay disposiciones jurídicas que facilitan las transferencias hacia el exterior. Los gobiernos seleccionan los sectores claves de inversión³¹ y establecen un sistema de bajas tarifas aduaneras para las materias

³¹ El gobierno tailandés ha seleccionado como sectores claves: el aéreo-espacial (relacionado con la implantación de nuevos aeropuertos), el agrícola (buscando también proteger la industria alimentaria local), el sector de servicios comerciales, las industrias medioambientales, el sector de sanidad, las tecnologías de la información y los carburantes naturales.

primas utilizadas en la industria. De una forma general, pretenden combinar los bajos costos de producción, la estabilidad política del país y la política del Estado favorable a la inversión extranjera directa sobre su territorio.

Los países industrializados reaccionan con grandes inversiones de infraestructura, consolidando redes telemáticas y estableciendo parques de investigación, polos de innovación y/o parques científicos para enfrentarse al problema de las deslocalizaciones. En algunos países como Francia se pretende subvencionar a las empresas para que no deslocalicen y para que incluso repatríen sus deslocalizaciones. Hay que decir que países como Suecia y Suiza no han actuado jamás así. Para autores como Alain Lipietz el verdadero debate radica en la manera de deslindar el coste de la producción social de la cuestión de la competitividad.

Para este autor bastaría transformar las cotizaciones sociales en tasa de valor añadido social, tasando a los productos importados. Este autor plantea también la necesidad de medidas como la prohibición del cierre de establecimientos rentables y hacer pagar a las empresas que deslocalizan los costes sociales y medioambientales de los transportes³².

Michel Husson marca tres principios de una ofensiva contra las deslocalizaciones productivas. En primer lugar las ayudas no deben ir a las empresas sino a los trabajadores/as afectados. En segundo lugar toda supresión de empleo debe ser declarada ilegítima. En tercer lugar es preciso considerar que la sola defensa del empleo local es insuficiente para enfrentarse a un problema de amplitud internacional. Plantea también restablecer el artículo de la ley de modernización social, suprimido por la derecha francesa que concedía al comité de empresa el derecho de suspender un plan de reestructuración durante el tiempo necesario de obtener la información necesaria al conocimiento exacto de la empresa. Husson reivindica el derecho de veto de las instancias representativas del personal y la creación de una ley a nivel europeo que prohíba a las empresas o grupos empresariales reducciones de empleo realizadas para aumentar la tasa de beneficio³³.

De una forma general se multiplican las voces que plantean medidas como la prohibición del cierre de empresas rentables, el encarecimiento de los despidos, la revisión del código de trabajo, suprimir u obligar a devolver las ayudas recibidas por las empresas que deslocalizan e impulsar una estrategia de armonización social y fiscal para la Unión Europea³⁴.

³² LIPIETZ, A.: «Les délocalisations sont-elles inévitables?» *Les Verts au Parlement Européen*. 13/10/2004.

³³ HUSSON, Michel: «A propos des delocalisations». *Marchandise*, <http://hussonet.free.fr/mondiali.htm>

³⁴ BORJA, Antón: «Deslocalización de Empresas, ¿qué hacer?» *Gara*, 1/3/2005

17. La estrategia posible para el mundo cooperativo

El cooperativismo industrial de los países industrializados debe también participar como movimiento cooperativo en el desarrollo industrial de los países del Tercer Mundo. No obstante su línea de conducta debiera apostar exclusivamente por la versión más aceptable de la internacionalización que consiste en crear nuevas sucursales productivas en las cercanías de mercados emergentes y maduros para la venta, en lo fundamental, en esos mercados. Esta internacionalización está en la lógica de la complementariedad productiva y no implica sustituciones productivas en los países de origen sino más bien al contrario la creación de puestos de trabajo en actividades complementarias de esas implantaciones.

El debate radica en las orientaciones y condiciones del proceso. Asistimos así a dos grandes escenarios. El primer escenario nos muestra un centro cooperativo con una periferia capitalista, sumergido en la estrategia del capital y parte integrante del proceso de la espiral de regresión social. El segundo escenario nos muestra un proceso de internacionalización diferenciado del resto empresarial que remarca la particularidad del proceso cooperativo y hace suya la alternativa aquí planteada del mundo del trabajo. Dicho de otra manera hace suyo un análisis económico, social y político que plantea un desarrollo global para el conjunto de los pueblos e impulsa la rápida aceleración de los niveles salariales y condiciones socio-laborales de los países en vías de desarrollo.

En esta segunda orientación la empresa cooperativa deslinda su identidad en su realidad como empresa y su identidad cooperativa. En base a su realidad empresarial la empresa cooperativa debiera ser ejemplar en el cumplimiento de las condiciones requeridas a toda empresa respecto a la problemática de las deslocalizaciones y la internacionalización empresarial. Ello exigiría el cumplimiento de las condiciones socio-laborales dictadas por la OIT para estos casos y el cuestionamiento de las lógicas de explotación, planteando el establecimiento de niveles salariales, nunca inferiores a los salarios medios interprofesionales vigentes en esos países en los sectores correspondientes.

En la medida de su identidad cooperativa, el mundo cooperativo está obligado a dar alternativas que consideren el acceso a la propiedad, la gestión participativa y el compromiso con el entorno. Respecto al acceso a la propiedad planteando la apertura de fórmulas que permiten acceder a los trabajadores/as de esos países a la propiedad total o parcial de sus empresas. Respecto a la gestión participativa exigiendo la implantación en sus empresas en esos países de sistemas de gestión y procesos de innovaciones similares o equivalentes a los existentes en las cooperativas de origen³⁵. Respecto a la implicación con el entorno aplicando

³⁵ De una forma general la transferencia de habilidades según empresas y regiones varía en función de la política de la empresa matriz en este sentido. Así, algunas empresas internacionalizan su sistema

el principio de que las plusvalías generadas en los países de destino se reinviertan siempre en el interior de sus límites territoriales.

A su vez, un desarrollo que favorezca al conjunto exige plantear vías de comunicación y articulación en el interior de la empresa global entre los representantes de los trabajadores/as de esas nuevas empresas y los consejos sociales y/o representantes sindicales de las cooperativas ubicadas en los lugares de origen. Las iniciativas y propuestas de estas plataformas conjuntas son vitales para consolidar una línea de conducta en la orientación descrita.

18. La cuestión del modelo de desarrollo

La elaboración teórica descrita nos lleva a plantear la cuestión central del modelo de desarrollo; es decir, la cuestión del desarrollo equilibrado, solidario e integral de las sociedades humanas. Dicho de otra manera se plantea la gran cuestión del crecimiento equilibrado de lo económico, lo social, lo tecnológico, lo político, lo cultural, lo ecológico, lo lingüístico de las diferentes sociedades. Ello exige plantear en cada lugar concreto la naturaleza de la inserción productiva en la mundialización (y en la construcción europea en nuestro caso), los niveles salariales, las tecnologías implementadas, los sistemas de formación y calificación, las infraestructuras utilizadas, la relación con el entorno, la relación con otras comunidades, los sistemas de valores, las conquistas sociales y los sistemas de participación.

Se trata de generar un esfuerzo colectivo y participativo que vehicule de manera constructiva, solidaria y positiva las energías, recursos, potencialidades, cualificaciones, creatividad y motivaciones al objeto de satisfacer el sistema de necesidades económico, tecnológico, social, político, cultural, ecológico y lingüístico, acumulado históricamente en cada sociedad concreta. Y ello solo será factible con la profundización de la democracia, las conquistas sociales, la ampliación de los derechos y el desarrollo de la soberanía de las diferentes comunidades humanas, en las orientaciones marcadas por la alternativa del mundo del trabajo.

Referencias bibliográficas

- ALVÁREZ, I. (2004): «La deslocalización revoluciona las relaciones laborales», *El Correo. Expectativas*, n.º 99. 12-9.
- BALDWIN, R. y NICLOUD, R. (2000): «Free trade agreements without delocation», *Canadian Journal of Economics*, vol. 33, n.º 3. Cambridge University Press.

cognoscitivo a través de un sistema de recualificación basado en estancias directas en la empresa matriz. Otras empresas en cambio se limitan a establecer una política de salarios reducidos junto a sistemas de trabajo y gestión del conocimiento asentados en el taylorismo y en el neotaylorismo.

- BALDWIN, R. y NICOU, R. (2000): «Integration and the Competitiveness of Peripheral Industry y Unity with diversity within the European Economy: The Community's Southern Frontier», *Canadian Journal of Economics*, vol. 33, n.º 3. Cambridge University Press.
- BARBA, G.; CHECCHI D. y TURRINI, A. (2002): *Adjusting Labour Demand: Multinational versus National Firms. A cross-european análisis*, European Economic Association, Venecia.
- BARON, A. (2004): «Le monde du travail face aux délocalisations», *World Economic Outlook* FMI. Septiembre.
- BERNARD, A. y SJÖHOLM, F. (2003): *Foreign Owner and Plant Survival*, National Bureau of Economic Research. Working Papers, n.º 10039.
- BORJA, A. (2005): «Deslocalización de Empresas: ¿Qué hacer?», *Gara*, 1-3.
- Brun, T.; Viardin, J. (2005): «La vérité sur les délocalisations». *Politis*, n.º 838.
- CANALS, J. (1994): *La internacionalización de la empresa: cómo evaluar la penetración en mercados exteriores*, McGraw-Hill. Madrid.
- CENTRE CONFÉDÉRAL D'ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES. «Délocalisation, externalisation, sous-traitance». *Note Economique*, n.º 69. Marzo/abril, 2003.
- DUVAL, Guillaume (2004): «Le défi des délocalisations». Dossier *Alternatives Economiques*, n.º 229.
- FONTAGNÉ, L. (2004) «¿Delocalisations?: une polemique americaine». *Le Monde*. 12 octobre.
- FÍNTELA, E. (2004): *Europa tiene una gran oportunidad para diseñar un modelo de crecimiento ejemplar*. <http://www.rebellion.org/>. 11-2.
- GARRIDO-LESTACHE RODRÍGUEZ, M. Á. y MARÍN EGOSCOZÁBAL, A. (2003): *La internacionalización de la empresa española como protagonista de la apertura de nuestra economía*. Universidad Antonio de Nebrija. Madrid.
- GIRÁLDEZ PIDAL, E. (2002): *La internacionalización de las empresas españolas en América Latina*. Consejo Económico y Social.
- GIRAULT, D. (2005): «Les délocalisations répondent à des besoin mieux définis». *Electronique International*. 31-3.
- HUSSON, M. (2005): «A propos des delocalisation». <http://hussonet.free.fr/mondiali.htm>
- HUSSON, M. (2005): «La mondialisation, nouvel horizon du capitalisme». <http://hussonet.free.fr/mondiali.htm>
- INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (2002): *Empresas multinacionales españolas*. Ministerio de Economía y Hacienda, n.º 799. Madrid.
- COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES DU SÉNAT. (2004): *Délocalisations: pour un néo-collbertismo européen*, C.A.E.S. Junio. Paris
- INSTITUTO VASCO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIÓN (2000): *La internacionalización de las empresas guipuzcoanas*. Kutxa Fundazioa, San Sebastián.
- LAMY, P. (2004): «Délocalisations: agir est possible». *Libération*, 22/9.
- LA THAÏLANDE (2004): *Délocalisations: Avantages et Inconvénients*. <http://tpethailande.free.fr/delocaliser.html>
- LIPIETZ, A. (2004): «Les délocalisations sont-elles inévitables?», Entrevista, *Solutions Transport*, n.º 37.
- LUENGO, F. y FLORES, G. (2005): «Internacionalización Productiva y Mercados de trabajo en los Países de la ampliación», *Papeles del Este*. Univ. Complutense, vol. 10.
- MARTÍNEZ BOBILLO, A. (1995): *Empresas multinacionales: estructura organizativa y función financiera*. Universidad de Valladolid.

- MARTÍNEZ BOBILLO, A. (2001): *Internacionalización de la empresa y elección del modo de entrada en los mercados exteriores: un enfoque institucional*. Septiembre. Oviedo.
- MERINO DE LUCAS, F. (2004): «Desinversión de las Multinacionales Extranjeras: ¿casos aislados o un fenómeno generalizado?» *Foreign Policy. FRIDE*, octubre/noviembre
- MYRO, R. y FERNÁNDEZ-OTHEO, C.M. (2004): «Los Mitos de la Deslocalización». *Foreign Policy. FRIDE*, octubre/noviembre.
- MYRO, R.; FERNÁNDEZ-OTHEO, C.M. y MORO A. (1996): *Las Migraciones de la Actividad Industrial y los Flujos de Inversión Directa en la Unión Europea*. Junta de Andalucía. Colección Pablo Olavide.
- MYRO, R.; FERNÁNDEZ-OTHEO, C.M. y MORO A. (2004): «La Desinversión de Capital Extranjero en la Industria Española». *Estudios de Economía Española*, n.º 168.
- MYRO, R. y FERNÁNDEZ-OTHEO, C.M. (2005): «La Deslocalización de empresas en España, la atracción de la Europa Central y del Este». *Papeles del Este*. Universidad Complutense, vol. 10.
- MOUHOUD, A. (1989): «Les stratégies de relocalisation des firmes multinationales». *Revue d'économie politique*, Paris. n.º 99.
- OIT (1983): *Empresas multinacionales, formación profesional y desarrollo económico*. O.I.T., Ginebra.
- OIT (1984): *Las empresas multinacionales en los países en desarrollo: elección de tecnología y generación de empleo*. O.I.T., Ginebra.
- OIT (1986): *Las trabajadoras de las empresas multinacionales en los Países en Desarrollo*, O.I.T., Ginebra.
- PALAO MORENO, G. (2000): *Los grupos de empresas multinacionales y el contrato individual de trabajo*. Tirant lo Blanch. Valencia
- RODRÍGUEZ, L.M.(2004): «Europa del Este amenaza nuestro empleo». *El Correo. Expectativas*. 29-2.
- SÁNCHEZ DÍEZ, Á. (2002): *La internacionalización de la economía española hacia América Latina*. Universidad de Burgos.
- TORRES, S. (2004): *La globalización, las deslocalizaciones y la clase obrera industrial*. <http://www.rebellion.org/>. 15/5.
- UGT, *Actualidad* (2004): «UGT advierte de que las deslocalizaciones son un problema imparable». <http://www.ugt.es/actualidad/octubre>.

EL MOVIMIENTO SINDICAL ANTE LA GLOBALIZACION NEOLIBERAL: ALGUNOS EJES DE INTERVENCIÓN

JUAN HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA

MIKEL DE LA FUENTE LAVÍN

Departamento de Derecho de la Empresa
Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

ABSTRACT

■ *El movimiento sindical se enfrenta a importantes transformaciones cualitativas y cuantitativas generadas por el proceso de globalización neoliberal. Los ámbitos tradicionales de intervención sindical se encuentran condicionados por la lógica del mercado y del libre comercio. El desplazamiento de decisiones de instancias representativas y nacionales a núcleos de poder especializados de carácter supranacional cuyas resoluciones son poco transparentes, de carácter sectorial y con fecha de caducidad, constituyen un procedimiento incapaz de construir normas jurídicas eficaces para garantizar derechos de las mayorías sociales.*

El objetivo de éstas líneas reside en establecer algunos ejes de actuación dónde la acción sindical recomponga, no sólo aspectos organizativos sino estratégicos y tácticos de intervención en el ámbito internacional.

■ *Globalizazio neoliberalak sortutako aldaketa kualitatibo eta kuantitatibo garrantzitsuen aurrean da mugimendu sindikala. Ohiko esku-hartze sindikalak merkatu eta komertzio librearen logikak baldintzatuta daude. Erabakien lekua instantzia adierazle eta nazionaletatik, espezializatutako nazioz gaindiko garden-tasun gutxiko erabakiak hartzen dituzten, izaera sektoriala eta iraungipen-data*

duten indar guneetara aldatzeak, gehiengo sozialen eskubideak bermatzeko arau juridiko eraginkorrik egiteko gaitasunik gabeko jardunbideak dakartza.

Lerro hauen helburua, ekintza sindikalak, ez bakarrik antolakuntza alderdia, baita nazioarte mailan esku-hartzeko alderdi estrategiko eta taktikoa ere birmoldatzeko zenbait ardatz ezartzea da.

■ *The union movement is undergoing important qualitative and quantitative changes as a result of the process of neoliberal globalization. The traditional scopes for union intervention are conditioned by the logic of the market and free trade. The shift of decisions from national representative institutions to supranational specialized power nuclei whose resolutions are somewhat obscure, sectoral and with expiration date, seems to be an inadequate procedure to build up effective juridical rules that may guarantee rights to social majorities.*

The aim of this article is to establish some performance axis through which the union activity will reset not only organizational but also strategic and tactical aspects as regards international intervention.

1. Nuevos escenarios para la acción sindical

El movimiento sindical se enfrenta a importantes transformaciones cualitativas y cuantitativas generadas por el proceso de globalización neoliberal. Los ámbitos tradicionales de intervención sindical se encuentran condicionados por la lógica del mercado, del libre comercio como norma generalizada, del crecimiento económico depredador de los recursos naturales, del protagonismo sin control de las empresas transnacionales, de los procesos de deslocalización, del progresivo aumento de las migraciones, de las privatizaciones y desregulaciones de derechos, de la crisis de la empresa tradicional¹, del debilitamiento de los sistemas jurídicos nacionales, del desplazamiento de decisiones de instancias representativas y nacionales a núcleos de poder especializados de carácter supranacional cuyas decisiones son poco transparentes, de carácter sectorial y con fecha de caducidad y que constituyen un procedimiento incapaz de construir normas jurídicas eficaces para garantizar derechos de las mayorías sociales.

En definitiva, existen nuevos escenarios dónde la acción sindical debe recomponer, no sólo aspectos organizativos sino estratégicos y tácticos de intervención en el ámbito internacional.

Lo nuevo en el actual proceso de mundialización consistiría en la intensidad del proceso de constitución de un mercado mundial con la formación a ese nivel de las normas de competitividad y de rentabilidad, con la extensión del famoso umbral del 15% de rendimiento de los mercados financieros como alternativa a la desaparición de las empresas que no lo alcancen. La financiarización incontrolada es la forma que adopta la profundización de la concentración y centralización de los capitales², facilitadas por las políticas neoliberales que tienen la función de eliminar todas las barreras que se opongan a las mismas³. Para este proceso, los mercados bolsísticos han pasado de ser mercados en los que se negociaban los títulos a mercados en los se negocia el destino de empresas enteras, su intercambio, fusión o desmantelamiento. Los holdings financieros se constituyen como el

¹ A. BAYLOS: «Globalización y Derecho del Trabajo: realidad y proyecto», *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n.º 15, págs. 23-27. Escuela de Relaciones Laborales de la Universidad Complutense de Madrid, 1999.

² Cfr., G. DUMÉNIL, G. y D. LEVY, *Crise et sortie de crise. Ordre et désordres néolibéraux*, Actuel Marx-PUF, París, p. 143. 2000.

centro estratégico de las grandes empresas multinacionales y concentran en su interior el poder industrial, bancario y de seguros. La financiarización implica la instauración de un nuevo régimen de acumulación en el que es la bolsa y no el salario la contrapartida de la demanda. El incremento de los beneficios de las empresas se desarrollan sobre la base de la generalización de la austeridad salarial, sin que, contrariamente a lo que preconizaba el llamado *teorema de Schmidt* (antiguo Canciller de Alemania Federal), el incremento de la tasa de beneficio se haya traducido en un incremento de la inversión productiva y el empleo (por la falta de demanda suficiente), sino en el aumento de los beneficios no invertidos. En la Unión Europea, la «insaciabilidad» de las finanzas en búsqueda de un aumento de la tasa de beneficio de los grandes grupos se ha expresado mediante la presión hacia las personas asalariadas mediante las deslocalizaciones y otros procesos de internacionalización de la producción, pero su columna vertebral está constituida por las privatizaciones de las empresas de servicios públicos y por la acentuación de las privatizaciones de los sistemas de salud y de pensiones⁴.

Los estrechos lazos que mantienen el neoliberalismo y la mundialización no implican identidad y su simultaneidad no es automática, no siendo excluible una política neoliberal que se desarrolle en un marco proteccionista respecto al mercado mundial. Su imbricación reciente se basa fundamentalmente en que la mundialización sirve de palanca y de pretexto para las políticas neoliberales. En realidad, el giro neoliberal ha precedido a la mundialización, preparándola por políticas de desreglamentación... muy intervencionistas. Por otra parte, se está produciendo una enorme polarización de los ingresos que está teniendo lugar a escala mundial y que se recoge repetidamente en los informes de los organismos internacionales y estudios de expertos⁵. La mundialización no está generalizando al conjunto del mundo los beneficios del desarrollo económico y la pérdida de los empleos en los países del Norte no está produciendo la contrapartida de nuevos empleos en los países del Sur, que continúan dominados por el subempleo⁶. Parece indudable que esa asimetría no es un acontecimiento pasajero que sería corregido

³ M. HUSSON, *Mondialisation et imperialisme*, Cahiers de Critique Communiste, p. 4. París, 2003.

⁴ F. CHESNAIS (AAVV, F. Chesnais, Coord.), *La finance mondialisée*, p. 44. La Découverte, París, 2004.

⁵ Un informe de tres investigadores del Center for Economic and Policy Research, Mark Weisbrot, Dean Baker y David Rosnick, *El marcador del desarrollo: 25 años de progreso disminuido*, http://www.cepr.net/pressreleases/2005_12_15.htm, compara los datos disponibles sobre crecimiento económico y varios indicadores sociales de los últimos 25 años (1980-2005) con las dos décadas anteriores (1960-1980), concluyendo que durante los últimos 25 años se ha experimentado una marcada desaceleración en la tasa de crecimiento económico y una reducción en el progreso de indicadores sociales para la gran mayoría de países de bajo y mediano ingreso.

⁶ Véase en M. HUSSON, *Mondialisation...*, cit., una explicación detallada del mantenimiento en los países del Sur de un proceso dualista que limita a una pequeña parte de las economías la conexión con el mercado mundial.

por los supuestos beneficios de la globalización. Los países periféricos no son solamente los perdedores de la mundialización sino que soportan una intensificación de las transferencias de ingresos que frenan su desarrollo, provocando la multiplicación de la miseria extrema en los países más pobres, pero que también tiene efectos en los países con un cierto nivel de industrialización ya que los sectores insertos en la división internacional del trabajo no encuentran salida interior para su producción. Ese deterioro tan pronunciado no encuentra explicación suficiente en la política neoliberal, es necesario acudir a una teoría que parecía arcaica, la teoría del imperialismo, que atribuye esas asimetrías a la transferencia sistemática del valor creado en la periferia hacia los capitalistas del centro.

A diferencia de la connotación de modernidad y progreso con la que el discurso neoliberal pretende presentar a los procesos de desregulación en curso, los informes más solventes sobre la distribución de los ingresos y la renta recogen que está teniendo lugar una gigantesca «transferencia global de riqueza desde el trabajo al capital, desde las periferias hacia el centro y desde los grupos de población más pobres hacia los más favorecidos»⁷. Según los últimos datos disponibles, en 1998 tuvo lugar una transferencia de 685 mil millones de dólares desde los países de la periferia hacia los del centro (entre servicio de la deuda, capitales especulativos a corto plazo y pérdidas debidas a la degradación de los intercambios comerciales), cifra a comparar con el peso relativo de los PIB que era de 24 billones de dólares en el Norte y de 2000 en el Sur, lo que significa que esa «punción» equivalía al 11% del PIB del Sur y menos del 3% del PIB del Norte. Estas cifras muestran la profunda asimetría de las relaciones Norte-Sur. Los discursos proteccionistas que presentan a la competencia de los países de bajos salarios la fuente de los problemas sociales en el Norte obvian la realidad de esa transferencia que compensa de sobra la progresión de las partes de mercado de los países emergentes. En sentido inverso, esas cifras invalidan la visión «tercermundista» que hace de la expoliación de los países del Sur el factor esencial de la prosperidad del Norte. En definitiva, hay que relativizar el peso de la punción realizada desde el punto de vista del Norte, a la vez que se subraya ese fardo pesa enormemente sobre las capacidades de desarrollo del Sur⁸.

Otro elemento definidor es la creciente utilización de la guerra para alcanzar objetivos económicos, tanto para la conquista de recursos naturales, como para marcar espacios frente a los competidores y apuntalar la competitividad de sus compañías frente a las de los rivales, característica esencial del imperialismo, por parte de su componente hegemónico, los Estados Unidos. La evidencia de este papel se reconoce en la utilización abierta de los términos de imperial e imperialismo y en el reconocimiento de su necesidad —eso sí, a los que se añade el

⁷ J. TORRES LÓPEZ, *Desigualdad y crisis económica. El reparto de la tarta*, p. 43. Sistema, 2000.

⁸ Cfr., M. HUSSON, «De l'asymétrie des transferts», www.hussonet.free.fr/asymetri.pdf.

adjetivo de «benignos»— por parte de los asesores e intelectuales orgánicos de la administración americana .

Contra una cierta ideología de la globalización, es incorrecto considerarla como un proceso económico abstracto en el que los Estados aparecen como «una mera concreción y especialización de “momentos” de ese proceso», siendo en lo fundamental incorrectas las formulaciones que planteen que el Estado ha «perdido sus poderes» en beneficio del capital multinacional¹⁰. La intervención de los Estados en las «guerras comerciales»¹¹ y su papel en las crisis financieras que tuvieron lugar durante los años 1998 y 1999 es una buena muestra de «las acostumbradas falacias neoliberales acerca de los Estados sin poder sobrepasados por las imparable fuerzas del mercado»¹², mientras que la responsabilidad del giro histórico hacia la dominación del capital-dinero sobre el capital productivo no corresponde sólo a los dirigentes de los grandes grupos financieros sino también a los dirigentes de los Estados que han apoyado activamente sus estrategias especulativas.

El desarrollo de la mundialización va acompañada de un papel creciente de las institucionales internacionales que inciden sobre aspectos específicos de la socioeconomía y la política mundiales, tales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (la OCDE), el Tribunal Internacional de la Haya, la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

La existencia de normas laborales como instrumentos de acción sindical, tanto en su vertiente nacional como en la internacional, ha dejado de ser el contrapeso entre capital y trabajo. Las crisis de los ordenamientos laborales (flexibilidad, desregulación, pérdida de protección social...) fruto del chantaje de las políticas de ajuste y, en muchos casos, de gobiernos débiles y corruptos al servicio de las políticas ultraliberales, son un paso más hacia la construcción de una globalización sin reglas. Por otro lado, la paralización, si no retroceso, del entramado

⁹ Véase V. Navarro, «¿Por qué Irak y por qué ahora?», *El País*, 18-4-2003.

¹⁰ L. PANITCH, «El nuevo Estado imperial», *New Left Review*, n.º 3, 2000, p. 8, citando a N. Poulantzas.

¹¹ Una muestra de la falacia de la retórica librecambista son las periódicas amenazas de sanciones comerciales multimillonarias entre la UE y Estados Unidos, al atribuirse mutuamente ayudas ilegales a las exportaciones.

¹² Esa situación es descrita de forma muy gráfica por L. Panitch, «El nuevo Estado...», cit., p. 6: «... no hay como una crisis para clarificar las cosas: al cabo de nueve meses, sin haberse recuperado del efecto de la suspensión de pagos rusa, y con la economía brasileña bamboleándose al borde el precipicio, las figuras protagonistas de los mercados mundiales de capitales parecían más sujetas y más atentas a las insinuaciones de las autoridades financieras de Washington que los más serviles burócratas soviéticos a las directrices del Gosplan» y «el espectáculo de los funcionarios de la Reserva Federal, amonestando a los directores ejecutivos de las principales firmas de Wall Street y prohibiéndoles irse a dormir mientras no se pusieran de acuerdo para hacerse cargo de las deudas de un *hedge fund* en bancarrota, el *Long Term Capital Management*».

jurídico internacional de los derechos humanos, incluidos los laborales, está avalada por los teóricos de la bilateralidad asimétrica y de la responsabilidad social corporativa como sistema que complementa el comercio sin límites. El derecho blando se convierte en el eje regulador de las relaciones laborales. El carácter imperativo, coercitivo y sancionador de los derechos fundamentales, no se consolida ni tan siquiera en la vertiente de los derechos civiles y políticos. Ahí está el vergonzoso debate sobre la utilización de la tortura en Estados Unidos y en Inglaterra, que contrasta con la «plenitud jurídica», incluido el ámbito sancionador, del Derecho Internacional del Comercio. No resulta en ningún caso aventurado afirmar que éste se encuentra en el vértice de la jerarquía normativa internacional, afirmación que lejos de resultar algo formal, ajena al movimiento sindical, debe formar parte de su agenda de intervención.

2. Reflexiones sobre la realidad del movimiento obrero en el marco de la globalización neoliberal: breves referencias¹³

Una aproximación rigurosa a la realidad del movimiento sindical internacional requiere contrastar la dinámica actual con otras fases históricas. Los estudiosos del movimiento obrero, o al menos una amplia representación, han caracterizado como terminal la crisis que sufre en paralelo a la globalización neoliberal. «En la sociedad post industrial los trabajadores a cuyas luchas debemos los «derechos laborales» están desapareciendo rápidamente y hoy en día constituyen una especie residual en peligro»¹⁴. En la misma línea «... se ha socavado cualquier posibilidad de que los trabajadores se puedan convertir en sujetos de una emancipación futura o en depositarios de un nuevo proyecto identitario»¹⁵.

La década de los noventa se ha caracterizado por un cierto resurgir de un movimiento obrero alternativo o al menos de una fuerte corriente de contestación, ahí están los descarrilamientos de las distintas cumbres de la OMC, los foros sociales alternativos..., vinculados de una u otra forma a sectores de los movimientos sociales y sindicales. En cualquier caso, un mínimo diagnóstico requiere no perder de vista la perspectiva histórica y la adecuación geográfica del movimiento obrero.

¹³ B.J. SILVER, *Fuerzas de trabajo. Los movimientos obreros y la globalización desde 1870*, Akal, Madrid, 2005. La autora recoge en la obra citada un ensayo muy exhaustivo de las cuestiones recogidas en este apartado.

¹⁴ A. ZOBERG, «Response: Working-Class Dissolution», *International Labor and Working Class History*, 47, p. 28. 1995.

¹⁵ M. CASTELLS, «The Power of Identity» *The Information Age*, vol. 2, págs. 353 y 360. Oxford, Blackwell. 1997.

A. La primera afirmación necesitada de contraste histórico es la de «la carrera hacia el abismo de la clase trabajadora»¹⁶. Tesis que suele sostenerse sobre todo en la literatura académica norteamericana y que podemos resumir en tres grandes posiciones teóricas.

1. La movilidad del capital productivo, en forma de deslocalizaciones reales o «coactivas» o de transnacionalizaciones de capital en forma de inversión directa o indirecta ha generado un mercado laboral unificado mundial donde la presión competitiva de una masa de trabajadores desorganizados sobre el movimiento obrero es enorme, lo que ha dado lugar a la carrera hacia el abismo de los derechos laborales es decir hacia la desregulación sin límites de los mismos. La internacionalización empresarial, hasta ahora limitada a las grandes empresas multinacionales, se generaliza a través de las grandes y medianas empresas de los países industrializados, generalizándose los procesos de subcontratación y de externalización productiva que se ven acompañados de un desmantelamiento de la normativa laboral estatal y convencional¹⁷. Las deslocalizaciones ya no conciernen sólo a las industrias tradicionales sino que se extienden a sectores tales como los servicios informatizados (India) o incluso a los centros de investigación. Los trabajadores informales representan la gran mayoría de la población activa en numerosos países del sur, incluso excluyendo el sector agrícola. La mundialización trae consigo el desarrollo de la trabajo informal que incluye a los trabajadores de micro-empresas informales, trabajadores por cuenta propia y «trabajadores informales» (trabajadores empleados en la empresas informales ocasionales, a domicilio, a tiempo parcial, etc.). En cualquier caso, no parece que la economía real y las relaciones laborales funcionen de una manera tan simple como lo que parece a primera vista ya que lo que se transfiere de los países ricos es la producción pero en ningún caso los empleos o las rentas. Allí donde los costos sociales son bajos, China es un buen ejemplo, éstos se mantendrán así mientras no existan sindicatos y movimientos sociales fuertes que presionen hacia la redistribución de la riqueza; sólo mejorarán las condiciones de los inversores extranjeros en complicidad con las clases dirigentes y funcionarios de los aparatos burocráticos del Estado¹⁸. Desde esta óptica es desde dónde la acción sindical internacional debe apostar decididamente por el fortalecimiento de estructuras sindicales y por la denuncia de la represión a que se ven sometidas. No obstante, la dimensión geográfica debe ser un elemento central de análisis ya que en los países extremadamente pobres, con Estados muy frágiles y en muchos casos corruptos, el drama se refiere a la desaparición física por el hambre, enfermedades... y por tanto las necesidades globales de los países pasa por mecanismos

¹⁶ Cfr., B.J. SILVER, «Fuerzas...», cit., p. 18.

¹⁷ A. MENDIZABAL, «Aspectos económicos y sociales de las deslocalizaciones productivas», pendiente de publicación en *Temas de Economía Mundial*.

¹⁸ D. GALLIN, «Sindicalismo y nuevo Orden Mundial», *Iniciativa Socialista*, n.º 32. 1998.

de inclusión en el sistema económico internacional. Aquí la acción sindical debe dirigirse contra las instituciones económicas internacionales y gobiernos ricos que abocan, con sus políticas neoliberales, a importantes sectores de la población mundial a la muerte por «exclusión».

2. La segunda tesis se refiere más a la presión indirecta que la hipermovilidad del capital genera sobre el movimiento obrero y sobre la capacidad de los Estados de mantener o profundizar el Estado de Bienestar. La idea básica se fundamenta en la supeditación de toda política pública a la «tranquilidad» que los grandes inversores necesitan para aumentar sus tasas de ganancias. Aquí la carrera hacia el abismo se expresa en los límites y retrocesos de los derechos sociales de la ciudadanía, incluidos los de la clase obrera. En los países del Sur, el chantaje del FMI, el BM y los acuerdos generales de comercio de la OMC, tratados regionales y bilaterales atrofian e inmovilizan cualquier expansión del Estado de Bienestar.

3. La tercera propuesta que explica la pérdida de protagonismo y desconcierto del movimiento sindical internacional se encuadra en la modificación del proceso de producción y trabajo, en la propia identidad de la empresa como categoría clara y precisa: «Mientras el sistema fordista tradicional de producción en masa estandarizada proporcionaba un suelo fértil para el desarrollo del movimiento obrero el desarrollo de un sistema post fordista ha transformado ese contexto organizativo»¹⁹. La flexibilidad organizativa, la empresa en red, la externalización de la producción, la generalización de filiales y subcontratas, la empresa hueca y la diseminación del proceso productivo ha desnaturalizado jurídica, social y económicamente a la empresa como lugar de encuentro de acción sindical²⁰.

No obstante, lo que parecen evidencias científicas de la carrera hacia el abismo del movimiento obrero necesitan ser analizadas de forma más pausada. Así, en primer lugar, la movilidad de capital hacia zonas de bajos salarios es una afirmación que necesita ser contrastada con datos que nos permitan establecer su dimensión cuantitativa real²¹, siendo además poco clara la información estadística existente sobre los efectos en el empleo de las deslocalizaciones y subcontrataciones, estando lejos de extenderse a la totalidad de las economías desarrolladas. En efecto, los costes salariales no son el único criterio que utilizan las empresas

¹⁹ C. JENKINS y K. LEICHT, «Class Analysis and social movements: A critique and reformulation», en AA.VV. (J.R. Hall ed.), *Reworking class*, págs. 378-379. Ithaca, Cornell University Press, 1997.

²⁰ F. Valdés Dal-Ré, «Transformaciones del Derecho del Trabajo y orden económico globalizado», *Trabajo*, n.º 12, págs 131-148. Diciembre, 2003.

²¹ Son numerosos los estudios que muestran que la mayor parte de los flujos de inversión directa extranjera siguen produciéndose en el Norte, entre países de renta alta. Informes recientes de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo lo ratifican. David Kucera ha publicado un interesante estudio titulado «Normas fundamentales del trabajo e inversiones extranjeras directas» en la *Revista Internacional de la OIT*, n.º 1, 2002, donde ratifica la tesis mencionada.

para decidir sus inversiones²² sino que toman también en cuenta la flexibilidad de la fuerza de trabajo, la cualificación de las personas, las infraestructuras y la extensión de los mercados. Estos aspectos explican que la mayor parte de las inversiones internacionales se realiza entre los países ricos, especialmente entre los Estados Unidos y Europa, mientras que a pesar del acuerdo de libre comercio existente entre ambos países, la industria estadounidense no se ha desplazado masivamente hacia México. Ello no quiere decir que no se van a multiplicar las deslocalizaciones salvajes, pero conviene subrayar que en muchos casos se utilizan como un instrumento para intimidar a las plantillas de forma que acepten drásticos recortes de salarios, aumentos de jornada y reducción de prestaciones sociales²³. Por tanto, la movilidad del capital está localizada y su impacto en la desarticulación del movimiento obrero tiene límites, que según I. Wallerstein en último término están determinados por la progresiva finalización de la ruralización de la clase obrera mundial: al impedir la extensión del mercado del trabajo asalariado dará lugar a que «la única opción para los capitalistas será continuar la lucha de clases donde están hoy. Y aquí las probabilidades están en contra suya»... ya que «las verdaderas alternativas al alcance de los trabajadores que se encuentran en los barrios y en las favelas del sistema mundo indican que están en posición de exigir niveles salariales razonables con el fin de ingresar a la economía de los salarios formales»²⁴.

En cualquier caso, si la reubicación del capital no se produce exclusivamente por las bajas condiciones sociales y laborales, si parece necesario reconocer que el desplazamiento de cierto capital a zonas con mucha mano de obra y escasa o nula regulación laboral es una realidad incontestable y una tendencia muy importante a tener en cuenta. Ahora bien, la carrera hacia el abismo se puede ver contrarrestada por la aparición de organizaciones de asalariados²⁵. El caso de Corea es un ejemplo claro de lo dicho, lo que no oculta el desplazamiento de capital a China, donde el interrogante en torno a una nueva clase social emergente es un hecho²⁶.

²² Como señala Antxon Mendizabal, «Aspectos...», cit., desde el punto de vista de los costes salariales el aspecto clave no es el nivel salarial sino la relación salario/productividad que determina el coste salarial por unidad producida, lo que exige introducir en el cálculo el nivel tecnológico de los productos y procesos productivos.

²³ M. HUSSON, «Délocalisations: chantage et bluff», *Rouge*, 9/9/2004. I. ALVAREZ, «La deslocalización revoluciona las relaciones laborales», en *El Correo. Expectativas*, n.º 99, 12/9/2004, señala ejemplos de las prácticas realizadas en este sentido en el 2004 por las direcciones de grandes empresas (citado en A. Mendizabal, «Aspectos...», cit.).

²⁴ Cfr., I. WALLERSTEIN, *La decadencia del imperio. EEUU en un mundo caótico*, p. 80. Txalaparta, 2005.

²⁵ Los milagros económicos durante las décadas de los setenta y ochenta en España y Brasil hasta Sudáfrica y Corea del Sur, crearon un potente movimiento obrero ubicado estratégicamente en las crecientes industrias de producción en masa.

²⁶ Según datos de la CIOSL es uno de los países con mayores índices de desigualdad, donde se concentran enormes plusvalías en pocas manos. Por otra parte las protestas de trabajadores y trabajadoras son duramente reprimidas ya que no se respetan el derecho a la libertad sindical. Interesante reflexión al respecto en Han DONGFANG, «Luchas obreras», *New Left Review*, n.º 34, Sep/oct 2005.

La carrera descendente en derechos sociales como argumento en favor de la competitividad es una carrera sin límites y, a nuestro parecer, nunca se puede competir en condiciones que se asemejen más a la esclavitud que a la dignidad humana. La necesidad de un movimiento sindical fuerte y solidario es un imperativo categórico más allá de ser, a su vez, una estructura necesaria y capaz, como históricamente lo ha demostrado, de oponerse a los distintos vaivenes del capital. Por otra parte, la precariedad en las condiciones laborales de los trabajadores de los países del Norte implica ampliar el número de asalariados «no consumidores» lo que afecta directamente a la expansión del capitalismo; paradoja que expresa una contradicción esencial de la globalización neoliberal²⁷.

La otra tesis referida a la crisis de la soberanía de los Estados como explicación de la carrera hacia el abismo del movimiento obrero no parece que sea ni cualitativa ni cuantitativamente determinante de la crisis del movimiento sindical. En nuestra opinión es más un problema político que una consecuencia incontestable del modelo global neoliberal. Es una apuesta por romper el pacto social y desequilibrar la, por otra parte, moderada redistribución de los beneficios, en favor del capital. El adelgazamiento del Estado se manifiesta en la vertiente del Estado de Bienestar, es decir en sus políticas públicas y en los derechos sociales y no en su fortaleza como muro de contención de las reivindicaciones sociales. Sus aparatos de control político son una muestra de su máximo esplendor.

En relación a su pérdida de competencias el 11 de Septiembre²⁸ ha supuesto una clara reactivación de poderes soberanos atrofiados ya que el control del dinero de las redes del fundamentalismo islámico exige regular los flujos de capital, lo que nos ilustra como las posibilidades de crear mecanismos de regulación existen más allá de supuestas pérdidas de soberanía. Una vez más se constata que las decisiones políticas pueden, al menos, modular la tendencia uniformadora de las políticas neoliberales.

La globalización no puede ser caracterizada como sustitutiva de los Estados, no existen mecanismos supranacionales donde todos los países tengan iguales oportunidades de decisión, al contrario, el peso nacional de los Estados imperiales es un factor decisivo en el juego político internacional y económico y desempeñan un papel clave a favor de las empresas multinacionales cuyo centro está localizado en los mismos.

Por último, sigue siendo muy apresurada la explicación de la desaparición del movimiento obrero por las transformaciones del proceso de producción. Ya con la aparición del fordismo se predijo el fin del movimiento obrero, «éste no sólo dejó

²⁷ R. BALTAR, «Globalización y acción sindical frente a la expansión de las empresas transnacionales», *Nueva Sociedad*, n.º 169, p. 88. Septiembre-octubre, 2000.

²⁸ B.J. SILVER, «Fuerzas...», cit, p. 21.

obsoletas las habilidades de los obreros más sindicalizados, sino que también permitió a los patronos recurrir a nuevas fuentes de trabajo, dando lugar a una clase obrera que se juzgaba irremisiblemente dividida por la etnicidad y otras diferencias, y atomizada por un espantoso conjunto de tecnologías fragmentadoras y alienantes»²⁹.

Sólo a posteriori se comprobó el éxito de la sindicación de la producción en masa. En la fase actual, hay un hecho objetivo, la vulnerabilidad del sistema de producción aumentará en función de la globalización de las redes de producción y de sus ramificaciones geográficas. Cuantas más redes, diseminaciones productivas y cadenas de subcontratación más trastornos potenciales pueden ser provocados por los trabajadores y trabajadoras. Es más, la producción just-in-time incrementa la inseguridad del proceso y el poder de paralización, y por tanto, de negociación de los asalariados, que junto al papel del sector de la comunicación y transporte, vectores esenciales del actual modelo de producción, sitúan al movimiento obrero en condiciones potenciales de poder de incidir en el proceso de producción. Así, a finales de la década de los setenta, en las fábricas de automóviles de toda Europa Occidental, los trabajadores se dieron cuenta del impacto que determinadas huelgas estratégicamente localizadas podían tener en las empresas, con mínimo esfuerzo³⁰. Es evidente que el interrogante está abierto, pero también resulta evidente que las afirmaciones categóricas sobre la desaparición del movimiento obrero también necesitan ser moduladas y contrastadas.

3. Condicionalidad social y empresas transnacionales: ejes de intervención del movimiento sindical

Una vez descritos los marcos generales en los que se encuadra la intervención del movimiento sindical internacional, analizaremos en este apartado dos ejes de actuación directamente relacionados con las políticas neoliberales de dimensión internacional³¹.

²⁹ M. TORIGAN, «The Occupation of the Factories: Paris 1936, Flint 1937», *Comparative Studies in Society and History*, vol. 41/ 2, págs. 324-347. 1999.

³⁰ En el otoño caliente de 1969 en Fiat, los huelguistas italianos emprendieron la actividad coordinada en el seno de una unidad de producción a gran escala, con la finalidad de paralizar la producción con el mínimo esfuerzo para los obreros y obreras. Las huelgas de taller o línea de producción y las interrupciones del trabajo coordinado en varias fábricas provocó el caos en la producción.

³¹ Las cuestiones relacionadas con los flujos migratorios es una de las consecuencias, en su dimensión y caracterización actual, del proceso de globalización neoliberal y uno de los grandes desafíos de nuestras sociedades. Consideramos que la especificidad y trascendencia de la cuestión requeriría un tratamiento propio respecto al papel del movimiento sindical internacional. En cualquier caso, debe ser un eje central de sus políticas de denuncia e intervención.

En esta misma línea la participación del movimiento sindical en coordinación con distintos movimientos sociales debe impulsar nuevas reglas económicas internacionales mediante movilizaciones contra la OMC, Tratados Regionales, directivas comunitarias... Tema que requeriría ser tratado específicamente.

A. Vinculación de las normas laborales con el comercio internacional: las cláusulas o normas sociales

1. Planteamiento de la cuestión

El proceso de globalización económica neoliberal está expandiéndose sin regulación jurídica alguna que limite los efectos sociales y medioambientales. La globalización vista como realización de una integración social, política y comercial del mundo, es un mito. De ahí que el movimiento sindical deba incorporar en su agenda de trabajo propuestas concretas de regulación ya que en las actuales condiciones, en las que las normas jurídicas carecen de exigibilidad, los sectores sociales oprimidos y excluidos de la globalización económica son los que más pierden³².

La petición de incluir en las relaciones comerciales internacionales cláusulas sociales, ecológicas y democráticas, ha sido avanzada, sobre todo en el Norte, tanto por las asociaciones patronales de los sectores más expuestos a la competencia internacional de los países de bajos salarios, como por los sindicatos y las ONGs. El objetivo sería evitar la «carrera a la baja» (*race to the bottom*) en los derechos laborales y la protección social. Desde el fracaso, en la conferencia de la Organización Mundial del Comercio (OMC) celebrada en Seattle en noviembre de 1999, de la última tentativa de los Estados Unidos y la Unión Europea (UE) de integración de las normas sociales en la OMC, se ha atenuado el debate sobre el tema, pero no está definitivamente cerrado. El ingreso de China en la OMC plantea la cuestión de su falta de respeto de las libertades sindicales y del trabajo de las personas presas. De forma más general, es probable que la competencia internacional en los sectores intensivos en mano de obra se agudice, en la medida en que aumente la presión de los Países en Vías de Desarrollo (PVD) para acelerar la apertura de los mercados de los países industrializados. La desaparición en enero de 2005 de las cuotas impuestas por los países desarrollados a las exportaciones de los productos textiles (Acuerdo Multifibras) va también a aumentar sus importaciones y replantear la cuestión de las cláusulas sociales.

Los elementos que alimentan el debate son de dos tipos. Por una parte, el *dumping social* (competencia desleal) ligado a una diferencia en el costo de la mano de obra en algunas zonas. En la medida en que los países del Sur se benefician de ventajas competitivas debidas a los bajos salarios y de sistemas menos avanzados de protección social, según los defensores de las cláusulas sociales sería equitativo fijar un impuesto que borre esa ventaja injustificada. En el mundo patronal son los sectores más expuestos a las importaciones de productos fabricados a débil costo de la mano de obra (textil, confección, cuero). Entre las organizaciones sindicales y humanitarias se trataría sobre todo de imponer la obligación de garantizar los derechos sociales fundamentales definidos por la OIT.

³² W. SANGENBERGER, *Globalización y progreso social. La función y el impacto de las Normas Internacionales del Trabajo*, Nueva Sociedad y Friedrich Ebert Stiftung, 2004.

Está muy extendida idea de que la Inversión Extranjera Directa (IDE) se dirige sobre todo a los países de bajos salarios, lo que daría lugar a que el mantenimiento del empleo en los países desarrollados exige la reducción de los salarios, tanto directos como indirectos (cotizaciones sociales). Sin embargo, como ya se ha señalado, el grueso de las transferencias de IDE se realiza entre las principales regiones de la OCDE (Europa, América del Norte y, en menor medida Asia-Pacífico), lo que responde a que el nivel de los salarios no es el regulador principal de los movimientos de capital. El coste salarial solo es relevante a igualdad de condiciones en los demás elementos de producción. De ahí que cuando se habla de *dumping* social en general se habla de algunos países del sudeste asiático (Corea, Taiwán), que han alcanzado un nivel de desarrollo tecnológico y comercial similar al de varios países europeos.

El fenómeno más importante está teniendo lugar en China, desde su ingreso en la OMC que dispone de una bolsa de más de 150 millones de campesinos dispuestos a trabajar por salarios muy bajos y de 40 millones antes ubicados en el sector estatal que ahora buscan empleo en las ciudades. Por ahora la economía china se basa fundamentalmente en los sectores intensivos en trabajo y que se benefician de los bajos costes laborales: la producción del vestido y el textil creció en el año 2002 el 41% y el 16% respectivamente. El cese del Acuerdo Multifibras a partir del 1 de enero de 2005 incrementa las posibilidades exportadoras de estos sectores, cuyo empleo se prevé que aumente en un 28% y un 8% para el 2010, con la creación de 5,4 millones de empleos nuevos.

El *dumping* de otros países menos avanzados no preocupa excesivamente a los países occidentales. Sin embargo, muchos PVD reconocen que han realizado reformas sociales a la baja como parte de su estrategia frente a la liberalización del comercio internacional³³. En cualquier caso la idea de las tasas compensatorias cuya función sería nivelar los costes del trabajo entre los países capitalistas desarrollados y los países del Sur es inaceptable e hipócrita. Esas diferencias reflejan diferencias de productividad, por lo que la fijación de esas tasas conduce simplemente a impedir las exportaciones del Tercer Mundo.

³³ Según una encuesta de la OIT (1997), la mitad de los Estados reconocían haber creado «zonas francas industriales» con una legislación laboral especial y otras reformas normativas con las que pretendían situarse en condiciones más favorables en el comercio internacional. En un informe de la OCDE del año 2000 se indica que las zonas francas han pasado de unas 500 en 1996 a unas 850 en el año 2000 (sin contar China).

En dos documentos de trabajo del NBER (National Bureau of Economic Research, 1997) se publican las conclusiones de un amplio estudio sobre multinacionales y filiales de Estados Unidos, a lo largo de los años 1983 a 1992. Conforme al mismo el replazamiento del empleo en las «casas-madre» de los países industrializados por empleo en sus filiales implantadas en el Tercer Mundo es marginal, mientras que existe una fuerte sustitución entre las diferentes filiales, debido a que «las actividades de las filiales en los países en desarrollo, más que sustituibles, son complementarias con las de las filiales de los países desarrollados».

La incidencia económica del respeto a los derechos de los trabajadores —cláusulas «cualitativas»—, en otros aspectos diferentes que el nivel salarial, es aún menor. Según un estudio de la OCDE de 1996 el reconocimiento de esos derechos tenía una repercusión mínima en el desarrollo de los países, aunque algunos autores de los PVD se pronuncian en contrario. Incluso se afirma que la aceptación de los estándares laborales puede tener un efecto estimulante sobre las economías: al incrementar la formación de la fuerza de trabajo se produciría una mejora de la eficacia económica. Además no todos los derechos sociales suponen un coste inmediato.

Por otra parte, las inversiones en los PVD muchas veces sólo suponen una reorganización internacional del trabajo. Los grandes grupos multinacionales practican una estrategia diferenciada, conforme a la cual se produce una separación vertical de las actividades con el objetivo de obtener beneficio de los diferenciales de salario, con filiales en los países en desarrollo que asumen los segmentos más sensibles a los costes salariales³⁴. Desde esta perspectiva las cláusulas sociales debieran limitarse a los aspectos normativos, es decir, el condicionamiento bajo forma de ventaja comercial internacional o la sanción se limitarían a quienes incumplan las normas laborales definidas por la OIT.

La existencia de bajos salarios y costes sociales son una variable importante (al menos en determinados sectores económicos, países y procesos de producción) para atraer a determinadas multinacionales y empresas. La libertad de comercio ha alcanzado a los mercados laborales y la eliminación de toda norma laboral o, al menos, su sometimiento a las necesidades del mercado (producir productos a un precio competitivo) sitúa el centro del debate en la delimitación de cuál es el nivel de vinculación de las normas laborales con el comercio internacional y si las ventajas comparativas pueden lesionar de manera generalizada a las mismas.

Existe una primera línea argumental que caracteriza toda vinculación con posiciones proteccionistas³⁵, es decir, la limitación de uno de los activos de los que disponen muchos de los países del Sur, su extensa y barata mano de obra, implicaría frenar una de las pocas ventajas competitivas de las que disponen y, por tanto, se seguirían taponando las posibilidades de crecimiento económico de estas zonas geográficas³⁶. En las Zonas Francas³⁷ donde el nivel de explotación es objetivo, las mujeres, mano de obra mayoritaria, han conseguido «ciertos niveles de integración

³⁴ J.R. GARCÍA MENÉNDEZ, «Neoproteccionismo, dumping social y eco-dumping», *Nueva Sociedad*, n.º 143, 1996.

³⁵ D. HORMAN, «¿Injerencia o solidaridad? El debate sobre la “condicionalidad” en las relaciones Norte-Sur», *Viento Sur*, n.º 42, 1999.

³⁶ CIOSL, «El infierno de los nuevos paraísos fiscales La represión sindical en las zonas francas» Abril, 1996. www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991209240&language=ES

³⁷ G. MORQUECHO, «Maquiladoras sobrexplotan a trabajadoras en Chiapas», *Boletín Informativo-solidaria de la izquierda radical*, Año III, n.º 9.255, Redacción: germain chasque.net, 2006.

social». Hay que tener en cuenta que a pesar de las pésimas condiciones laborales el salario es significativo en economías marginales «como la de las pobres del campo»³⁸. En el fondo se mantiene la tesis de mejor explotados que excluidos; mejor trabajo formal de pésima calidad y pobreza que informal y miseria. Esta graduación de la pobreza sólo se puede desmontar desde la universalización de los derechos laborales.

Por otra parte, las posiciones que tachan de proteccionista la concepción universal de los derechos consideran que la soberanía nacional y el relativismo cultural son el fundamento de sus posiciones. No parece que la idea de soberanía nacional enfrentada a los derechos humanos y sometida de facto a las reglas de la globalización económica internacional tenga mucho sentido, no es una categoría inmutable ante los factores mercantiles, por tanto, menos debería serlo ante los derechos humanos. La otra cuestión relacionada con el relativismo cultural debe ser tratada con mucha cautela pero no creemos que los núcleos esenciales de los derechos fundamentales laborales tengan nada que ver con «eurocentrismos» o identidades culturales, así la libertad sindical no puede ser dañada por especificidades culturales de ningún tipo³⁹.

La otra línea argumental, la del dumping social⁴⁰ identifica como desleal la obtención de ventajas comerciales a costa de suprimir los derechos socio-laborales para los trabajadores. Su defensa se plantea desde sectores socioeconómicos de los países desarrollados. Son muy numerosas las variables que acompañan a esta teoría y muy compleja la interrelación de materias y disciplinas que configuran el conjunto de causas y efectos sobre los que se fundamenta. Tal y como hemos apuntado, implicaría analizar, las zonas geográficas y sectores económicos afectados, el marco teórico sobre la productividad y la competitividad de las empresas y las economías nacionales, la influencia de los costos laborales en ellas, el impacto tecnológico, las deslocalizaciones de empresas, las inversiones económicas directas, desregulación del Estado de Bienestar...⁴¹. La posición jerárquica de los derechos laborales sobre el comercio internacional no puede justificarse, exclusivamente, en variables económicas como las mencionadas, ya que la idea de proteccionismo desplazaría al carácter universal de los derechos de los trabajadores y trabajadoras.

³⁸ A. VALCÁRCCEL, «Ética para un mundo global», *Temas de hoy*, p. 49. Madrid, 2002.

P.L. BERGER y S.P. HUNTINGTON, «Globalizaciones múltiples. La diversidad cultural en el mundo contemporáneo». *Estado y Sociedad*. Paidós, Barcelona, 2002.

S.D. KRASNER, *Soberanía, hipocresía organizada*. Paidós Estado y Sociedad. Barcelona. 2001.

³⁹ L.M. HINOJOSA, *Comercio Justo y Derechos Sociales*. Tecnos, Madrid, 2002.

⁴⁰ P. RODRÍGUEZ-HÖLKEMEYER, *Estándares laborales y comercio internacional*, www.uaca.ac.cr/acta/2000nov/prdrguez.doc

J. OYARZUN DE LA IGLESIA, «El dumping social: el estado de la cuestión», *Boletín económico del ICE*, del 22 al 27 de septiembre de 1997.

⁴¹ S. TORRES, «La globalización, las deslocalizaciones y la clase obrera industrial» *Viento Sur*, n.º 76, 2004.

En cualquier caso, lo que resulta evidente es el rechazo a la tesis de la competencia desleal, rechazo que se fundamenta, aquí sí, en un proteccionismo económico intolerable y en la existencia de reglas unilaterales del comercio internacional encuadradas en procesos históricos y contemporáneos básicamente desiguales e injustos. No se puede aceptar que la defensa de los derechos laborales sea la disculpa para protegerse de los países, generalmente pobres, cuya principal ventaja comparativa son los bajos salarios. La defensa del dumping social se diluye en la injusta estructura económica internacional, en las reglas desiguales de la OMC, en los planes de ajuste, en las directrices coercitivas del FM y BM, en la libertad de capitales sin ninguna norma que los regule, en la deuda externa, en la debilidad de la cooperación al desarrollo, en la inexistencia de gravámenes fiscales a la movilidad de las empresas transnacionales, en definitiva, en un modelo de desarrollo sin límites y al servicio incondicional del mercado. Este es el telón de fondo sobre el que se edifica toda una estructura económica desigual⁴².

No se puede concluir, en ningún caso, que la defensa de los derechos laborales sea básicamente proteccionista, ni que aparezca subordinada a las necesidades del mercado, ni a la idea de un crecimiento económico sin redistribución, es decir sin derechos de los trabajadores y trabajadoras, en base a una supuesta competencia desleal. Ambas tesis deben ser, desde el movimiento sindical, totalmente rechazadas. Se debe incidir en como los derechos laborales son una categoría de los derechos humanos, es decir universales y de obligado cumplimiento. En este sentido se ha apuntado por algunos autores la conveniencia de utilizar el término de *normas sociales* en lugar de cláusulas sociales: éste último hace referencia a los términos de un Tratado y no parece que la defensa de los derechos sociales se inscriba como anexo a los acuerdos de la OMC. Parece mejor método que la OIT se «inmiscuya» en los acuerdos comerciales (si puede) que no la OMC en los derechos sociales. El necesario carácter coercitivo, que vincule a éstos con el comercio internacional multilateral requiere que provengan de normas laborales establecidas por la OIT. Las sanciones deberán subordinarse a medidas económicas, políticas y sociales dirigidas a aquellos países que demuestren voluntad (expresada en indicadores, planes progresivos de cumplimiento y reformas legales) manifiesta de promover los derechos laborales fundamentales. El nivel de desarrollo, recurso continuamente utilizado para justificar la inobservancia de los mismos, dejará de ser una barrera infranqueable si conseguimos construir un mecanismo de seguimiento y control que, previamente a la sanción comercial, establezca la necesaria vinculación entre derechos laborales, comercio internacional y derecho al desarrollo. Esta es la justificación de cláusulas sociales/normas sociales vinculadas a sanciones comerciales al margen de cualquier tipo de proteccionismo.

⁴² Cfr., M. Husson, «La mondialisation...», cit., págs. 20-23.

Por otra parte, la aplicación efectiva de las normas laborales no siempre puede quedar garantizada a través del comercio. Así, el gravísimo problema del trabajo infantil sólo concierne de forma marginal a las empresas exportadoras. El cierre de los mercados a los productos fabricados en India o Indonesia no reduciría el trabajo de los niños en esos países, que se encuentra concentrado en la economía informal o en las industrias tradicionales destinadas al mercado local⁴³.

2. *Contenido de las normas sociales/ cláusulas sociales*

Partimos de una primera premisa, rechazamos cualquier intento de asimilación entre normas laborales fundamentales y derechos civiles y políticos, o dicho de otra forma, nos oponemos a las opiniones que niegan todo valor jurídico a los derechos sociales⁴⁴. De ahí que debamos profundizar en la estructura de los derechos sociales y en su exigibilidad jurídica. La exclusión de los mismos de la Declaración de 1998 aprobada por la OIT, responde más a razones de «realismo» en el comercio internacional y al consenso de la comunidad internacional (es decir a la correlación de fuerzas), que a cuestiones de dogmática jurídica. De ahí que consideremos insuficiente equiparar los derechos de la Declaración con el contenido de la cláusula social.

Su contenido debe identificarse con aquellos derechos laborales fundamentales que protejan a los trabajadores y trabajadoras de cualquier ataque a su dignidad. Dichos derechos no pueden extenderse al conjunto de normas internacionales del trabajo (vacaciones, excedencias...) pero tampoco pueden reducirse al contenido de la Declaración de la OIT de 1998 (trabajos forzados, trabajo infantil, no discriminación y libertad sindical)⁴⁵, ya que la globalización económica y la competitividad *internacional* a costa de los derechos laborales requiere normativas más precisas y dotadas de imperatividad y coercitividad. Por otra parte, considerar que el resto de derechos laborales fundamentales reconocidos en los textos internacionales *ad hoc* (derecho al trabajo, salario, seguridad social...) quedan supeditados al nivel genérico de desarrollo de los países, es decir, a su soberanía económica, implica reconocer sólo eficacia jurídica a los derechos civiles y políticos y, por tanto, sólo a los derechos laborales insertados en los mismos (Libertad sindical, negociación colectiva...). Los derechos vinculados a los Pactos Sociales y Económicos deben estar dotados de plena eficacia jurídica, eso sí en el ámbito de la progresividad y cumplimiento de las obligaciones estatales, al menos, en los límites de su desarrollo económico. Ni la limitada Declaración de la OIT ni el nivel de desarrollo econó-

⁴³ M.J. FARÍÑAS, *Mercado sin ciudadanía*, págs.103-113. Biblioteca Nueva. Madrid, 2005.

⁴⁴ J. BONET, *Principios y derechos fundamentales en el trabajo. La declaración de la OIT de 1998*. Cuadernos de Deusto de Derechos Humanos n.º 5, 2000.

⁴⁵ F. GÓMEZ, «El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad». *Cuadernos de Deusto de Derechos Humanos*, n.º 1, 1997.

mico de los países son razones suficientes para subordinar los derechos laborales fundamentales al comercio internacional. La Declaración de la OIT de 1998 sólo tendrá verdadera eficacia jurídica en la defensa de los mismos si se complementa con el bienestar de las poblaciones y, a su vez, se vincula a la comunidad internacional como garante del derecho al trabajo decente elaborado por la OIT.

Teniendo en cuenta los efectos sociales de la globalización resulta imprescindible la modificación de dos aspectos centrales de la Declaración. Por un lado, ampliar su contenido y, por otro, avanzar en el carácter imperativo y coercitivo de la misma. En relación al primer aspecto, la necesidad de respetar los derechos inherentes a la dignidad humana con repercusiones en el ámbito laboral no se agota en la fórmula elegida. Es necesario completar el núcleo duro de la Declaración con el acceso al empleo cuya eficacia jurídica deberá vincularse a técnicas de progresividad y prohibición de la regresividad. El objetivo consiste en avanzar en el consenso internacional sobre trabajo decente y derecho al Desarrollo.

El reconocimiento de ambos derechos incorporaría un marco jurídico en el que los derechos laborales fundamentales reconocidos por la OIT se desmarcarían de posiciones proteccionistas y elevarían a la categoría derecho fundamental el derecho al trabajo. Es el reconocimiento del derecho a vivir dignamente, al margen de la pobreza y con prestaciones sociales que permitan dotarse de los mínimos necesarios para el ejercicio pleno y generalizado de los derechos laborales fundamentales. Son una condición previa para poder ejecutar el contenido material de la Declaración. Obviamente, el acceso universal al empleo requiere recursos económicos suficientes que desde la perspectiva jurídica están vinculados a una concepción estructural de los derechos humanos concretados en el derecho al Desarrollo⁴⁶.

En definitiva, la propuesta del movimiento sindical debe presionar en la dirección de la vinculación de los derechos laborales con el comercio internacional, lo que debe traducirse en la generalización de cláusulas que sancionen a las empresas transnacionales y gobiernos que no respeten el contenido de éstas. Ahora bien, deberá eliminarse cualquier duda proteccionista, lo que sólo se logrará ampliando el número de derechos regulados en la Declaración de la OIT de 1998 por medio de un quinto derecho que apuntale el trabajo decente, cuya financiación deberá solventarse por las Instituciones Internacionales, gobiernos ricos y empresas transnacionales. Aunque las experiencias son limitadas, un balance positivo se desprende del proyecto «Mejores fábricas» de la OIT, que ha contribuido a mejorar las condiciones laborales de cientos de miles de trabajadoras camboyanas de la industria textil⁴⁷.

⁴⁶ Así se recoge en el informe de la OIT «Mejores condiciones laborales en las fábricas de Camboya», <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/features/05/mfa.htm>.

⁴⁷ Contra informe sobre el respeto del Factor Español a los DESC de la Periferia, ODG. 2005. www.observatorideute.org

B. Acción sindical internacional en las empresas transnacionales

Las empresas transnacionales son parte del núcleo central de la globalización neoliberal. Las ideas recogidas bajo este epígrafe describen los distintos planos en los que la intervención sindical internacional puede y debe incidir. Planos, en cualquier caso, complementarios.

Un primer eje de intervención reside en la denuncia política de aquellos gobiernos de las empresas matrices, que por acción u omisión preparan las condiciones para que la labor de las empresas transnacionales trascorra con plenas garantías económicas y jurídicas. En este sentido, los sindicatos de las empresas transnacionales españolas deberían, además de profundizar en la negociación colectiva y en la exigencia de responsabilidad jurídica de la empresa matriz, denunciar la connivencia del gobierno español con sus empresas y exigir la rectificación de sus posiciones políticas en las instituciones multilaterales y tratados bilaterales de comercio. En los años ochenta se inició el establecimiento del marco legal especialmente creado para el despegue de capitales multinacionales españoles: se redujeron los requisitos legales de todo tipo para los flujos salientes de capital, se privatizaron empresas públicas, se las apoyó con dinero público, se firmaron tratados bilaterales y multilaterales para protegerles de cualquier riesgo... El informe del 2004 del Observatorio DESC analiza exhaustivamente los mecanismos directos e indirectos de intervención del Estado Español en los países de la periferia y ratifica la amplia cobertura que el gobierno español otorga a sus transnacionales⁴⁸. Así, es manifiesto el interés de los sucesivos gobiernos por apoyar, bajo la denominación de condicionalidad cruzada, los planes de ajuste llevados a cabo por instituciones multilaterales (FM, BM y bancos regionales).

En esta línea destacan las consecuencias que la actividad de las mencionadas empresas han ocasionado sobre las mayorías sociales de los países receptores: violación de derechos humanos, prácticas de corrupción, impactos gravísimos en las condiciones laborales de sus trabajadores, pérdidas de derechos básicos de la

⁴⁸ Información muy exhaustiva en las siguientes referencias: F. Gómez, *Las empresas transnacionales y sus obligaciones en materia de derechos humanos*, Cursos de Derechos Humanos, Volumen V, UPV/EHU, 2004; Varios, «El poder de las multinacionales. El punto de vista del Sur», *Alternativa Sur*, Vol n.º 2 2002; M. Garalda, *La recolonización. Repsol en América Latina: invasión y resistencia*, Icaria 2003;

VVAA, *Centroamérica encendida. Transnacionales españolas y reformas en el sector eléctrico*, Icaria, 2005; H. FAZIO, *Informe sobre el desarrollo del BBVA en América Latina*, Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo 2001, http://Ce.cl/Cenda/Seminarios/Varios_Seminarios/Bancarios_0108_Fazio_bbva_B_08_2001.doc;

M. PARERA, *Nuevas formas de colonización española en Perú*, Observatorio de Transnacionales, 2002. www.omal.info; B. MORO, «Los intereses de las transnacionales europeas en América Latina», *Viento Sur*, n.º 79, 2005; Jorge WALTER, «Privatizaciones de las telecomunicaciones y relaciones laborales en América Latina», *Sociologie du Travail*, 2003.

población, impactos medioambientales, usurpación de recursos económicos vinculados a la soberanía nacional...⁴⁹.

El segundo eje de intervención debería sustentarse en el apoyo a los movimientos sociales y sindicales de los países de destino de las transnacionales españolas, apoyando las denuncias de las políticas neoliberales de muchos de sus gobiernos. Éstos prepararon en la década de los noventa el aterrizaje de las transnacionales, tanto por las presiones de las instituciones multilaterales y sus planes de ajuste como por la debilidad y complicidad de los gobiernos de turno: privatizaciones y venta posterior a las transnacionales bajo indicios de corrupción, reformas de las legislaciones laborales⁵⁰ (desregulaciones brutales) y fiscales, firma de tratados bilaterales de comercio...⁵¹, que crearon las condiciones jurídico-económicas para que el desembarco transcurriera sin ningún riesgo. Así, en Colombia en 1991 la inversión extranjera directa era de algo menos de 400 millones de dólares, mientras que en el 2005 es de 5000 millones de dólares. Estas inversiones no han contribuido al desarrollo de los países receptores. Así, en el mismo Colombia el PIB se mantiene en sus niveles históricos, la tasa de paro crece debido a los despidos masivos efectuados por las empresas transnacionales tras la compra de empresas públicas privatizadas y el índice de pobreza por ingreso también crece; la extracción de capitales por parte de las empresas transnacionales hunde al país y sus índices sociales y económicos se precarizan cada vez más⁵².

El tercer eje de actuación del movimiento sindical debería presionar a favor de normas internacionales específicas que incidan en la responsabilidad legal de las empresas transnacionales⁵³. Resulta imprescindible apoyar desde la acción sindical la consolidación del Derecho Internacional del Trabajo. La exigibilidad jurídica y la creación de un Tribunal Laboral Internacional que sienta en el banquillo de los acusados a las Empresas Transnacionales es una reivindicación

⁴⁹ O. HERNÁNDEZ «El sistema de fuentes como medio de obtener una visión general del Derecho del Trabajo en América Latina. Especial referencia a las fuentes internacionales, constitucionales y legislativas», *Congreso de Derecho del Trabajo*, San José de Costa Rica, 2003.

⁵⁰ A. TEITELBAUM, «Los tratados bilaterales de libre comercio (El ALCA está entre nosotros)», *América Latina en movimiento*, Lyon, 2005.

⁵¹ L.A. BURBANO, *Las multinacionales en Colombia*, Observatorio de las transnacionales, 2005, www.omal.info

⁵² Es urgente que se desbloquee la Norma sobre la responsabilidad de las Sociedades Transnacionales y otras empresas comerciales en materia de derechos humanos que aprobó la Subcomisión de Derechos Humanos de la ONU. Deberá incorporar mecanismos de responsabilidad solidaria de las Empresas Transnacionales con sus proveedores y contratistas e introducir un principio de responsabilidad civil y penal de los dirigentes de las sociedades y empresas transnacionales.

⁵³ En el camino por su consecución el movimiento sindical debe estar presente en todas las iniciativas de tribunales populares; el caso del tribunal creado para juzgar a la Coca Cola en Colombia es un ejemplo clarísimo.

impostergable⁵⁴. No puede aceptarse que el Derecho Internacional del Comercio contenga normas imperativas, coercitivas, sancionadoras y que disponga de tribunales económicos específicos en el marco del Fondo Monetario Internacional, es decir, las transnacionales disponen de todo un entramado jurídico que defiende sus intereses a costa de las mayorías sociales pobres y de la soberanía de los pueblos⁵⁵.

El cuarto eje de actuación consiste en la puesta en contacto de los representantes de los trabajadores y trabajadoras de las empresas transnacionales al margen de su ubicación geográfica. En esta dirección los representantes de la empresa matriz deben impulsar acciones conjuntas en favor de negociaciones colectivas, de apoyo a la libertad sindical, a huelgas y a actividades que profundicen en la responsabilidad legal de sus empresas. Los conflictos de Repsol en Bolivia no deben ser, en ningún caso, ajenos a los comités de empresa de Repsol del Estado Español. Por otra parte, se deberán generalizar acuerdos marcos globales⁵⁶, en clave negociada e incidiendo en la exigibilidad jurídica en caso de incumplimiento. En cuanto a los Códigos de Conducta⁵⁷ y Responsabilidad Social Corporativa⁵⁸ deberá mantenerse una actitud muy crítica si se basan en la unilateralidad y voluntariedad, ya que su razón de ser es la de evitar el surgimiento de normas obligatorias estatales o internacionales. La única utilidad posible es la puesta en contacto de trabajadores y trabajadoras de la empresa matriz, filiales y empresas subcontratadas ya que la cobertura jurídica que el Derecho Internacional del Comercio otorga a las Empresas Transnacionales, no puede, en ningún caso, neutralizarse con un Derecho blando, basado en la buena voluntad y en la no exigibilidad. El paternalismo es un uso habitual que la patronal ya desarrolló en Europa entre 1850 y 1920 en la lucha contra el trabajo infantil, por medio de talleres y cursos que las mujeres de los patronos dirigían; se opuso, en nombre de la competitividad, a cualquier tipo de regulación. En definitiva ya descubrió en los siglos pasados el papel del derecho blando o *soft law*.

⁵⁴ H. RUIZ DÍAZ, «Los tratados sobre promoción de las inversiones y la República Bolivariana de Venezuela: los riesgos de hipotecar el desarrollo económico, la revolución bolivariana y la democracia participativa», *CADTM*, 2005. La reciente victoria electoral en Bolivia de Evo Morales le enfrentará al entramado jurídico en favor de las transnacionales que sus antecesores formalizaron en tratados bilaterales que necesariamente deberá denunciar por ilegales al no haber sido ratificados por el congreso de su país y por contener cláusulas que atentan a los derechos humanos y al derecho al desarrollo de la población boliviana y de la soberanía nacional.

⁵⁵ A. BAYLOS, «Códigos de conducta y acuerdo-marco de empresas globales: apuntes sobre su exigibilidad jurídica», *Lan Harremanak*. Revista de Relaciones Laborales, n.º 12, 2005.

⁵⁶ A. MERINO y J. RENTERO, «Fórmulas atípicas de regulación de las relaciones laborales en las empresas transnacionales: códigos de conducta y buenas prácticas», (en AA.VV Antonio Baylos (coordinador), *La dimensión europea y transnacional de la autonomía colectiva*), Bomarzo, Alicante, 2003.

⁵⁷ Según una encuesta de la OCDE del año 1999 existían 242 códigos de conducta adoptados por las empresas, la gran mayoría de los cuales no recogían compromisos exigibles jurídicamente.

Por tanto, la intervención sindical debe presionar en favor de una norma internacional de obligado cumplimiento y en el desarrollo de acuerdos marcos globales con exigibilidad jurídica y como puentes básicos de la acción sindical conjunta en el ámbito internacional.

NOTAS SOBRE GLOBALIZACIÓN Y SINDICALISMO

JOSU EGIREUN

Sindicato ESK

ABSTRACT

■ *En el presente artículo se analizan las características centrales de la globalización y sus repercusiones en el sindicalismo mayoritario así como las posibles alternativas en las que debe desenvolverse para romper con la lógica del sistema neoliberal. En esta línea, se profundiza en el «terreno de juego» en que la acción sindical debe moverse y en la necesidad de redefinir la nueva agenda sindical, la convergencia con los movimientos sociales y la las alternativas posibles.*

■ *Artikulu honetan, globalizazioaren ezaugarri nagusiak eta nagusi den sindikalismoan dituen ondorioak eta logika neoliberalarekin amaitzeko aukera posible desberdinak aztertzen dira. Bide honetan, ekintza sindikala ibili beharko litzatekeen «jolas eremuan» eta agenda sindikala birdefinitzeko beharrea (mugimendu sozialek bateratzea eta alternatiba posibleak) sakontzen dira.*

■ *This article analyses the main features of globalization and its impact on majority unionism, as well as the possible alternative ways such phenomenon should take in order to break with the logic of the neoliberal system. In this sense, we will go deeper into the «playground» to which the union activity should be taken, as well as*

into the need to redefine the new union agenda, the concurrence with social movements, and any possible alternative way.

1. Globalización, ¿de qué estamos hablando?

Si hay un elemento que caracteriza a la globalización capitalista es la mercantilización del planeta y de la vida de las personas, fruto de la derrota obrera en la crisis del último cuarto del siglo XIX, las revoluciones operadas en el terreno de las comunicaciones, las energías, la circulación del capital y la transformación de las relaciones laborales. Una globalización que actúa en cuatro direcciones:

- la desregulación (a través de instituciones de ámbito planetario como el FMI/BM, la OMC y el G-8) de las relaciones económicas internacionales... si se puede llamar desregulación a la consolidación de una férrea regulación de las relaciones económicas mundiales para garantizar el libre flujo de las finanzas en beneficio de las transnacionales y el capital financiero;
- la precarización de las relaciones laborales, en los tres tiempos de la vida laboral: el acceso a un puesto de trabajo, mediante la extensión de normas contractuales que convierten el derecho al trabajo en una carrera de obstáculos imposible, cuando no una puerta giratoria para acceder directamente al despido como trataba de imponer el Contrato del Primer Empleo en Francia; en la organización del trabajo, a través de la flexibilización de la jornada, la movilidad funcional y geográfica; y en la salida del proceso productivo, precarizando las condiciones de jubilación;
- el desmantelamiento del Estado de Bienestar, a través de la reducción de recursos, su desmantelamiento con criterios de gestión empresarial y la subcontratación a la empresa privada
- la privatización de los bienes comunes: si en los albores del capitalismo se aplicó la política de «cercas» para someter los bienes públicos a la propiedad privada, el capitalismo del siglo XXI, la globalización neoliberal extiende este criterio a todas las esferas de la vida. Desde la privatización del aire y el agua hasta la del conocimiento y los seres vivos a través de las patentes.

Estamos, por lo tanto, hablando de la concentración privada, sin precedentes, de los medios de producción, de información, de intercambio y de los poderes reales de decisión y coacción cuyo principio y fin es sacrificar los derechos de las personas y el futuro del planeta al Dios dinero en el altar del

mercado capitalista. «Estamos en la era de la mercantilización y la privatización del mundo» (D. Bensaid).

La reducción de la esfera pública, del control democrático y la militarización de las relaciones internacionales como elemento *sine qua non* para mantener el orden (dos décadas después de fin de la carrera armamentística, las dominaciones imperiales se cubren de armamentismo hasta el firmamento y necesitan declarar nuevas cruzadas imperiales en un nuevo feed-back histórico) junto a la puesta en riesgo del futuro (equilibrio ecológico) del planeta son los corolarios necesarios de esta globalización basada en la extensión de la propiedad privada a todos los ámbitos de la vida. En su día *Milton Friedman* —líder de los Chicago Boys— lo dejó claro «lo fundamental no es saber si funcionará el mercado o no. Todas las sociedades necesitan del mercado. La cuestión central es la de la propiedad.» Sin embargo, el mercado como regulador (fiel de la balanza para medir la salud —competitividad— de la sociedad) de las necesidades humanas se ha convertido en el *quid pro quo* del sistema. Del sistema y de las organizaciones más representativas del movimiento sindical.

Es difícil encontrar un documento sindical de la CIOLS, de la CES o de las organizaciones sindicales adscritas a ellas (salvo raras excepciones) sin que comience con la letanía de «compartiendo el objetivo de hacer de nuestras economías unas economías competitivas»... enredándose en la lógica del sistema, en contradicción con la defensa de los intereses que representan.

¿Puede actuar el mercado como regulador de las necesidades sociales? Es conocida la retórica neoliberal de que el mercado es el instrumento idóneo para satisfacer las necesidades sociales: cuando éstas se manifiestan, el mercado las detecta y genera la oferta necesaria para satisfacerlas. De ese modo las necesidades sociales serían cubiertas a medida que fueran surgiendo. Sólo que esta ecuación no toma en cuenta el elemento básico para el funcionamiento del mercado en el sistema capitalista: el dinero. Porque el mercado no reacciona en función de las necesidades sociales; el único elemento que activa el mercado en el sistema capitalista es el dinero. Ya puede haber muchas necesidades sociales que si no hay dinero para satisfacerlas, el mercado no las va a reconocer. Por ello en la lógica del mercado capitalista, quien más dinero tiene más poder detenta. De ahí, que no tenga nada de extraño que quienes detentan el dinero quieran establecer el mercado como sistema de regulación social. ¿Tiene sentido que el sindicalismo se enrede en ésta lógica del sistema?

Y, sin embargo, el sindicalismo mayoritario se encuentra preso en esta tela de araña sin propuestas alternativas desde que se ciño a buscar una versión «más social» de la, a su entender inevitable globalización neoliberal y la necesidad de trabajar desde la lógica de garantizar la competitividad del sistema. En cierta medida Margaret Thatcher tenía razón: there is not alternative. No había alternativa al sistema; al menos, no desde las grandes organizaciones del movimiento sindical.

Un movimiento sindical embebido en la idea de que el movimiento obrero y la sociedad tenía que adaptarse a los cambios obligados de la revolución tecnológica so pena de perder el tren de la historia y considerando que los sacrificios del día a día, eran la garantía de un futuro próspero, perdiendo la perspectiva de que las políticas aplicadas (a veces en consenso con las organizaciones sindicales y otras con una débil confrontación) minaba no sólo la relación de fuerzas entre las clases, sino también la capacidad de reacción de los sindicatos. Y, en cualquier caso, perdían la perspectiva de que la implantación de las transformaciones tecnológicas en el proceso productivo no es aséptica, sino que depende enteramente de la relación de fuerzas en el conflicto de intereses. De ese modo, el imperio de la mercantilización venía de la mano del imperio del fetiche tecnológico.

Sumido en él —pero no sólo por eso: aún queda por dilucidar lo que ha pesado en la práctica del sindicalismo su inmersión en el andamiaje institucional estatal y empresarial para determinar cuánto de su política ha estado determinada por errores analíticos y cuanto por otro tipo de ataduras— el sindicalismo ha sido incapaz hasta la fecha de confrontar una globalización considerada inevitable, limitándose al reparto de las desgracias en los ciclos bajos de la economía y tratando de arañar migajas en sus ciclos altos, pero sin un proyecto estratégico de confrontación la gestión neoliberal de la economía, la política, el medioambiente y la sociedad. A esto responde, sobre todo, el que aún hoy, el sindicalismo esté a la zaga en la vertebración del movimiento altermundialista.

2. Pero, ¿hay alternativa?

Sin embargo, en medio de esta impotencia histórica los malestares generados del sistema y la acumulación de sus propias contradicciones saltaron por el eslabón más débil: la rebelión zapatista. Una rebelión que puso término al fin de las ideologías y el intento de borrar la memoria histórica con el mito del «fin de la historia», un rebelión que reivindicaba el futuro desde las raíces históricas de los pueblos indígenas situándolas en el marco de las luchas contra el modelo neoliberal como sistema mundial, llamando a la convergencia de las luchas y resistencias.

La rebelión zapatista situó al neoliberalismo en el origen de todos los males que recorren el planeta, cuestionó la idea tradicional de la izquierda en la lucha por el poder, afirmó que el protagonismo de la acción ha de recaer en la sociedad civil y que para ello es necesario el encuentro de todas las resistencias.

Cinco años después, la convergencia de una amalgama de movimientos en la movilización contra la cumbre ministerial de la OMC, con dos consignas elementales como «El mundo no está en venta!, ¡No somos mercancías!», y el fracaso de la misma, marcó el inicio de un movimiento de confrontación con el neoliberalismo en la que estamos insertos.

Un movimiento radical que, a pesar de carecer de un programa alternativo, ataca los fundamentos del sistema confrontando la lógica de someter la vida de las personas y del planeta a la lógica del mercado y beneficio capitalista impuesta al margen de cualquier control democrático, con la exigencia de satisfacer las necesidades humanas, preservar de la naturaleza y reivindicar el derecho de las personas a decidir democráticamente su futuro. Un movimiento que combinó dos elementos básicos: la confrontación con el sistema como objetivo y el consenso como método de trabajo.

A partir de ahí, se puede decir que, de la misma forma que no hay alternativa sin movimiento, el surgimiento de este movimiento (que si adquiere relevancia y abre las puertas a la esperanza es porque lo hace desde una crítica radical al sistema y en confrontación directa contra sus símbolos más emblemáticos: la OMC, el FMI o el BM) abrió, la puerta a la construcción de alternativas y marcó el principio del fin de la era TINA; con una gran ausente: el movimiento sindical.

Efectivamente, salvo raras excepciones, el movimiento sindical estaba, y aún está, embarrado en el círculo vicioso de construir la alternativa al neoliberalismo desde el compromiso por garantizar la «competitividad» del sistema (que en la UE se traduce en buscar un modelo social alternativo al neoliberal compartiendo de la «Agenda de Lisboa»), lo que no deja de ser una contradicción en los propios términos.

Ahora bien, ésta realidad no es estática, se mueve. En primer lugar porque el resto de movimientos contamina al movimiento sindical que no puede vivir ajeno al aliento y la esperanza que ha alimentado a través de movilizaciones como las de Seattle, Praga, Génova..., los Foros Sociales Mundiales o iniciativas de movilización como la del 15 de febrero de 2003 contra la intervención en Irak; y, en segundo lugar, porque cada día que pasa el nivel de agresiones del sistema aumenta y el margen de maniobra dentro de sus reglas, se reduce en una realidad que ha conocido cambios profundos.

3. ¿En qué espacio se mueve el sindicalismo?

La imposición de las políticas neoliberales ha modificado en aspectos fundamentales el terreno de juego del sindicalismo al menos en cinco aspectos:

- la redimensionamiento y fragmentación de la estructura empresarial;
- la fragmentación de la clase obrera;
- la amenaza de deslocalización y la importancia cada vez mayor de las instituciones supranacionales o multilaterales en la definición de las políticas económicas, sociales y laborales;

- la privatización de servicios públicos y de los bienes comunes, y
- la existencia de nuevos retos como los incorporados a través de la integración de la mujer en el mundo laboral la inmigración, la cronificación de la exclusión social o los derivados de la ecología o la restricción de libertades democráticas o la militarización del planeta.

La nueva fisonomía de las empresas (diversificadas en diversos países, complementando actividades entre distintas factorías, externalizando funciones, etc.) ha desconcentrado y fragmentado a la clase obrera en pequeñas y mediadas unidades de producción frente a las grandes concentraciones de antaño. Fragmentación espacial que ha venido en paralelo a una fragmentación interna entre distintas categorías dentro de las plantillas fruto de las distintas (contra)reformas laborales o de la aceptación, a través de la negociación colectiva, de criterios de flexibilidad funcional y territorial o la introducción de diferentes escalas salariales... que supone un lastre más a la hora de construir la solidaridad necesaria para hacer frente a las agresiones de la patronal o de las políticas neoliberales.

Por lo que respecta a la internacionalización de las empresas y la amenaza de deslocalización, más allá del debate sobre qué se entiende por deslocalización (si de las nuevas inversiones en otros países o simplemente el desmantelamiento de empresas para trasladarlas a otros países), lo importante es ser consciente de los retos a los que nos enfrenta la desregulación financiera y comercial en curso: el primero, confrontar la apertura de los mercados a nivel mundial, continental o regional; o, lo que es lo mismo, levantar una oposición radical a la agenda de la OMC, a proyectos como el ALCA o la Agenda de Lisboa en la UE (Directiva Bolkestein, entre otras), tomando como referencia la defensa de los derechos en el ámbito de la producción y consumo, así como la armonización social y fiscal como criterio previo a cualquier norma desreguladora; el segundo, que para hacer frente a una patronal cada vez más internacional y cada día más estructurada en ámbitos supraestatales, es necesario coordinar y reforzar la acción sindical internacional; por último, que las políticas depredadoras de las multinacionales en los países empobrecidos exigen articular una oposición radical a esas posiciones en el marco de las multinacionales. Resulta preocupante ver cómo una multinacional como Repsol puede incluso amenazar a un Gobierno como el de Evo Morales sin que ello provoque ningún tipo de reacción sindical en su interior.

La privatización de los servicios públicos y de los bienes comunes constituye uno de los objetivos centrales del proyecto neoliberal con la inestimable cooperación de los poderes públicos, estén en manos de la izquierda o de la derecha. Tanto mediante políticas de gestión empresarial (con criterios de rentabilidad económica) de los servicios públicos, o de normas que limitan la responsabilidad de los poderes públicos para garantizar servicios básicos en áreas donde interviene el capital privado, con el argumento de que esa intervención supone impulsar «competencia falsa» frente a la empresa privada..., como a través de una bien orientada política de patentes.

Por último, la incorporación de la mujer y de la inmigración al trabajo y la cronificación de la exclusión social añaden una complejidad mayor a la realidad de un movimiento obrero en el que si en algún momento las grandes concentraciones industriales y la homogeneidad que podía presentar la clase obrera eran elementos facilitaban la construcción de la solidaridad necesaria para confrontar las políticas del sistema, en la actualidad la construcción de esa solidaridad se ha convertido en un problema más complejo en el que inciden factores muy diversos.

Ahora bien, la globalización neoliberal no sólo afecta al sindicalismo en el ámbito de la empresa o de las políticas económicas y fiscales; la globalización neoliberal ha puesto en crisis todos los ámbitos de la vida (sanitario, urbano, educativo, de relaciones con terceros países...) y en sí mismo genera una crisis global, social, política, económica y ecológica, es decir, una crisis civilizatoria. A diferencia de las generaciones precedentes que en el devenir histórico mejoraban las condiciones de existencia de las anteriores, las actuales y las futuras tienen ante sí un panorama cuyo resultado global es la pérdida derechos (económicos, sociales y políticos) en relación a las precedentes.

No sólo asistimos a una regresión social, sino que, en el ámbito de la política, de las instituciones representativas, los acuerdos que se adoptan en organismos multilaterales y/o acuerdos entre diferentes Estados, se imponen y relegan a un segundo plano la soberanía de las instituciones representativas de los distintos estados cuya deriva necesaria es la restricción de los derechos civiles y democráticos e impulsar la militarización del planeta; también asistimos a una regresión cultural e ideológica en la que la supervivencia de la humanidad se contempla a partir de la competencia exacerbadas de todos y todas contra todo el mundo, como marco necesario para destruir cualquier puente solidario entre los sectores oprimidos.

4. ¿Cómo responder a los retos de la globalización?

Ante esta nueva situación y a modo de notas, podemos indicar que, al menos el sindicalismo está obligado a repensar tres elementos básicos en su agenda: en primer lugar, la redefinición de la agenda sindical; en segundo lugar, la convergencia con el resto de movimientos sociales y, en tercer lugar, la construcción de alternativas globales de confrontación con el sistema. Vayamos por partes.

Redefinir la agenda sindical

La columna vertebral de esta redefinición se encuentra en la necesidad de recomponer de una relación de fuerzas frente al capital, para lo cual es necesario recomponer los puentes rotos de la solidaridad, en la clase obrera y entre la clase obrera y los sectores sociales oprimidos desde la perspectiva de sus derechos en el ámbito laboral y social; rompiendo la dicotomía entre el centro de trabajo y el

hábitat, entre el trabajo y la vida e incorporando problemáticas nuevas como las derivadas de la incorporación de la mujer al trabajo, la de la inmigración o la de la exclusión social. No hay recetas mágicas para esto pero tampoco partimos de cero: la historia del movimiento obrero y de los movimientos sociales es rica en experiencias de recomposición tras períodos de crisis. La movilización social, la participación democrática y la autoorganización de los sectores sociales afectados para responder a las agresiones (empresariales o gubernamentales) son condiciones básicas para recuperar el aliento; recuperación que sólo se puede dar a través de la movilización y la lucha participativa y democráticamente organizada: la lucha como espacio solidario y marco de confluencia de los sectores sociales diversos en defensa de intereses que son comunes frente a las agresiones del sistema.

Ello exige un cambio radical en una agenda sindical dominada durante bastantes años, más empeñada en acompañar procesos de reconversión, reforma laboral o compartir procesos de desvertebración de la clase obrera mediante la precarización de las relaciones laborales que en confrontar las políticas neoliberales (como la Agenda de Lisboa o el proyecto de Tratado para una Constitución Europea) o construir la solidaridad desde abajo y más allá del ámbito de la empresa a través de procesos participativos y de convergencia de los sectores sociales afectados. En una palabra, integrando los problemas sociales en la agenda sindical.

Convergencia con los movimientos sociales

Convergencia en las luchas y convergencia en espacios como los Foros Sociales en curso, intercambiando experiencias, debatiendo y reflexionando con el resto de movimientos la manera de hacer frente al neoliberalismo imperante. Visto desde la perspectiva del movimiento altermundialista, uno de sus retos fundamentales es atraer a su agenda al movimiento sindical; visto desde la perspectiva del movimiento sindical, su asignatura pendiente es la convergencia con el movimiento altermundialista, desde la perspectiva del consenso sobre objetivos comunes y el respeto a la diversidad. No es un camino fácil y precisa de tiempo, pero es el único posible.

Definir alternativas

Comentábamos más arriba que con el proceso de movilizaciones que se vienen dando durante la última década se ha iniciado el fin del paradigma TINA: el mundo se mueve y se mueve contra las políticas imperantes. Como es natural su primer paso es de crítica a lo realmente existente, de deslegitimación del sistema, pero aún estamos lejos de haber avanzado lo necesario en el terreno de las alternativas. Este es un trabajo pendiente y, en cualquier caso, los progresos que se vayan a dar en el mismo también van a estar condicionados por los avances reales que se den en la praxis social, en la lucha de clases.

Tras la amarga experiencia de estas tres últimas décadas está claro que el marco de las alternativas no puede ceñirse a los márgenes de un sistema que entroniza la propiedad privada y sacraliza el mercado como pilares básicos de la sociedad; el sólo hecho de la defensa cerrada que de estos elementos realizan los poderes económicos es más que suficiente para llegar a la conclusión que las alternativas no pueden limitarse a reformas institucionales del sistema.

Dos lemas tan básicos como «no somos mercancías», «no estamos en venta» y la voluntad que viene expresando el movimiento altermundialista de que el futuro lo tenemos que decidir entre todos y todas, que la democracia —la participación democrática de las personas— no se puede ceñir ni a un proceso electoral cada cuatro años, ni al ámbito de la política a desarrollar en las instituciones representativas sino que tiene que recorrer todos los poros de la sociedad, son un buen punto de partida para empezar a definir alternativas.

Responder a la globalización neoliberal exige pues una mutación importante en el quehacer sindical, tan grande o más que la impuesta por el sistema a la praxis sindical a lo largo de estos años. Un cambio difícil pero ante el que no cabe cerrar los ojos, porque con ello lo único que se logra es retrasar su solución.

TRAS LA CUMBRE DE HONG KONG¹

DUNCAN GREEN

Dpto. de Campañas y Estudios. INTERMON/OXFAM

GONZALO FANJUL

Coordinador de Investigaciones. INTERMON/OXFAM

ABSTRACT

■ *A diferencia de las pasadas conferencias ministeriales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle, Doha y Cancún, la de Hong Kong 2005 no se hundió en medio de un caos de disturbios callejeros; no forzó las fechas límites de negociación con conclusiones de última hora tomadas cuando los delegados tenían un pie en el avión; y tampoco acabó en un cruce de acusaciones culpándose unos a otros del fracaso de la reunión. Sin embargo, el éxito de la conferencia acaba ahí: El texto acordado en Hong Kong es una oportunidad perdida para poner el comercio al servicio de las personas que viven en la pobreza en todo el planeta.*

Este artículo ofrece un análisis preliminar del resultado de la conferencia ministerial de Hong Kong y analiza las implicaciones para la Ronda de Doha, la OMC y el desarrollo.

■ *Munduko Merkataritza Antolakundearen (MMA) aurreko, Seattle, Doha eta Cancun-eko ministro-konferentzietan ez bezala, 2005eko Hong Kong-oa ez zen kale erasoan anabasaren artean hondoratu, ez zituen data mugak, ordezkariak jada oin bat hegazkinean zutenean hartutako azken uneko ondorioekin bortxatu; ez zuten*

¹ Una versión previa de este artículo ha sido publicada en la *Revista de Política Exterior*, enero, 2006.

bukatu ezta ere, bileraren porrota batak bestari leporatzen. Baina, Konferentziaren arrakasta hor amaitzen da. Hong Kong-en adostutako testua, komertzioa, planeta guztian txirotasunean bizi direnen zerbitzura jartzeko aukera galdu bat da.

Artikulu honek, Hong Kong-o ministro-konferentziaren atariko analisi bat eskaintzen du eta Doha-ko Ronda-rako, MMArako eta garapenerako dituen inplikazioen azterketa egiten du.

■ *Unlike the previous ministerial conferences by the World Trade Organization (WTO) in Seattle, Doha and Cancun, the 2005 one in Hong Kong was not sucked into the chaos of street riots; it did not hasten negotiation deadlines through last-minute decisions made when the delegates were about to leave; it did not finish either with everyone blaming each other for the failure of the meeting. However, that is all about the success of the conference. The agreement reached in Hong Kong is but a missed chance to make trade available also to those stricken by poverty all over the world.*

This article offers a preliminary analysis of the results provided by the Hong Kong conference and studies its implications for the Doha meeting, the WTO and world development.

Presentación

A diferencia de las pasadas conferencias ministeriales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle, Doha y Cancún, la de Hong Kong 2005 no se hundió en medio de un caos de disturbios callejeros; no forzó las fechas límites de negociación con conclusiones de última hora tomadas cuando los delegados tenían un pie en el avión; y tampoco acabó en un cruce de acusaciones culpándose unos a otros del fracaso de la reunión. Sin embargo, el éxito de la conferencia acaba ahí: el texto acordado en Hong Kong es una oportunidad perdida para poner el comercio al servicio de las personas que viven en la pobreza en todo el planeta.

El acuerdo refleja los intereses de los países ricos mucho más que los de los pobres. Aunque la mayor parte de las decisiones principales fueron pospuestas a una reunión que se celebrará a finales de abril de 2006, hay pocas razones para pensar que el escaso liderazgo que los países desarrollados mostraron en Hong Kong vaya a aparecer por sorpresa en los próximos meses.

En esta ocasión la UE fue parte del problema antes que parte de la solución. La intransigencia demostrada por los representantes europeos —encastillados en la defensa de una parte mínima de sus ayudas agrarias, las que resultan más perjudiciales para los países pobres— puso la reunión al borde del colapso. La actitud de los estadounidenses no fue mejor, pero eso no puede suponer una excusa para quien, como la UE, dice estar comprometida en acabar con la miseria en la que vive la mitad del planeta. En el caso de España, su alineamiento más o menos explícito con las posiciones más irreductibles lideradas por Francia contrasta con los compromisos del Gobierno en materia de desarrollo.

Este artículo ofrece un análisis preliminar del resultado de la conferencia ministerial de Hong Kong y analiza las implicaciones para la Ronda de Doha, la OMC y el desarrollo.

1. ¿Qué necesitábamos en Hong Kong?

Cuatro años después del lanzamiento de la Ronda de Doha, a punto de celebrarse esta última conferencia ministerial, las negociaciones comerciales internacionales se encontraban en problemas. El principal de ellos tenía que ver con la frustración expresada por el mundo en desarrollo acerca de los posibles

beneficios que este proceso traería para ellos. Pese a las reiteradas promesas de los países ricos, las negociaciones de esta ronda se han asemejado bastante a las de cualquier otra negociación comercial, en un ejercicio estricto de demandas y concesiones en el que la reducción de la pobreza sólo ha estado en la retórica de los negociadores. Para Oxfam Internacional, si realmente hablamos de una Ronda del Desarrollo, Hong Kong debía haber ofrecido avances concretos en tres ámbitos esenciales:

- Reformar las políticas agrarias del Norte para poner fin a la competencia desleal (dumping).
- Garantizar a los países en desarrollo el suficiente espacio político para proteger a sus campesinos y a su empleo, aprovechando sus ventajas en el sector agrario y promoviendo nuevas industrias manufactureras y de servicios.
- Incrementar el acceso de los productos agrarios e industriales a los mercados de los países ricos.

Semanas antes de la conferencia de Hong Kong se hizo obvio que sus resultados iban a estar muy lejos de estas expectativas, por lo que los esfuerzos de muchos países pobres se centraron en la obtención de un «paquete de desarrollo» que recogiese algunos puntos concretos de particular interés para su prosperidad. Con ello la OMC podía haber recuperado parte de la credibilidad perdida y haber orientado el conjunto del proceso en la buena dirección, de cara a las negociaciones que tendrán lugar en Ginebra a lo largo de 2006. Desgraciadamente, nada de esto ha ocurrido.

2. ¿Cómo hemos llegado a este punto?

El estancamiento de las negociaciones comerciales multilaterales tras la anterior conferencia ministerial de Cancún fue resuelto en parte por un acuerdo alcanzado en Ginebra en julio de 2004, que establecía un marco para continuar las conversaciones. Desde entonces, sin embargo, los progresos en las negociaciones fueron mínimos. Las fechas límite y las reuniones se sucedían, mientras los países miembros de la OMC hacían poco más que repetir posiciones ya conocidas.

La culpa de esta parálisis recayó en gran parte en las políticas agrarias de los países más ricos, en cuya reforma se centran la mayor parte de las reivindicaciones del mundo en desarrollo durante esta ronda. En octubre de 2005, en un esfuerzo por recuperar el tiempo perdido antes de Hong Kong, Estados Unidos y la Unión Europea pusieron sobre la mesa unas propuestas sobre agricultura

que pretendían avanzar en los tres pilares de negociación de este acuerdo (apoyo doméstico, competencia en las exportaciones y acceso a mercados). Sin embargo, un análisis atento de estas propuestas mostraba bastante más retórica que sustancia: ni Europa ni EEUU ofrecían recortes reales en los subsidios o aranceles², y conservaban en el texto muchas de las trampas y excepciones que han permitido a sus gobiernos proteger su agricultura de manera masiva y volcar sus excedentes en los mercados internacionales. Incluso en estas circunstancias, la UE exigió un *quid pro quo* en forma de mayor acceso a los mercados de los países en desarrollo.

En cualquier caso, y pese a sus limitaciones, estas propuestas permitieron impulsar una serie de discusiones con otros socios comerciales e incrementaron las expectativas de cara a Hong Kong.

En las otras dos grandes áreas de negociación (servicios e industria), sin embargo, el progreso fue mínimo o incluso negativo. En NAMA (acceso a mercados para productos no agrarios, en sus siglas en inglés), las conversaciones se estancaron en una discusión sobre el tipo de fórmula que se debía establecer para la reducción de aranceles y qué flexibilidad se daría a los países en desarrollo.

En servicios, los países ricos se mostraron poco satisfechos con las ofertas de los países en desarrollo, por lo que antes de Hong Kong hicieron un intento de cambiar las reglas del juego cuando éste ya había comenzado. En vez de una metodología de «abajo-arriba», en donde —a diferencia de otros acuerdos de la OMC— los países pueden decidir qué sectores incluyen en las negociaciones, la Unión Europea insistió en un formato de negociación que obliga a los países miembros de la OMC a establecer compromisos mínimos tanto en un número de sectores (educación o telecomunicaciones, por ejemplo) como en el nivel de la liberalización³. En un giro muy sintomático de la forma en la que se desarrollaron los trabajos en las semanas previas a la Ministerial de Hong Kong, el coordinador de las negociaciones sobre servicios preparó en octubre de 2005 un texto borrador que encajaba con las demandas de la UE, a pesar de la oposición de los países en desarrollo.

En el último mes antes de la ministerial, y a medida que se hacía claro que las aspiraciones de lograr un texto detallado de «modalidades» (acuerdos con números que luego los países miembros convierten en compromisos adaptados a

² La explicación de este engaño es simple: los recortes no se efectúan sobre el gasto *real* de los países, sino sobre los techos, es decir, sobre lo que podrían llegar a gastar (antes la UE *podía gastar* unos 160.000 millones de euros anuales, y ahora sólo *podrá gastar* hasta 80.000; sin embargo, su gasto antes y ahora es de unos 69.000 millones de euros anuales). De este modo, tanto Europa como EEUU han limitado considerablemente su capacidad de aumentar las ayudas en el futuro, pero nada hace pensar que el nuevo techo vaya a estar por debajo del nivel de gasto actual.

³ Denominado técnicamente «benchmarking».

cada país) no se iban a realizar, el director general de la OMC, Pascal Lamy, y otros pesos pesados empezaron a rebajar las expectativas.

En vista de este panorama, la UE quiso salvar la cara de la conferencia ministerial lanzando la idea del «paquete de desarrollo» al que nos hemos referido antes: si Hong Kong no iba a cumplir las expectativas previstas, al menos podía avanzar en algunos puntos de interés para los países pobres. Las medidas de esta iniciativa incluían la revisión del acuerdo sobre propiedad intelectual (ADPIC) para incrementar el acceso de poblaciones pobres a medicamentos esenciales; acceso libre de aranceles y cuota para los PMA (Países Menos Adelantados); ayuda económica para comerciar; y medidas para abordar el problema de la erosión de las preferencias. Los más escépticos señalaron que el paquete del desarrollo era un intento para desviar la atención de la necesaria reforma de la Política Agraria Común (PAC).

Finalmente, en vez de abordar las cuestiones que hemos descrito, Hong Kong fue esencialmente un ejercicio de peleas encubiertas y ambigüedades, trufadas con algunos pequeños y sobredimensionados pasos en beneficio del desarrollo.

3. ¿Cómo se desarrolló la conferencia ministerial?

Las conferencias de la OMC son a menudo caóticas y la de Hong Kong no fue una excepción, incluyendo el batiburrillo habitual de rumores de cambio de posición, euforias y decepciones, acuerdos, y abandonos y divisiones entre los diferentes grupos, algunos de ellos difundidos a propósito.

Dicho esto, lo cierto es que muchos delegados alabaron la eficiencia y la organización desplegadas por el Gobierno de Hong Kong, y encontraron esta reunión más transparente y participativa que las anteriores. Las conferencias de la OMC funcionan actualmente sobre la base de un sistema pseudo-parlamentario de negociación plurilateral —denominado «de habitación verde»— en el que una serie limitada de países, representantes de los diferentes grupos de interés, se reúnen, negocian e informan después a sus representados. Sin embargo, estas vías de comunicación se deterioraron a medida que los delegados se encontraban más agotados por la falta de sueño y el ritmo de las negociaciones, lo que implicó que en las cruciales horas finales muchos de ellos, en especial de las delegaciones más pequeñas, tuvieron un conocimiento parcial de lo que se estaba discutiendo. El cansancio no hace más que contribuir a la desproporción que existe en la capacidad de los diferentes grupos de negociación. Algunos de ellos, como Estados Unidos (356 delegados) podían turnarse para descansar, mientras que otros como Burundi (tres delegados) trabajaban prácticamente 24 horas al día.

Por otro lado, a medida que un número creciente en países de desarrollo se convierte en parte activa de las negociaciones, se complica la geometría variable de los diferentes grupos de países que trabajan en defensa de intereses diversos. También crece la cantidad de tiempo que deben dedicar a las tareas de consulta y coordinación entre los miembros de la «habitación verde» y los diferentes grupos de negociación. Esta creciente carga informativa supone una enorme presión en una conferencia de tan sólo cinco días.

Lo que es más grave, este sistema no permite abordar algunos aspectos fundamentales vinculados a la rendición de cuentas y el buen gobierno de la OMC, como la elaboración de actas de las reuniones y el tiempo suficiente para analizar los textos y consultar con cada uno de los gobiernos que se encuentran en la capitales. Dicho de forma simple, la OMC sigue siendo, como la denominó Pacal Lamy, una «organización medieval» en la que muchos países firman acuerdos sin saber realmente cuáles son sus implicaciones.

Los asuntos relacionados con el *proceso* de negociaciones pueden parecer irrelevantes, pero no lo son en absoluto, ya que pueden influir de manera determinante en el resultado de éstas. Los delegados del G-90 —un grupo de negociación que incluye a los países de África, Caribe y Pacífico (ACP), los PMA y los miembros de la Unión Africana— experimentaron una frustración creciente al ver cómo algunas de las enmiendas que propusieron al texto fueron simplemente ignoradas por el facilitador y otros responsables de la elaboración del borrador final. Pero el abuso más serio del proceso de negociación fue probablemente el que se desarrolló en las discusiones sobre servicios. El ministro de Corea del Sur, designado para presidir las discusiones en Hong Kong, trató de forzar la aprobación del polémico texto sobre servicios a pesar de la vehemente oposición expresada por algunos países en desarrollo. Al final tuvo éxito, aunque los países pobres lograron introducir una serie de enmiendas que moderaron el contenido final del texto.

Los delegados también informaron de que el secretariado, en particular el nuevo Director General Pascal Lamy, jugó un papel mucho más activo a la hora de promover el acuerdo final, utilizando las reuniones bilaterales (denominadas *confesionarios*) con los negociadores claves para alcanzar un borrador con el que estuvieran satisfechos. En realidad, estas maniobras lograron situar el texto final justo por debajo del nivel de rechazo que hubiese precipitado el abandono de algunos negociadores. Existe sin embargo una línea muy tenue entre el liderazgo que necesita este proceso y la presión para llevar las negociaciones en un sentido determinado. Esta tensión se puso de manifiesto, una vez más, en las negociaciones sobre servicios, donde varios delegados percibieron que el Director General intervenía más allá de lo razonable en las discusiones. Sin embargo, Lamy vuelve a Ginebra con un importante capital político que ahora es esencial para situar los intereses del desarrollo en el corazón de las negociaciones.

4. ¿Quiénes eran los principales bloques de negociación y cuál fue su posición?

En los años que han transcurrido desde la conferencia ministerial de Doha en 2001, hemos podido ver a los países en desarrollo unirse para reforzar su posición en las negociaciones. Al trabajar juntos, grandes coaliciones como el G-20 (liderado por Brasil e India) y el G-33 (liderado por Indonesia y Filipinas) —unidos en temas de agricultura—; o los países ACP, el Grupo de África y los PMA —que cubren todos los temas—, han adquirido una influencia creciente. En particular, Brasil e India se han convertido en los líderes de un heterogéneo mundo en desarrollo y, en consecuencia, se han asegurado un puesto en el grupo más influyente de las negociaciones, junto con la UE y Estados Unidos.

La conferencia de Hong Kong ha sido testigo de la consolidación de los bloques de los países en desarrollo que incluso llegaron a unirse en una alianza aun incipiente denominada «G-110», que se centra en el tema de la agricultura y representa al 80% de la humanidad. El G-20 había solicitado a Brasil que convocase una reunión con los ministros de los países ACP, la Unión Africana, los PMA y el G-33 para comenzar lo que ellos denominaron un «proceso» (aclarando que este grupo no es un retorno a la división Norte-Sur de los años 70).

Pese a la incertidumbre que existe sobre su futuro (les une un enemigo común, pero les dividen sus diferentes intereses negociadores), el G-110 anuló en gran medida la estrategia desplegada por los países ricos para «dividir y vencer» al mundo en desarrollo. Tanto la UE como los Estados Unidos han puesto un gran empeño en distinguir a los quince países en desarrollo más avanzados (Brasil, Argentina, India, China y otros) del resto de países pobres, y obtener de ellos mayores concesiones en NAMA, servicios y agricultura.

Las más que conocidas diferencias internas de la Unión Europea en materia de agricultura le llevaron a reforzar sus exigencias en NAMA y servicios. La UE se resintió también de la mala prensa a la que tuvo que hacer frente, presionada para eliminar sus subsidios a la exportación durante gran parte de la conferencia.

Estados Unidos se mostró limitado por su política interna: mientras los lobbies empresariales se mostraban menos activos de lo habitual, los intereses proteccionistas en los sectores de textiles, industria y agricultura tuvieron un papel más relevante. La respuesta del USTR (Representante Comercial de Estados Unidos, por sus siglas en inglés) pareció entonces centrarse en acuerdos sectoriales y plurilaterales que sirven mejor a sus intereses. En materia de algodón, la actitud de EEUU fue la de siempre: echar balones fuera («el problema no son nuestros subsidios sino las deficientes redes de comercialización en África») y negarse a cualquier reducción significativa de sus ayudas al sector.

Gran parte del debate público se limitó a un cruce de acusaciones entre la UE y EEUU: mientras la primera trataba de mejorar su deteriorada imagen en agricultura con una denuncia de las reticencias norteamericanas a ceder el acceso libre de los PMA a sus mercados, eliminar sus subsidios al algodón y reformar sus programas de ayuda alimentaria, los estadounidenses atacaban de manera permanente la falta de ambición de la UE en materia de acceso a mercados.

Estas tácticas no hicieron más que distraer la atención de los temas más relevantes para el desarrollo, como el «dumping» y el permanente bloqueo de los países ricos a las exportaciones del mundo en desarrollo, permitiéndoles además plantear una ofensiva en NAMA y servicios. Como dijo el ministro indio de Comercio, Kamal Nath, «los países desarrollados hablan en el plenario de una ronda libre para el mundo en desarrollo. Después llegamos a las negociaciones a puerta cerrada y entonces siguen reclamando una ronda libre, pero esta vez para ellos».

Tampoco Canadá y Japón demostraron que el desarrollo fuese parte de sus prioridades. Canadá parecía estar más interesada en defender a sus empresas estatales de comercialización y sus sistemas de control de la oferta, así como en abrir nuevos mercados para sus industrias y servicios. Japón por su parte, mostró poco apoyo a los países pobres, centrándose más bien en la protección de su propio mercado, mientras perseguían de manera agresiva la apertura de los mercados industriales y de servicios del mundo en desarrollo. Más aún, cuando Japón anunció que destinaría 10.000 millones de dólares a una iniciativa plurianual contra la pobreza basada en la ayuda para comerciar, dejó claro que se trataba de un estímulo para que los países en desarrollo se sentaran en la mesa y comenzaran a negociar. Esta vinculación dio lugar a la acusación de que el dinero nipón (gran parte del cual había sido comprometido con anterioridad) se concedía a cambio de reformas comerciales en beneficio de las empresas japonesas.

5. El contenido de la declaración ministerial

En principio, la conferencia de Hong Kong debía haber resuelto dos terceras partes del acuerdo final de la Ronda de Doha. La esperanza de Pascal Lamy y de muchos países miembros era haber cerrado este año los principales elementos políticos de la negociación, para centrarse en los próximos meses en la definición del detalle técnico y de los calendarios de compromisos a cumplir por cada uno de los países de la OMC. De este modo se hubiese podido cumplir el plazo previsto por los negociadores para el final de todo el proceso, que termina con el año 2006.

Sin embargo, debido a los problemas que hemos descrito anteriormente, tras la Conferencia de Hong Kong nos encontramos muy lejos de los objetivos

previstos. De hecho, lo mejor que se puede decir de esta conferencia es que ha permitido continuar el proceso de negociaciones, pero la mayor parte de las decisiones principales siguen quedando pendientes. Ni siquiera se logró en Hong Kong aprobar nada parecido a un «paquete de desarrollo» que fuese algo más allá de la estrategia de relaciones públicas desplegada por los países ricos.

A continuación describimos sucintamente los elementos principales del texto aprobado en la Conferencia Ministerial de Hong Kong:

Agricultura

Pese a constituir la preocupación principal de los países en desarrollo —muchos de los cuáles dependen de este sector para garantizar el empleo y los medios de vida de gran parte de sus poblaciones— los avances en este área han sido mínimos. Las dos principales cuestiones en juego siguen abiertas, ya que el texto de la declaración incluye escasos detalles acerca la forma y el alcance de la reducción de ayudas internas y aranceles en el sector agrario, que es lo que más preocupa a los países pobres.

Las principales novedades del acuerdo son dos:

- **Eliminación de todo tipo de subsidios a la exportación antes del fin de 2013.** Este acuerdo, que los países desarrollados se han ocupado de publicitar adecuadamente, afecta en realidad a una parte mínima del conjunto de las ayudas a la agricultura en los países ricos⁴. Por si fuera poco, la intransigencia de Francia y otros países europeos ha forzado a retrasar la desaparición definitiva del instrumento hasta dentro de ocho años.
- Los países en desarrollo ven reforzada su **capacidad para establecer medidas de protección en el sector agrario**, a través de los denominados *productos especiales* (que quedarían excluidos de los compromisos de liberalización) y la *salvaguarda especial* (que les permitiría hacer frente al aumento súbito de las importaciones). Ambos instrumentos han sido reclamados repetidamente por países como los caribeños, India o África subsahariana, y suponen una herramienta fundamental para evitar los problemas que la liberalización unilateral y acelerada de sus sectores agrarios ha provocado en el pasado.

⁴ En el caso de la UE, las restituciones a la exportación suponen un 3,5% de los 70.000 millones de euros que Europa destina al sector agrario cada año, según datos de la OMC. En el caso de EEUU estas ayudas están concentradas en los instrumentos de créditos a la exportación y ayuda alimentaria, pero la cifra total no es mucho mayor que la de la UE.

Algodón

Desde la conferencia de Cancún el algodón ha sido objeto de negociaciones propias, separadas del resto de sectores agrarios. En este ámbito las demandas se centran en los EEUU, que ya habían sido condenados hace algunos meses por un panel de la OMC que impulsó Brasil. Una vez probados los daños causados a este país, la sentencia legal obliga al Gobierno de Washington a reducir de manera sustancial las ayudas que concede a sus empresas productoras y comercializadoras de algodón. Sin embargo, los principales perjudicados de las políticas algodonerías de EEUU son los países africanos, algunos de los cuáles (como Malí, Benin, Senegal, Chad o Burkina Faso) dependen de este producto como una de sus principales fuentes de ingreso.

Como en ocasiones anteriores, la respuesta de EEUU estuvo entre el cinismo y la desvergüenza más descarada. Pese a los numerosos estudios económicos que prueban el impacto de los subsidios al algodón en precios y mercados internacionales⁵, los representantes del Gobierno estadounidense se han dedicado a echar balones fuera, argumentando que el problema de los productores africanos no son sus ayudas, sino la deficiente estructura de comercialización local.

Más aún, los compromisos asumidos por EEUU en la conferencia de Hong Kong (la eliminación de sus ayudas a la exportación) no son otra cosa que las medidas a las que ya estaban condenados por el panel de la OMC y que suponen tan sólo un 10% de las ayudas a este sector. Más allá de la eliminación de estos subsidios, la declaración contiene un compromiso vago de reducir las ayudas internas (a lo que también están obligados por el panel) y una oferta para garantizar el acceso del algodón africano al mercado estadounidense, algo en lo que los africanos tenían escaso interés, ya que sus mercados de exportación son otros.

Acceso a mercados para productos no agrarios (NAMA)

El acuerdo NAMA cubre todo tipo de productos no agrarios, desde textiles y automóviles hasta recursos pesqueros y forestales. A diferencia de la agricultura, en este ámbito los países ricos han defendido de manera agresiva los recortes de ayudas y barreras comerciales. Para ello optaron por una fórmula de liberalización (la denominada *fórmula suiza*) que concentra los recortes más ambiciosos en los aranceles más altos.

La posición de los países ricos fue abiertamente rechazada por un número amplio de países en desarrollo que ven sus industrias amenazadas por una

⁵ Oxfam Internacional ha publicado diferentes estudios al respecto, que repasan de manera detallada los principales argumentos de Brasil en el panel, así como los estudios económicos y sociales que analizan el impacto de las políticas estadounidenses sobre algodón en los países de África occidental. Todos ellos están disponibles en la sección de análisis de la página www.oxfam.org.

liberalización mucho más rápida de la que han tenido que soportar los propios países ricos. Son países como Egipto, Indonesia, Brasil, Filipinas o Namibia, cuyos vulnerables sectores industriales dan empleo a millones de personas. Oxfam Internacional ha apoyado las posiciones defendidas por este grupo: no sólo reclaman el mismo espacio político del que han disfrutado los países ricos en el pasado —y que ha demostrado ser parte de la receta del éxito de muchas economías emergentes, como las del sureste asiático— sino que sus recelos están reforzados por los escasos compromisos de los países desarrollados en materia de agricultura.

Nueve de los países pobres más preocupados por los resultados de este acuerdo se constituyeron en un grupo de negociación que, a la postre, logró reducir las demandas más extremas de los países desarrollados. El texto aprobado en la conferencia incluye un lenguaje sobre la fórmula lo suficientemente vago como para permitir mejoras sustanciales en los próximos meses. De hecho, lo mejor que se puede decir del acuerdo sobre NAMA aprobado en Hong Kong es que podría haber sido mucho peor.

Servicios

Las negociaciones sobre este sector se han convertido en el mejor ejemplo de lo que no debería ocurrir en una institución como la OMC. Pese a la oposición abierta de muchos países en desarrollo, el presidente de este grupo de trabajo —apoyado con entusiasmo por el Director General Lamy— ha mantenido sobre la mesa una propuesta de negociación que va mucho más allá de lo razonable.

Para el desarrollo, la importancia de este conflicto es mucho mayor de lo que percibe la opinión pública. El sector servicios incluye aspectos tan relevantes para el interés público como la educación, la salud, el agua potable o el abastecimiento energético. Regularlo adecuadamente no supone optar necesariamente por la intervención estatal en la provisión de estos servicios, sino asegurar que el interés público está garantizado por Estado incluso cuando las responsables de su gestión sean empresas privadas.

Básicamente, el texto propuesto por los países ricos tenía dos grandes problemas: en primer lugar, ignoraba los acuerdos establecidos previamente, forzando a los países miembros a sentarse en una mesa de negociación sobre la liberalización de sectores concretos incluso cuando no tenían ningún interés en hacerlo. En segundo lugar, la propuesta incluía un calendario de negociaciones que podía forzar a un país a decidir sobre la apertura de un sector sin haber tenido tiempo, no ya para elaborar estudios de impacto, sino para consultar adecuadamente con su sociedad y su parlamento.

Una vez más, la unidad de los países en desarrollo logró evitar los elementos más preocupantes del acuerdo, entre otros rebajando el carácter obligatorio de las

negociaciones. Sin embargo, los plazos propuestos por los países ricos permanecen intactos, un problema que habrá que resolver en los próximos meses.

Otros temas

La declaración ministerial incluye una serie de cuestiones complementarias a los tres grandes acuerdos que hemos descrito. Dos de ellos afectan de manera particular al desarrollo de los países pobres:

- **Acceso libre de cuota y aranceles para los Países Menos Adelantados (PMA):** esta medida, que ya estaba en marcha en la UE y en otros países desarrollados, afecta en este caso a los EEUU y a Japón. Pese a haberse comprometido con ella, ambos han dejado fuera del acuerdo algunos productos o sectores que consideran especialmente sensibles. En el caso estadounidense, sus excepciones incluyen la mayor parte de productos textiles, lo que en la práctica deja fuera del acuerdo a algunos de los PMA más poblados, como Bangladesh o Camboya.
- **Ayuda para comerciar:** pese a la fanfarria con la que han sido acompañados, los compromisos de los países ricos en este ámbito son menos que modestos. Se trata de poco dinero (de mil a dos mil millones de euros anuales en el caso europeo), que además no es nuevo, ya que había sido comprometido con anterioridad. Por si fuera poco, algunos donantes como EEUU y Japón han anunciado que la entrega de estos fondos estará condicionada a la apertura de mercados, lo que supone, en la práctica, un chantaje.

6. Si la declaración de Hong Kong es tan mala, ¿por qué la firmaron los países pobres?

La mayor parte de países en desarrollo recibieron el texto con más resignación que celebración. Casi todos los delegados coincidían en que un colapso de las negociaciones, al estilo de lo que ocurrió en Cancún, dañaría la credibilidad institucional de la OMC, quizá de forma definitiva, y eran partidarios de evitar este resultado.

Desde el primer día de la ministerial, todas las delegaciones querían evitar que se les acusase del fracaso de la conferencia, un temor que los países ricos han aprovechado en su favor. Situaron a los países en desarrollo entre la espada y la pared, impulsando sus propias agendas mientras dejaban ver que el fracaso de la reunión traería consecuencias. Por tosca que pueda parecer, esta estrategia les dio resultado.

Más allá de estos juegos psicológicos, la verdad es que la mayor parte de las grandes decisiones en NAMA, servicios y agricultura han sido retrasadas hasta más adelante. Las puertas han quedado lo suficientemente abiertas en unas

negociaciones complejas que todos los ministros abandonaron con la sensación de que en el futuro podrían conseguir algo para sus países. Si los países en desarrollo no se hubiesen reafirmado de la forma en que lo hicieron, el texto final hubiese sido mucho peor.

Los ministros de los países pobres, como los políticos de cualquier parte, quieren volver de estas reuniones con algo tangible que mostrar a sus votantes y empresas, lo que significa que podrían estar dispuestos a aceptar pequeñas concesiones ahora (acceso libre para los PMA, final de los subsidios a la exportación) a cambio de promesas vagas pero potencialmente mucho más importantes con respecto a los temas principales.

7. ¿Qué ocurre ahora?

«Patear una lata al final de la calle», como lo definió un senador de EEUU, no parece una opción factible para los próximos meses, debido a los plazos impuestos por la legislación comercial estadounidense. Bajo la «autoridad de promoción del comercio» del Gobierno de Washington (más conocida como Fast track), el Congreso sólo puede aprobar o rechazar los acuerdos comerciales negociados por el Gobierno pero no puede cambiar su contenido. La autorización actual finaliza en junio de 2007, lo que supone una presión para los plazos en la OMC. Sin esta autorización, la aprobación del acuerdo comercial por parte del Congreso se considera legislativamente imposible.

El texto aprobado en Hong Kong exige que las *modalidades* sean acordadas antes del 30 de abril de 2006, pero pocos delegados creen que este plazo vaya a ser cumplido. Tras 16 meses de duras negociaciones, Hong Kong supuso tan sólo un avance mínimo sobre el texto marco aprobado en julio de 2004. Mientras los delegados y los gobiernos digieren esta situación a lo largo de las próximas semanas, el hecho es que probablemente nos enfrentemos a una ronda más larga de lo previsto, lo que tendría consecuencias reales para los millones de personas que padecen cada día la carga de unas reglas comerciales injustas.

Con el objeto de intentar cumplir el plazo del 30 de abril de 2006, establecido para las modalidades en agricultura y NAMA, los delegados se reunirán de nuevo en los primeros meses de ese año. Esta reunión puede tener el formato de una Ministerial o, lo que parece más probable, un consejo general formado por los embajadores en Ginebra y algunos ministros, del tipo que aprobó el acuerdo de julio en 2004.

Oxfam Internacional está seriamente preocupada por las perspectivas que ofrece este Consejo General. Es esencial que las negociaciones no se restrinjan a las reuniones a puerta cerrada dentro de la OMC, lejos del escrutinio público,

como ha ocurrido en ocasiones pasadas. Un Consejo General no es el foro adecuado para tomar decisiones de este calibre. Más aún, cuando se reúnan de nuevo los miembros de la OMC seguirán enfrentándose a las mismas difíciles decisiones que no supieron resolver en Hong Kong. A menos que los países ricos se comprometan a cambiar de manera radical las ofertas que han puesto sobre la mesa no será fácil alcanzar un acuerdo, al menos uno que esté a la altura de las expectativas creadas en Doha para el desarrollo.

Dicho de forma simple, los negociadores de los países ricos no pueden retomar el proceso donde lo dejaron en Hong Kong. Es esencial promover en nuestros países un concepto del «interés nacional» que vaya más allá de las meras preocupaciones económicas de ciertos sectores agrarios e industriales, por importantes que éstas sean. Sólo en España Intermón Oxfam ha recogido cerca de 600.000 firmas de ciudadanos que piden al Gobierno una posición más valiente y comprometida con la erradicación de la pobreza y las desigualdades⁶.

La Ronda de Doha, lanzada hace cuatro años con tanto entusiasmo, está en peligro de extinción. Los países ricos no sólo tienen el deber moral de comprometerse con las políticas que reduzcan la pobreza si no que está en su propio interés evitar los problemas globales que estas desigualdades provocan. No sólo han incumplido las promesas que hicieron en Doha sino que en este momento hay razones para pensar que esta posición ha cambiado y ahora buscan una negociación posibilista que traería al mundo en desarrollo más problemas de los que resuelva.

⁶ El número de firmas recogidas en todo el mundo es de 17,8 millones, nueve de ellos en países de África subsahariana.

STEE-EILAS ANTE EL RETO DE LA ESCUELA INTERCULTURAL

SINDICATO STEE-EILAS

ABSTRACT

■ *Estos cuatro años transcurridos desde el congreso anterior no han hecho más que reforzar algunos de los aspectos que se apuntaban en el anexo «La inmigración también en Euskal Herria» de la ponencia Retrato de nuestro sistema educativo. Los planteamientos teóricos que se esgrimían entonces cobran aún mayor vigencia dado que la inmigración extranjera es un fenómeno cada vez más presente en nuestra sociedad. Basta con darse un paseo por las ciudades y los pueblos de Euskal Herria para constatar que la presencia de personas de otros países es cada vez mayor. Esta tendencia no parece que vaya a cambiar en los próximos años, dadas las características de los procesos migratorios actuales.*

■ *Aurreko kongresutik pasa diren lau urte hauek, Gure hezkuntza sistemaren argazkia txostenaren «Inmigrazioa baita Euskal Herrian ere» eranskinean esaten zena indartu besterik ez dute egin. Erbesteko inmigrazioa gure gizartean gero eta handiagoa denez gero, orduan maneatzen ziren planteamendu teorikoek indar gehiago hartzen dute. Nahikoa da Euskal Herriko hiri eta herrietatik buelta bat ematea, beste herrialdeetako geroz eta pertsona gehiago dagoela konturatzeko. Gaur egungo prozesu migratzaileak ikusita, joera honek ez du hurrengo urteetan aldatzeko itxurarik*

■ *During these last four years since the previous congress, some of the aspects pointed at in «La inmigración también en Euskal Herria» (Immigration also in the Basque Country), annexed to the paper entitled Retrato de nuestro sistema educativo (A Portrait of our Education System), have just turned out to be much more marked.*

The theoretical approaches given at that time are gaining more power, due to the fact that foreign immigration is becoming more and more common in our society. Just take a walk through the cities and towns of the Basque Country, and you will realise that there are more and more people from other countries. Apparently, the situation won't change in the following years, taking into account the features of present migration processes.

1. Introducción

Estos cuatro años transcurridos desde el congreso anterior no han hecho más que reforzar algunos de los aspectos que se apuntaban en el anexo «La inmigración también en Euskal Herria» de la ponencia *Retrato de nuestro sistema educativo*. Los planteamientos teóricos que se esgrimían entonces cobran aún mayor vigencia dado que la inmigración extranjera es un fenómeno cada vez más presente en nuestra sociedad. Basta con darse un paseo por las ciudades y los pueblos de Euskal Herria para constatar que la presencia de personas de otros países es cada vez mayor. Esta tendencia no parece que vaya a cambiar en los próximos años, dadas las características de los procesos migratorios actuales.

Actualmente, un sector importante de la población autóctona tiene la percepción de la inmigración como PROBLEMA. Están presentes falsas ideas sobre los y las inmigrantes y se habla de:

- «avalancha» migratoria,
- competencia con la mano de obra autóctona,
- aprovechamiento indebido de las ayudas sociales,
- la posibilidad de que la identidad cultural de nuestra sociedad se vea alterada.

Esta visión de la inmigración como problema se refleja en la enseñanza, a la que en ocasiones se considera la causa del empeoramiento del clima escolar. Somos conscientes de que este fenómeno está generando mucha tensión. La incorporación de este alumnado se está viendo como un problema añadido a la ya complicada situación de muchos centros. Efectivamente, la presencia de alumnado inmigrante en nuestras aulas puede ser un factor más de ese empeoramiento, pero pensamos que éste procede más bien de una injustificada imprevisión y, en ocasiones, inhibición de las Administraciones Educativas, o de una acogida inadecuada, hurañá y reticente por parte de la población autóctona para con quienes son culturalmente diferentes.

Es preocupante la situación del profesorado. Al creciente desprestigio del que son objeto por parte de la sociedad, se une la realidad multicultural que encuentra en el aula. Una realidad para la que no ha sido formado ni incluso

está sensibilizado y que se ve dificultada por la dejadez y la ineficacia de una Administración que cree que con parches, como el profesorado de refuerzo lingüístico, da respuesta al problema. Un profesorado que, de nuevo, tiene que ir contracorriente, defendiendo valores como una interculturalidad que no encuentra adecuado reflejo en la sociedad. Ilusiona constatar que una parte de nuestro colectivo sigue luchando con ilusión poniendo en práctica planes y proyectos exitosos de integración, a pesar de estar trabajando sin apoyo institucional y social.

No es fácil abstraerse de la realidad social. Pero en vez de enfocar la llegada de alumnado de diferentes países como un problema, debemos ver esta situación como una magnífica oportunidad para analizar nuestra realidad y nuestro modelo de enseñanza. Los centros de enseñanza pueden hacer mucho en la integración de los/as nuevos/as ciudadanos/as que viven con nosotros y nosotras. Tenemos oportunidad de aprender a convivir con personas de lugares diversos y todo ello supone un enriquecimiento y un reto para ejercitar la tolerancia, la comprensión y la solidaridad.

Todo ello debe estar vehiculado a través de una educación intercultural como un nuevo enfoque educativo basado en el respeto y valoración de la diversidad cultural. Todas las culturas del alumnado deben estar presentes, tanto en la vida escolar como en el currículo. Esto exige la afirmación de la propia cultura en su relación con las otras culturas.

Ha llegado el momento en que la respuesta que se dé no sea fruto de la iniciativa individual de cada centro educativo que se ve forzado a hacerlo en función de la realidad a la que atiende, sino que la respuesta sea, desde la administración educativa que, tras evaluar las verdaderas necesidades, nuevas y viejas, proponga una estructura que satisfaga todas ellas desde la flexibilidad. Es urgente que dediquemos parte de nuestra labor sindical a trabajar este tema en profundidad y además exijamos a la Administración medidas que faciliten una escolarización adecuada de este alumnado.

Debemos luchar por un modelo de escuela acorde a los nuevos tiempos, al siglo XXI, que sirva de verdad para integrar y que proporcione una enseñanza-aprendizaje de calidad a todo el alumnado. El futuro debe ser uno en el que todos y todas, nacidos aquí o allí, seamos ciudadanos y ciudadanas con todos los derechos.

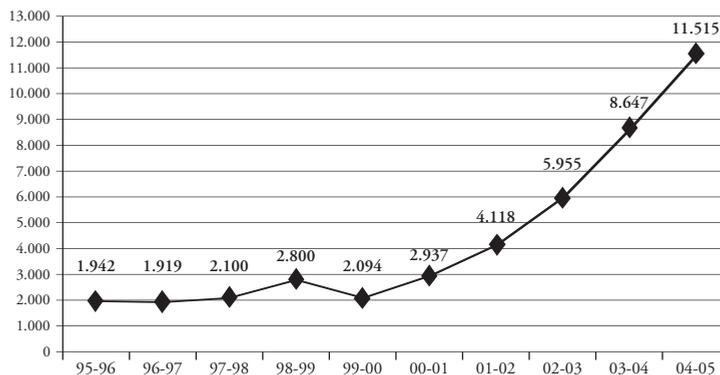
Es fácil imaginar las consecuencias en el caso de no abordar la situación con la profundidad que requiere: la reciente rebelión de los jóvenes franceses de origen extranjero así nos lo demuestra.

2. La escolarización del alumnado inmigrante: los últimos cuatro años

2.1. Datos

2.1.1. Comunidad Autónoma Vasca

Algunas cosas han cambiado en la CAV desde el último congreso. Veamos algunos datos:



Evolución de la escolarización del alumnado inmigrante en la CAV entre 1995-96 /2003-2004¹.

Como se puede observar, si bien el número de alumnado inmigrante matriculado no es muy alto, (sobre todo si se comparan estos datos con los de Navarra donde el 8'2% del alumnado escolarizado procede de otros países, o en Cataluña, el 10%), podemos afirmar que en 10 años el panorama ha cambiado mucho: la escolarización del alumnado inmigrante de ser un hecho anecdótico ha pasado a merecer a una atención especial.

Es bien sabido que la llegada de alumnado inmigrante evidencia aún más los problemas viejos sin resolver de nuestro sistema educativo: **la matriculación del alumnado en la enseñanza pública y en la privada; los modelos lingüísticos; y la falta de respuesta eficaz al alumnado diferente, quienes no se ajustan a los valores y las expectativas de la clase media (con riesgo de marginación, con necesidades educativas especiales y de otras etnias, especialmente, de etnia gitana) y cuyo fracaso escolar se asume como inevitable dentro del marco escolar.** En este sentido, los datos del curso 2004-05 confirman una situación preocupante: la concentración del alumnado inmigrante en la enseñanza pública y en el modelo A.

¹ Curso 2003-04. 3,13% de alumnado inmigrante.

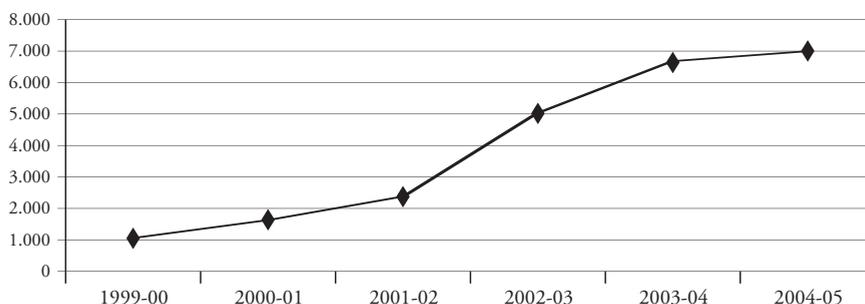
Datos del curso 2004-05, según el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

	Araba		Bizkaia		Gipuzkoa		EAE	
	Etorkinak	%	Etorkinak	%	Etorkinak	%	Etorkinak	%
A eredua	1.757	77,5	3.650	58,2	540	18,1	5.942	51,6
B eredua	404	17,8	1.474	23,5	1.353	44,6	3.178	27,6
D eredua	106	4,7	1.148	18,3	1.083	36,3	2.395	20,8
Guztira	2.267	100	6.272	100	2.976	100	11.515	100
%	19,7		54,4		25,9		100	

	Araba		Bizkaia		Gipuzkoa		EAE	
	Etorkinak	%	Etorkinak	%	Etorkinak	%	Etorkinak	%
Publikoan	1.864	82	4.368	70	1.607	54	7.839	68
Itunpekoan	403	18	1.904	30	1.369	46	3.676	32
Guztira	2.267	100	6.272	100	2.976	100	11.515	100
%	19,7		54,4		25,9		100	

2.1.2. Comunidad Foral Navarra

Evolución de la escolarización de alumnado inmigrante en Navarra, 1999-2005.



El alumnado inmigrante supuso en el curso pasado, aproximadamente, el 8,2% del total de alumnos/as escolarizados en Navarra. Su distribución y evolución en el tiempo son claras; si en el curso 1999-00, el 70,34% se escolarizaba en centros públicos, en el curso 04-05 lo ha hecho el 79%. Según declara la parlamentaria de EA Mayorga Ramírez al Diario de Noticias de Navarra en su edición del 19 de febrero del presente año, 2006, tan sólo el 1,4% del alumnado emigrante está matriculado en el modelo D.

2.2. Medidas adoptadas y nuestra valoración

2.2.1. Por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco

El Gobierno Vasco aprobó en diciembre de 2003 el Plan Vasco de Inmigración para 2003-2005. En él se establecían los principios fundamentales que debían regir todas las actuaciones de los distintos departamentos y marcaba la incidencia de este plan en cada departamento.

En marzo de 2004, el Departamento de Educación, dentro de ese plan aprobó el «Programa para la atención del alumnado inmigrante». Este programa marca los objetivos, los criterios para la escolarización, las líneas de actuación e intervención y los recursos específicos para atender al alumnado inmigrante.

En los últimos cuatro años las medidas que se han tomado han estado encaminadas supuestamente a frenar los dos fenómenos que hemos señalado arriba: matriculación del alumnado inmigrante en el modelo A y en la enseñanza pública.

En el siguiente cuadro, recogemos las principales medidas adoptadas, nuestra valoración de las mismas y, por último, las contrapropuestas que hacemos:

Medidas del Plan y nuestra valoración	Nuestras propuestas
<p>Asignación de responsables de inmigración en cada una de las delegaciones y en el Departamento de Educación. Son quienes gestionan las matriculaciones del alumnado inmigrante que se incorpora durante el curso a través de la comisión de escolarización.</p> <p>Establecimiento de comisiones de escolarización en cada una de las delegaciones de educación para el alumnado que se incorpora una vez empezado el curso escolar.</p> <p>Valoración: Desde estas comisiones se intenta corregir la tendencia muy creciente desde hace algunos años de matriculación en los modelos A y en la enseñanza pública. Los datos del curso 04-05 muestran que esta tendencia es todavía excesivamente alta. Al crearse estas comisiones desaparecieron algunas comisiones zonales que funcionaban bien. Desde las comisiones no se facilitan datos sobre matriculación ni a los sindicatos ni a los centros, con lo que se están convirtiendo en comisiones que «reparten» a dicho alumnado por los centros educativos donde encuentran menos resistencia por parte de la dirección de los mismos. En Bizkaia, con un montante importante de casos atendidos, la comisión de matriculación es, al final, una sola persona.</p>	<p>Seguimiento y análisis de la evolución habida en las comisiones de matriculación territoriales desde su puesta en marcha hace 2 cursos. Información transparente y periódica por medio de reuniones, tanto con los centros como con los diferentes sectores de la Comunidad Educativa, de las decisiones tomadas y del reparto del alumnado (número y tipo de casos atendidos, propuestas de escolarización, criterios utilizados para el alumnado matriculado fuera del plazo ordinario).</p> <p>Exigir que todos los centros de la zona sostenidos con fondos públicos tengan mismo porcentaje de alumnado inmigrante que el barrio donde están ubicados. En algunos casos será necesaria la reserva de plazas.</p>

Medidas del Plan y nuestra valoración	Nuestras propuestas
<p>Creación de una nueva figura de profesorado en los centros de modelo B y D (en Bizkaia, también en centros de línea A): Profesor/a de refuerzo lingüístico para la enseñanza del euskara. Debe pedirlo el centro en convocatoria especial, presentando un proyecto en el que un/a profesor/a del claustro se ofrece para trabajar con el alumnado de reciente incorporación. Actualmente, hay 148 profesores/as que se dedican a esta tarea.</p> <p>Valoramos como un avance la creación de esta figura, pero debemos resaltar:</p> <ul style="list-style-type: none"> — La escasa formación que se les ha dado. A comienzo de curso se organizaron tres días de formación y después trabajan en seminarios, lo que nos parece muy insuficiente. Sólo en Bizkaia se han dado también jornadas de formación en el segundo y tercer trimestre. — El número de plazas ofertadas no aumenta con la matriculación. Al no haber más profesorado, se restringe, de hecho, la ayuda que recibe el alumnado. — El tiempo que puede recibir ayuda este alumnado es insuficiente. La normativa del curso 04-05 indica que la ayuda se aplicará al alumnado incorporado en enero de 2003. Da la sensación de que con un cursillo acelerado dicho alumnado estará en disposición de incorporarse a las aulas. Si este recurso se emplea de esta manera estamos abocando a este alumnado al fracaso. 	<ul style="list-style-type: none"> — Control y negociación sindical de la convocatoria de profesorado de refuerzo lingüístico: qué dotación, qué criterios... — Mayor número de plazas en las convocatorias; teniendo en cuenta el porcentaje de alumnado inmigrante en el centro. — Revisión de las funciones que se han atribuido a este profesorado. — Mayor formación.
<p>Creación de dos plazas dentro de la convocatoria de «licencias por estudios» para preparación de material sobre educación intercultural y enseñanza de las lenguas. Elaboración de documentos sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Información a las familias sobre el sistema educativo en varios idiomas. — «Orientaciones para la elaboración del plan de acogida del alumnado inmigrante». <p>Valoración: son muchas las necesidades de material, desde materiales para abordar la enseñanza de las lenguas, como guías de educación intercultural, documentos para ofertar a las familias en sus varios idiomas...</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Creación de grupos de trabajo en los Berritzegune con asesores/as y profesores/as que diseñen materiales y los pongan en práctica en los centros. — Propiciar espacios para compartir experiencias, liberaciones semanales para conocer otros funcionamientos, redes de profesorado con alumnado de ciertos países, compilación de informaciones valiosas sobre sistemas educativos de otros países, características de otras lenguas, aspectos cercanos y dificultades, cuentos, leyendas, elementos culturales diversos, contacto con embajadas y consulados...

Medidas del Plan y nuestra valoración	Nuestras propuestas
<p>Formación del profesorado en GARATU sobre educación intercultural: en los dos últimos cursos se empiezan a ofertar cursos sobre educación intercultural y enseñanza de las lenguas.</p> <p>Nuestra valoración es que, efectivamente, en los últimos cuatro años algo ha cambiado. No obstante, las medidas son insuficientes y no dan respuesta a las necesidades actuales. Todavía se está a tiempo de revisar algunas medidas no adecuadas y diseñar un programa que garantice la integración real del alumnado inmigrante.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Impulsar un plan de formación que recoja los temas que se proponen desde el Departamento y que abarque a la totalidad del profesorado: formación en centro de todo el claustro. — Ofrecer una formación básica obligatoria a aquellos centros en los que el porcentaje de alumnado inmigrante es elevado. — Incorporación en las Escuelas de Formación de Profesorado del tema de Educación Intercultural como nuevo contenido en los planes de estudio. — Integrar un módulo de formación sobre estos temas en todas las ofertas de formación que se hagan desde la admón. educativa en todas las especialidades.

2.2.2. Por el Departamento de Educación del Gobierno Navarro

Medidas del Plan y nuestra valoración	Nuestras propuestas
<p>Comisiones de Escolarización</p> <p>Establecimiento de Comisiones de Escolarización en 11 localidades.</p> <p>Valoración del propio Departamento. De las 11, funcionaron 4; 3 no tuvieron —parece ser— necesidad de constituirse por la escasa demanda; y otras 4, entre las que están Pamplona, Barañain y Villava, no quisieron constituirse, según el Departamento. En las cuatro que han funcionado ha habido, a juicio de la administración educativa, un alto nivel de satisfacción, distribuyéndose 54 alumnos/as a colegios públicos y 68 a concertados.</p> <p>Valoración Sindical. La cuestión más importante, en este apartado, es saber por qué no ha funcionado la Comisión de Escolarización de Pamplona.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Reflexión acerca del modelo educativo y de la necesidad o no de «repartir» al alumnado inmigrante. — Una adecuada dotación humana y económica en aquellos barrios y centros con necesidades educativas o con dificultades de aprendizaje, fruto o no de los procesos migratorios. — De seguir funcionando las comisiones de escolarización, claridad en los criterios y gestión transparente es lo mínimo que se puede pedir; ésta se podría garantizar con una mayor presencia sindical en las propias comisiones.
<p>Programa de Inmersión Lingüística (PIL).</p> <p>Se puso en marcha a comienzos del curso 04-05, una vez publicada la Orden Foral 253/2004 de 16 de septiembre. Es un programa experimental para dos años. En Educación Infantil el alumnado inmigrante se incorpora «a tiempo total en las aulas ordinarias, en un proceso de inmersión y de atención normalizada». En Primaria, «los tutores en las horas asignadas a la atención a la diversidad, atenderán de manera prioritaria los refuerzos para los alumnos extranjeros, desarrollando los programas de enseñanza del español...».</p> <p>En Secundaria es donde se aplica los PIL, creando aulas específicas para la enseñanza del castellano en varios centros, a donde se tiene que desplazar el alumnado tres días a la semana, durante cuatro meses. Durante el curso pasado fueron 11 los centros donde hubo aulas de PIL, 9 públicos y 2 concertados, con un total de 109 alumnos/as; sus ratios fueron de 8,2 alumnos/as en el primer cuatrimestre y de 5,8 en el segundo. La mitad del alumnado se incorporó a tiempo total en su aula ordinaria en el segundo cuatrimestre y la mayoría de los que siguieron en el aula de PIL fueron los que se incorporaron tarde al programa.</p> <p>Valoración Sindical. Desde STEE-EILAS se plantearon una serie de críticas que iban desde la conveniencia de afrontar la <i>inmersión</i> lingüística en los propios centros, sin tener que desplazarse a otro centro, pasando por la necesidad de adecuados procesos de formación y la creación de comisiones de seguimiento, hasta que se ofertara un programa que garantizase el aprendizaje en euskera.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Nuestra propuesta debiera seguir insistiendo en la necesidad de que los PIL se pongan en marcha en los propios centros de enseñanza, sin tener que desplazarse el alumnado fuera de ellos. — Los procesos de formación del profesorado que lo imparte deben ser mejorados, con cursos adecuados a las distintas realidades sociales y culturales del alumnado inmigrante. — Se debiera fomentar una mayor implicación del centro, especialmente del profesorado definitivo, en la resolución colectiva de estas necesidades.

Medidas del Plan y nuestra valoración	Nuestras propuestas
<p>Programas de Absentismo Escolar y de apoyo extraescolar</p> <p>El primero ha comenzado este curso en dos centros. Está dotado, en uno de ellos, de diez horas, repartidas entre un profesor del ámbito sociolingüístico y otro de matemáticas. Se pretende controlar la asistencia a clase de un determinado grupo de alumnos/as.</p> <p>Valoración provisional. Da la sensación de que no se tiene ni objetivos ni contenidos en el programa. Tampoco ha habido un proceso de formación adecuado.</p> <p>Por su parte, el Programa de Apoyo Extraescolar, también experimental, se está aplicando en algunos centros y tiene como objetivo favorecer la realización de las tareas de aquellos alumnos/as con dificultades de aprendizaje y con ambientes familiares desfavorecidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Sobre el programa de absentismo escolar, es preciso, primero, clarificar los objetivos del propio programa; una vez hecho, habría que dotar de herramientas al profesorado que los imparta. — Sobre el programa de apoyo extraescolar, se debiera conseguir una mayor compensación horaria para aquel profesorado que se dedica a esta actividad; definiendo, además, claramente las tareas y competencias de ese profesorado.
<p>Materiales elaborados por el Departamento</p> <p>«Programa de Acogida para el alumnado inmigrante: orientaciones para su elaboración»; «Plan de Atención a la Diversidad: orientación para su elaboración en los centros»; «Protocolos de Evaluación Inicial Educación Primaria y ESO, Lengua y Matemáticas».</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Creación de grupos de trabajo a los que asista el profesorado que imparte esos programas, en los cuales discutir la validez o no de dichos materiales, así como intercambiar propuestas que se están aplicando en algunos centros. — Propiciar la creación de redes de intercambio con otros territorios y con otras realidades socioeducativas que enriquezcan la práctica docente.
<p>Cursos de formación</p> <p>Este curso se ofertan los siguientes: «<i>Experiencias de Innovación relacionadas con la educación intercultural</i>»; «<i>Curso de formación inicial para profesores de español a inmigrantes (on line semipresencial)</i>»; «<i>Jornadas de formación del profesorado que atiende al alumnado socioculturalmente desfavorecido</i>»; «<i>Programa de Inmersión Lingüística en Educación Secundaria: estrategias metodológicas</i>»; Jornadas sobre «<i>Programa Experimental de apoyo extraescolar</i>».</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Impulsar un plan de formación auténticamente intercultural. — Crear espacios de trabajo intercultural en los propios centros, que permitan insertar la Educación Intercultural en los Proyectos Educativos de Centro. — Incorporación en las Escuelas de Formación de Profesorado de la Educación Intercultural.

3. Medidas educativas urgentes

3.1. Proyectos de centro

Hay que aprovechar el potencial que el conocimiento de otras lenguas aporta a la sociedad de acogida que ve incrementado el número de hablantes de otras lenguas y puede, gracias a ellos satisfacer las necesidades que las nuevas relaciones internacionales plantean: riqueza cultural, relaciones internacionales y mundo del comercio exterior y de la empresa.

Es absurdo no utilizar el capital que los nuevos ciudadanos traen consigo y seguir empeñados en uniformizar a la baja haciendo que todo el mundo hable una única lengua extranjera: inglés, cuando podemos disponer de excelentes hablantes y profesores de otras muchas: portugués, chino, árabe, rumano, ruso, etc. y viviendo en una Comunidad inserta en otra más amplia que se llama Euskal Herria y que tiene tres lenguas oficiales.

Por todo ello, proponemos Incluir en los proyectos de centro un apartado específico, «Plan de Educación Intercultural», entroncado en las líneas generales y estratégicas de educación para la igualdad y que persiga educar en actitudes de empatía y la identificación con el otr@.

- Áreas curriculares: Introducción en el currículo ordinario de contenidos sobre las características de las culturas que conviven en un mismo centro.
- Otras lenguas maternas: En los centros o zonas, donde el alumnado de una misma lengua materna y procedencia sea numeroso, se deberá contar con un profesor o profesora auxiliar de apoyo lingüístico con conocimientos de la lengua o lenguas del alumnado, preferiblemente personas de la comunidad inmigrada a la que pertenece el alumnado.
- Hay que garantizar que las otras lenguas maternas que tengan fuerte presencia en un centro reciban un tratamiento normalizado, ya sea como propuesta de extraescolar siempre abierta a todo el alumnado y a cargo de la administración, o como optativa en secundaria.
- Adaptaciones de especificidades culturales: los centros deberán tener en cuenta temas como los menús en los comedores escolares (población musulmana), el horario en época de Ramadán...

3.2. Traducción/interpretación

Puesta en marcha de un servicio de traducción/interpretación para cada territorio, que atienda de forma prioritaria las necesidades (atención a las familias, entrevistas periódicas con los tutores/as...) que surgen en el sistema educativo y que rompa la dinámica existente actualmente.

Ofrecer visitas periódicas de los intérpretes a los centros para que se constituyan como cauce de comunicación y relación en la lengua materna del alumnado inmigrante allí escolarizado.

3.3. Aulas de enlace

Son aulas externas a su centro de referencia en las que, durante varias horas al día, el alumnado de algunos centros de línea A recibe refuerzo lingüístico en castellano.

En la CAV se sabe poco de su funcionamiento, ya que son como una red en paralelo, que se aleja de la línea oficial. La tendencia debe ser a su desaparición. Mientras existan, debe explicarse su verdadera razón de ser: ¿se trata de apoyar al alumnado o de reciclar al profesorado?

En Navarra, seguiremos insistiendo en la necesidad de que los Programas de Inmersión Lingüística se pongan en marcha en los propios centros de enseñanza, sin tener que desplazarse el alumnado fuera de ellos.

3.4. Exenciones de euskera en la CAV

NO a las exenciones: Derogación del decreto 183/1983, por el que se regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco, quedándose obsoleto puesto que la situación ha cambiado sustancialmente:

- Se ha avanzado, desde su publicación, en el campo de la euskaldunización.
- El porcentaje de alumnado inmigrante ha aumentado considerablemente.
- Incluso ha habido reformas educativas de por medio (LOGSE, LOCE, LOE).

La Administración más que facilitar la exención, debe dotar a los centros de los recursos necesarios para que este alumnado matriculado en cursos tempranos o en cualquier nivel tenga la oportunidad de iniciar su euskaldunización.

4. Otras medidas

1. Asignación de recursos materiales y humanos en función de las necesidades reales y en el momento, sea cual sea, en que dichas surjan.
2. Dotar a los centros de profesionales con nuevos perfiles: trabajadores/as sociales, educadores/as socioculturales, mediadores culturales...
3. Reconocer los estudios y certificarlos a través de cursos de adaptación profesional (CAP) o de formación o reciclaje.

4. Facilidades² para que el alumnado inmigrante pueda conseguir la titulación oficial que otorgan las Escuelas Oficiales de Idiomas en su lengua de origen, del mismo modo en que se han articulado medidas necesarias para que personas iletradas puedan conseguir el carné de conducir.
5. Impulsar aquellos centros en los que se lleven a cabo «experiencias piloto» con el tema de la inmigración e interculturalidad y que potencien la participación de toda la comunidad educativa dotándoles de más recursos.
6. Plan específico con acciones concretas para Secundaria, donde el peligro de marginación es mayor. Prestar atención especial a menores no acompañados.

² Facilidades no significa conceder la titulación de manera arbitraria, sino asegurar que un conocimiento insuficiente del español académico no pueda dificultar la demostración de competencia en la lengua objeto de examen. Como en ocasiones ha sido el caso en algunos exámenes de nivel.

Egin-asmu ditugun aztergaiak

14. zbk.: Enpresen gizarte-erantzunkizuna

Argitaratutako aleak

1. zbk.: Lan-denbora.
2. zbk.: Lana XXI. mendean.
3. zbk.: Ekoizpen harremana eta ekoizpen artikulazioa.
Berezia: Mintegia: Lan Zientzietako lizentziatura erantzea UPV/EHU-n.
4. zbk.: Enplegu beterantz? Lan-politikak Europan.
5. zbk.: Lan-harremanak garapen bidean. Aldaketak enpleguan eta gizarte-babesean.
Berezia: Lan osasuna.
6. zbk.: Desindustrializazioa eta birsortze sozioekonomikoa.
7. zbk.: Laneko jazarpen psikologiko edo mobbing-ari buruzko gogoetak eta galderak.
Berezia: UPV/EHU ko Lan Harremanen Unibertsitate Eskolak ematen duen Lan eta Gizarte Segurantzaren Zuzenbideari buruzko egungo eztabaiden Bigarren Jardunaldiak
8. zbk.: Lan-merkatua eta inmigrazioa.
9. zbk.: Etika eta enpresa.
10. zbk.: Pentsioak.
11. zbk.: Lan merkatua eta ijitoen ingurunea.
12. zbk.: Globalizazioa eta Lan Merkatua
13. zbk.: Emakumeak eta Lan Merkatua
Berezia: Beste Globalizazio baterako tokiko proposamenak. Globalizazio ekonomiko, Eskubide Sozial eta Lan Arauei buruzko seminarioa

Próximos temas previstos

N.º 14: Responsabilidad social empresarial

Números publicados

N.º 1: El tiempo de trabajo

N.º 2: El trabajo en el s.XXI

N.º 3: Relación productiva y articulación de la producción

Especial: Seminario sobre la implantación de la licenciatura en Ciencias del Trabajo en la UPV/EHU

N.º 4: ¿Hacia el pleno empleo? Políticas de empleo en Europa

N.º 5: Las relaciones laborales en evolución. Cambios en el empleo y la protección social

Especial: Salud laboral

N.º 6: Desindustrialización y regeneración socioeconómica

N.º 7: Reflexiones y preguntas sobre el acoso psicológico laboral o *mobbing*

Especial: Segundas Jornadas sobre cuestiones de actualidad del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de la UPV/EHU

N.º 8: Mercado de trabajo e inmigración

N.º 9: Ética y empresa

N.º 10: Pensiones

N.º 11: Mercado de trabajo y mundo gitano

N.º 12: Globalización y mercado de trabajo

N.º 13: Mujeres y mercado de trabajo

Especial: Propuestas locales para otra Globalización. Seminario sobre Globalización Económica, Derechos Sociales y Normas Laborales

Artikuluari buruzko proposamenak Egileentzako informazioa

LAN-HARREMANAKek eskatu ez dituen artikuluak onartzen ditu, baina horrek ez du esan nahi horregatik horiek argitaratzeko konpromisorik hartzen duenik. Artikulu horien argitalpena kalitatea eta abagune irizpideei lotuta egongo da (gertutzen ari diren ale horretako edo horietako gaiekiko sintonia, eskura dagoen espazioa, eta abar).

Artikuluak jasotzeko arau orokorrak jarraian xehekatuko diren hauek izango dira:

1. Artikuluak LAN-HARREMANAKek hurrengo aleetarako adieraziko dituen gai monografikoei lotuta egongo dira.
2. Artikuluak ondoko helbide honetara igorriko dira: «LAN-HARREMANAK / Lan-Harremanetarako Aldizkaria, Euskal Herriko Unibertsitatea, Lan-Harremanetarako U.E., Leioako Campusa, Sarriena auzoa, z./g. 48940 LEIOA (Bizkaia).
— Halaber, artikuluak jasoko dira ondoko posta elektronikoko helbidean: nfzarcai@lg.ehu.es.
3. Artikuluak **jatorrizkoak** izango dira eta bidezko disketean etorriko dira (baldin eta postaz igortzen badira). Formatua MS Word izango da, Windows sistema eragilerako.
4. Kapituluaren amaierako bibliografiak eredu hau beteko du, beti kakotzak, parentesiak eta etzanak betez:
Deitura(k), Izena-edo-lehen letrak (data): «Artikuluaren-izenburua», *aldizkaria-edo-liburuaren-izena*, Argitaletxea, Herria.
5. Artikuluak hala gaztelaraz nola euskaraz (batua) idatz daitezke eta horrela argitaratuko dira. Baldin eta hizkuntza euskara bada egileak gaztelniazko itzulpena ere igorriko du.
6. Artikuluarekin batera **laburpen** txikia edo *abstract* bat aurkeztuko da; horren luzera hamar bat lerrokoa izango da (times 10).
7. Artikuluekin batera bidezko **hitz gakoak** azalduko dira.
8. Egileak ondoko datu pertsonal hauek zehaztu behar ditu:
 - a) Izen-deiturak eta NANA, horren bidezko letra eta guzti.
 - b) Zein enpresa pribatu, publiko, administrazio, sindikatu, enpresa elkartekoa... den.
 - c) Harremanetarako telefonoa eta e-maila.
 - d) Helbidea.
9. Igorri diren artikulu horiek ez zaizkie egileei itzuliko.

Arestian adierazi den moduan, Idazkuntza Kontseiluak beretzat gorde du artikulua argitaratzeko eskubidea, kalitate eta abagune irizpideen arabera.

Idazkuntza Kontseiluak egileei artikulua onartu diren ala ez jakinaraziko die, baina ez du izango hortik aurrera horiei buruzko postatrakerik izateko betebeharririk.

LAN-HARREMANAKek ahaleginak egingo ditu artikuluen separatak egin eta egileei igortzeko; dena dela, egintza hori une bakoitzean eskura izango diren bitartekoentzuz egongo da. Baldin eta aurreko hori zilegi ez bada, aldizkariaren ale bat igorriko zaio bertan artikulua argitaratzen duen guztiari. Bai igorpen hori eta bai, hala denean, aurrekoa, doan egingo dira.

Aurreko idatz-zatiei buruzko iruzkinen bat nahi duenak ondoko pertsona hauengana jo behar du: Idoia Arteta (A.Z.P.), 94 601 32 15 eta M.^a Ángeles Díez López (idazkaria), 94 601 31 06. E-maila: nfzarcai@lg.ehu.es.

Gai monografikoen proposamena

LAN-HARREMANAKek gaien proposamenak onartzen ditu, baina ez du horiek erabiltzeko konpromisorik hartzen.

Gaien proposamena egiterakoan nahitaez hartuko dira kontuan ondoko hauek:

1. Proposatutako gaiak Lan-Harremanen esparruan duen kokapena.
2. Gai horren interesa eta egunerokotasuna.
3. Monografikoak izan beharko du eta disziplina askotatik hurbiltzeko aukerak emango ditu.
4. LAN-HARREMANAKen inoiz landu gabea izango da.

Edozer argitzeko ondoko pertsonarengana jo daiteke: M.^a Ángeles Díez López (idazkaria), 94 601 31 06. E-maila: nfzarcai@lg.ehu.es.

Propuesta de artículos - Información para los autores

LAN-HARREMANAK acepta artículos no solicitados si bien no adquiere por ello el compromiso de su publicación. La publicación de los artículos dependerá de criterios de calidad y oportunidad (sintonía temática con el número o números en preparación, disponibilidad de espacio, etcétera).

Las normas genéricas para la recepción de artículos son las que a continuación se detallan:

1. Los artículos guardarán relación con los temas monográficos que serán avanzados en las páginas de LAN-HARREMANAK para futuros números.
2. Los artículos serán enviados a la dirección: «LAN-HARREMANAK / Revista de Relaciones Laborales», Universidad del País Vasco, E. U. de Relaciones Laborales, Campus de Leioa, B.º Sarriena s/n, 48940 LEIOA (Bizkaia).
— También se recibirán artículos en la dirección de correo electrónico: nfzarcai@lg.ehu.es.
3. Los artículos deben ser **originales** y con su correspondiente disquete (en caso de ser enviados por correo). El formato será MS Word para sistema operativo Windows.
4. La bibliografía, que irá al final del capítulo seguirá el siguiente modelo siempre respetando comillas, paréntesis y cursivas:
Apellido/s, Nombre-o-inicial/es, (fecha): «Título-del-artículo», en *Nombre-de-la-
revista-o-libro*, Editorial, Localidad.
5. Los artículos se podrán redactar y serán, en su caso, publicados en Castellano o Euskera (batua). En caso de ser en esta última lengua el autor enviará también traducción en castellano.
6. Los artículos deberán ir acompañados de un breve **resumen** o *abstract* cuya extensión será de en torno a las 10 líneas (Times 10).
7. Los artículos deben de ir acompañados de una o varias **palabras clave** correspondientes.
8. El autor debe especificar los siguientes datos personales:
 - a) Nombre, apellidos y DNI con su letra correspondiente.
 - b) Pertenencia a empresa privada, pública, administración, sindicato, asociación empresarial..., y puesto que ocupa. (Si es el caso).
 - c) Teléfono y E-mail de contacto.
 - d) Dirección.
9. Los artículos enviados no serán devueltos a sus autores.

Como queda dicho, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de publicar los artículos atendiendo a los criterios de calidad y oportunidad.

El Consejo de Redacción informará a los autores sobre la aceptación o no de sus artículos pero no adquiere la obligación de mantener ulterior correspondencia sobre los mismos.

LAN-HARREMANAK intentará elaborar separatas de los artículos para enviar a sus autores, si bien esta acción dependerá de la disponibilidad de recursos en cada momento. Si enviará, si lo anterior no fuera posible, un ejemplar de la revista a todo aquel que publique un artículo en la misma. Tanto este envío como el anterior, si hubiere lugar, serían totalmente gratuitos.

Para cualquier aclaración sobre los puntos anteriores pueden ponerse en contacto con las siguientes personas: Idoia Arteta (P.A.S.), 94 601 32 15 y M.^a Ángeles Díez López (secretaria), 94 601 31 06. E-mail: nfzarcai@lg.ehu.es.

Propuesta de temas monográficos

LAN-HARREMANAK acepta propuestas de temas si bien no adquiere por ello el compromiso de su utilización.

Al realizar propuesta de temas será necesario tener en consideración los siguientes aspectos:

1. Ubicación del tema propuesto en el ámbito de las Relaciones Laborales.
2. Interés y actualidad del tema.
3. Habrá de ser monográfico y permitir aproximaciones multidisciplinares.
4. Deberá ser inédito en LAN-HARREMANAK.

Para cualquier aclaración sobre los puntos anteriores pueden ponerse en contacto con M.^a Ángeles Díez López (secretaria), 94 601 31 06. E-mail: nfzarcai@lg.ehu.es.

Eraikuntza Hastapenak

LAN-HARREMANAK, Euskal Herriko Unibertsitateko Lan Harremanetako UEren ekimenez sortua, jatorrizko helburu hauekin jaio zen:

1. Lanaren fenomenoaz aztertu jakintzagai askoren ikuspuntutik.
2. Hausnarketa- eta elkarrakzio-topagunea sortzea, non administrazio-, gizarte- zein ekonomia-sektore ezberdinak ideia bateragarriak sortu eta elkarrekin aldatzeko aukera izango duten.
3. Ideien bidez langabezia eta gizarte-bazterketa erauzi, egungo munduko narrioak baitira.

Principios Fundacionales

LAN-HARREMANAK nació por iniciativa de la E. U. de Relaciones Laborales de la Universidad del País Vasco, con los siguientes objetivos fundacionales:

1. Estudiar el fenómeno del trabajo desde una perspectiva interdisciplinar.
2. Crear un espacio de encuentro y reflexión donde los distintos sectores económicos, sociales y de la Administración puedan intercambiar y generar ideas convergentes.
3. Contribuir por medio de las ideas a la erradicación del desempleo y la exclusión social, como lacras del mundo contemporáneo.

Izen/Abizenak:.....

Helbidea:.....

Herria:..... Posta-kodea:.....

Probintzia:..... Estatua:.....

Telefona:.....

Faxa:..... e-mail.....

Urteko harpidetze (2 zenbaki):

40 euro instituzio harpidedunentzat.

20 euro banakako harpidedunentzat.

Ordainketa era:

- Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzuaren izenean bete txekea
 Posta bidezko errenboltoz
 VISA txartelaz/Zbkia.:..... Amaiera-data:.....

Data:.....

Sinadura:

ORRI HAU BETE ETA BIDALI HELBIDE HONETARA:

Argitalpen Zerbitzua – Euskal Herriko Unibertsitatea

Postakutxa 1397 – 48080 BILBO

Telefona 94 6012000 – Faxe 94 6012333

e-mail luxedito@lg.ehu.es

Edo baita LAN-HARREMANAK-en Web orrian:

<http://www.ehu.es/lsvweb/>

e-mail: nfzarcai@lg.ehu.es

Nombre y apellidos:

Dirección:

Población: Código Postal:

Provincia: País:

Teléfono:

Fax: e-mail

Suscripción anual (2 números):

40 euros para suscripciones institucionales.

20 euros para suscripciones individuales.

Forma de pago:

Cheque a nombre del Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco

Reembolso Postal

Tarjeta VISA número: Caducidad:

Fecha:

Firma:

ENVIAR ESTA HOJA A:

Servicio Editorial – Universidad del País Vasco

Apartado de Correos 1397 – 48080 BILBAO

Teléfono 94 6012000 – Fax 94 6012333

e-mail luxedito@lg.ehu.es

O también en la página Web de LAN HARREMANAK:

<http://www.ehu.es/lsvweb/>

e-mail: nfzarcai@lg.ehu.es

