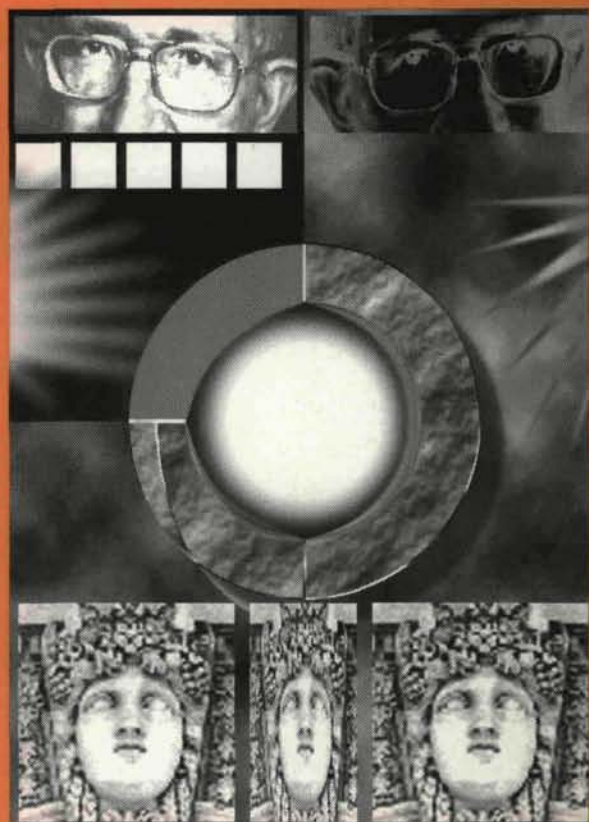


VIENTO SUR

POR UNA IZQUIERDA ALTERNATIVA

● **¡A privatizar, a privatizar!** A. Kilmister, Carlos Martín, José Moreno, Dieter Plehwe, Julián Sánchez-Vizcaino ● **Reforma de la Seguridad Social.** La pagaremos todos y mucho, aunque a plazo. Iñaki Uribarri ● **Palestina/Israel.** La paz, tres años después.



Michel Warshawski ● **China.** La gran transformación. Livio Maitán ● **¿Existe la "Europa social"?** Laurent Vogel ● **Zaire.** Rebeldes por el derrocamiento de Mobutu. Norm Dixon ● **Nicaragua.** Amarga desilusión. Pierre Sylvain ● **Brasil.** Éxito del PT en las elecciones municipales. Joao Machado ● **Nace el Espacio Alternativo Rojo, Verde y Violeta.**



Número 29 / noviembre 1996 / 800 pesetas

1 agenda

Notas sobre la actualidad política en el Estado español. *Ladislao Martínez, Antonio Gómez Movellán, Cristobal Orellana* **7**

2 el desorden

Palestina/Israel

La paz, tres años después. *Michel Warshawski* **19**

China

La gran transformación. *Livio Maitán* **27**

Unión Europea

¿Existe la "Europa social"? *Laurent Vogel* **35**

Alemania

Tiempo de trabajo: el modelo engañoso de la Volkswagen. *Willi Scherer* **43**

Filipinas

"Nuestro objetivo es reinventar el movimiento obrero". Entrevista de *Reihana Mohideen* a *Filemon Lagman* **53**

Recortes

Zaire. Los rebeldes zaireños reclaman el derrocamiento de Mobutu. *Norm Dixon* **53**

Timor Este. Entrevista de *Max Lane* a *José Ramos Horta* **56**

Nicaragua. Amarga desilusión. *Pierre Sylvain* **58**

Brasil. Éxito del PT en las municipales. *Joao Machado* **60**

3 miradas

Fotos de *Antonio Turok* y *Pedro Valtierra* **63**

4 plural

¡A privatizar, a privatizar!

Una década de privatizaciones en España, 1985-1995. *Carlos Martín Urriza* **69**

España: una visión global de las privatizaciones. *José Moreno Díaz* **78**

Reflexiones sobre la privatización y las políticas públicas. *Julián Sánchez Vizcaino* **83**

La privatización en la Europa Oriental. *Andy Kilmester* **89**

El "Estado flaco" es caro. *Dieter Plehwe* **99**

Crítica de la privatización de servicios públicos. *Public Services Privatisations Unit Research* **106**

Reforma de la Seguridad Social

La pagaremos todo y mucho, aunque a plazo. *Iñaki Uribarri* **115**

"Acuerdo sobre consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social" **121**

Propuesta gráfica de *Gerardo Rodríguez Amechazurra*

Consejo Editorial:

Jesús Albarracín
G. Buster
José Ramón Castaños
Montserrat Cervera
Javier González Pulido
Petxo Idoyaga
José Iriarte "Bikila"
Lourdes Larripa
Miren Llona
Juana López
Gloria Marín
Cristina Monje
Justa Montero
Pedro Montes
Alberto Nadal
Joaquín Nieto
Iñaki Olano
Carlos S. Olmo Bau
Alberte Pagán
Jaime Pastor
Oriol Quart
Daniel Raventós
Miguel Romero
Flora Sáez
Iñaki Uribarri
Enrique Venegas
Begoña Zabala

Diseño:

Jérôme Oudin &
Susanna Shannon

Maqueta:

Escala 7

**Redacción, administración
y suscripciones:**

Apartado de Correos 50.522
28080 - Madrid
c/ Embajadores, 24 - 1º izda.
28012 - Madrid
Tel.: (91) 530 75 38
Fax: (91) 527 96 52
Correo electrónico: Viensur
@nodo50.gn.apc.org

Imprime:

J. P. Arts Gràfiques

DL: B-7852-92
ISSN: 1133-5637

Precio:

800 pesetas (IVA incluido)

Han colaborado en este número:

Andy Kilmister

Es colaborador de la revista *Labour Focus On Eastern Europe*

Livio Maitán

Miembro de la dirección de Rifondazione Comunista y de la IV Internacional

Carlos Martín Urriza

Economista. Miembro del Gabinete Técnico Confederal de CC OO

José Moreno Díaz

Doctor en Economía. Profesor Titular Universitario de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales del País Vasco.

Dieter Plehwe

Es licenciado en Ciencias Políticas

Gerardo Rodríguez Amechazurra

Es ilustrador/periodista

Julián Sánchez Vizcaíno

Miembro del Area Federal de Estado de Izquierda Unida

Antonio Turok

Nació en México en 1955. Publicó en 1988 el libro *Imágenes de Nicaragua*. Se le considera uno de los más importantes fotógrafos mexicanos contemporáneos

Pedro Valtierra

Nació en México en 1955. Es editor gráfico del diario *La Jornada*. Recibió el Premio Nacional de Periodismo en 1983.

Laurent Vogel

Es investigador de las instancias del movimiento sindical europeo, especializado entre otras cosas en el terreno de la salud y de la seguridad en el trabajo.

Michel Warshawski

Miembro del Centro de Información Alternativa de Jerusalén. Redactor de *Inprecor*

Las privatizaciones de entidades financieras, empresas industriales y servicios públicos han sido una de las banderas del neoliberalismo; por oleadas sucesivas se ha ido extendiendo desde la Gran Bretaña de Margaret Thatcher, a la Europa continental (con un papel preponderante del gobierno Chirac en 1986), pasando por los países del Sur sometidos a los planes de ajuste estructural del FMI y continuando con las *terapias de choque* en los países de la Europa del Este.

Aunque el mecanismo de intervención ha sido fundamentalmente económico, las privatizaciones han ido asociada a una batalla ideológica y política de largo alcance que tomando como objetivo más visible al Estado, se ha extendido a toda dimensión pública y colectiva de la vida social. Esta batalla, por cierto, está lejos de haber terminado: sirva de indicativo que el Informe del Banco Mundial para el próximo año tiene como tema, más bien habría que decir como víctima, el Estado del Bienestar.

Hemos querido presentar un panorama global sobre las privatizaciones, bajo un nombre que vuelve del revés el de una hermosa canción de Daniel Viglietti, “¡A desalambrar, a desalambrar!”, memoria de una conciencia antagonista con esto que ahora padecemos.

Decimos desde ahora que lamentamos no haber podido incluir textos sobre las privatizaciones en los países del Sur, que tienen características y efectos muy diferentes a las del Norte y el Este; procuraremos incluirlos en próximo números.

Hay pues dos partes en el *Plural*: en la primera incluimos artículos de **Carlos Martín** y **José Moreno** que analizan, desde puntos de vista diferentes y polémicos, incluso entre sí, la experiencia en el Estado español, tanto con los gobiernos del PSOE (que, como en tantos otros terrenos, abrieron el camino a la derecha) como con el gobierno actual. En la

segunda parte, los artículos estudian la experiencia en la Europa del Este, comparándola con algunos aspectos con la de los conservadores británicos (**Andy Kilmester**); la experiencia alemana (**Dieter Plehwe**) y terminamos con un texto que hemos tomado de los sindicatos británicos que constituye, a nuestro entender, un buen compendio de los argumentos tradicionales de la izquierda en defensa de los servicios públicos. Entre estas dos partes, **Julián Sánchez Vizcaíno**, estudia estos problemas desde un punto de vista directamente político.

La reforma de la Seguridad Social no es una cuestión demasiado alejada de la anterior, pero tiene su propia especificidad y, en el Estado español, es objeto de una polémica muy dura y significativa de la situación actual del sindicalismo. Quizás el tema merezca la publicación de varios artículos en nuestra revista. Ya veremos. En cualquier caso, hemos elegido publicar el punto de vista de **Iñaki Uribarri**, muy crítico con el acuerdo gobierno-sindicatos y que cuenta con la legitimidad de la experiencia de la izquierda sindical de Euskadi. Como una parte de la polémica se refiere a la pretendida ignorancia de quienes critican el acuerdo sobre su contenido concreto (los *números* elevados a la categoría de argumento supremo frente a las *ideologías*...), hemos reproducido íntegramente el texto del acuerdo.

El tercer aniversario de los Acuerdos de Oslo coincidió con una gravísima crisis provocada, y nunca mejor dicho, por el gobierno Netanyahu. Mas allá de esta explosión concreta, significativa de la enorme tensión en que vive la población palestina, **Michel Warshawski** hace un balance desolador de este período, que concluye con la usura del potencial liberador que pudiera permanecer en Arafat. "Una cosa es la paz y otra el proceso de paz", dice Warshawski. Lamentablemente la distinción puede aplicarse a cualquiera de estos procesos, desde Centroamérica a Gaza. Pero la extrema opresión que soporta el pueblo palestino hace especialmente doloroso lo que parece ser el fracaso definitivo de una de las batallas características de nuestra época.

Livio Maitan viene dedicando un notable y fructífero esfuerzo al estudio de China: su libro *El partido, el ejército y las masas en la Revolución Cultural China*, cuya edición en castellano es desgraciadamente imposible encontrar, merece ser considerado un clásico. Está pues muy cualificado para estudiar los vertiginosos cambios económicos y sociales que están teniendo lugar en el inmenso país, que está destinado a jugar un papel internacional muy importante en el siglo XXI. Al interés del tema en sí mismo, se añade que por uno de esos sarcasmos propios de estos tiempos, China sigue siendo considerado un *país socialista*, cuando no un *modelo*, en algunos foros y ambientes de izquierda. Contrastar lo pintado con lo vivo es siempre sano.

Seguimos publicando textos sobre diferentes problemas de la Unión Europea: en esta ocasión, **Laurent Vogel** examina el mito de la Europa social. Del mito al timo (con perdón), **Willi Scherer** desvela las miserias del acuerdo sobre tiempo de trabajo de la Volkswagen, presentado hace tres años como el modelo (¡otro!) que iba a revolucionar el posfordismo.

Filipinas es un país poco conocido por aquí, pero de nuevo en ebullición. Llamamos la atención sobre lo que está ocurriendo especialmente en el movimiento sindical.

Y mantenemos *Recortes*, buscando que incorpore análisis breves sobre temas de actualidad: en este caso, Zaire, Nicaragua, Timor, Brasil.

Siempre que podemos, estamos incluyendo la página *web* y la dirección electrónica que permite ampliar la información sobre el tema de que se trate. Esperamos poner en marcha nuestra propia página en las próximas semanas.

Y terminamos con una buena noticia, de las que no abundan, para la izquierda alternativa: el nacimiento del Espacio alternativo rojo, verde, violeta que va haciendo sus presentaciones por diferentes ciudades. Informamos en *Agenda* de sus perfiles. Y anunciamos que en el próximo número, casi con toda seguridad, podremos anunciar una nueva iniciativa de trabajo común de la gente alternativa. No tiramos cohetes, pero de vez en cuando nos gusta dar estas noticias.



1 agenda

La política medioambiental del gobierno Aznar

Ladislao Martínez

El primer golpe de efecto del PP en materia de medio ambiente fue la inclusión en su programa electoral de la propuesta de crear un ministerio del ramo, una vieja reivindicación de gran parte del ecologismo organizado. Más sorprendente aún fue que, tras el resultado electoral, se mantuviera la propuesta y que el ministerio estuviera dotado de importantes competencias: aunque finalmente todos los asuntos relacionados con la energía nuclear quedaran en manos de industria, no puede hablarse ni mucho menos de *ministerio florero*.

Después vino la fulminante resolución del asunto de El Cabriel que se había convertido en uno de los temas candentes de los últimos años. Aunque quien rentabilizó el asunto fue el siempre astuto Bono que eclipsó a los Ministerios de Fomento y Medio Ambiente.

Pero concluida la etapa inicial en la que priman los gestos, llega el momento de evaluar las verdaderas actuaciones políticas que son las que deben orientar las actividades de los grupos ecologistas.

De lo declarado por la ministra cabe destacar la continuidad en ciertas políticas con lo realizado por los anteriores gobiernos del PSOE:

- Sigue adelante el emblemático proyecto de Itoiz para el que la ministra ha expresado su total apoyo. Su tesis es que las obras han de continuar confiando en un fallo favorable del Supremo o en la posibilidad de recomponer la situación de legalidad a posteriori (si la obra no es legal se trata de hacerla y modificar después las leyes que sea necesario).
- Continuidad con la política inversora con el pretexto de que casi todas las partidas están ya comprometidas. La ministra ha llegado a afirmar que tiene comprometido el 90% del presupuesto de inversión de los próximos dos años. Esto quiere decir, habida cuenta de la importancia que el agua tiene en la cuenta de inversiones del Ministerio, continuar con otras grandes obras hidráulicas, mantener la "regeneración de playas", las dotaciones para la instalación de costosísimos sistemas de depuración...

- Continuidad también en la política de ignorar el severísimo problema del cambio climático y en los argumentos esgrimidos para hacerlo (menor desarrollo que la media de los países de la UE, como dijo la ministra recientemente ante la comisaría de medio ambiente comunitaria). No es sólo que no se quiera estabilizar las emisiones en este decenio, sino que las tímidas medidas de comprometerse a una reducción pequeña en el próximo decenio, de entre un 1-2% anual, parecen un obstáculo insalvable para nuestra economía. Es de resaltar que la profundización en el desarrollo del mercado único europeo implicará un incremento de las necesidades de transporte motorizado que indudablemente supondrá un aumento de las emisiones. Las previsiones de mejorar la eficiencia de los motores será en parte compensada por el aumento de las prestaciones de los vehículos y desde luego no impedirá el aumento de la emisión total por la mayor movilidad.
- Pese a las movilizaciones realizadas en la anterior legislatura apoyando a los sectores más contrarios a los parques nacionales, es también previsible una cierta continuidad en la gestión de los mismos y en la ampliación con cuentagotas de los espacios acogidos a esa figura de protección. La ministra ya ha dado pistas de lo que piensa hacer: declarar como parque nacional algún espacio que en la actualidad goza de otro tipo de protección (muy posiblemente algún parque natural).

Existen otros aspectos en los que no cabe ninguna duda de que el nuevo gobierno tendrá un comportamiento aún más negativo que el anterior. A título de ejemplo pueden reseñarse los siguientes:

- Política de residuos. Tanto los industriales como los sólidos urbanos (RSU), aunque por distintos motivos. Los industriales porque la pretensión de que el medio ambiente no sea un obstáculo para el desarrollo industrial se traducirá en una mayor permisividad con las industrias más contaminantes y en una mayor firmeza a la hora de enfrentar la oposición ciudadana a ciertos proyectos como incineradoras de residuos tóxicos o vertederos controlados. Otro tanto cabe suponer que ocurrirá con los RSU cuya producción tenderá a aumentar por el incremento del tamaño de los mercados (mayores necesidades de transporte y por ello mayor empaquetado para proteger los productos) y la generalización de las grandes superficies comerciales que dificultan los circuitos de recogida de estos productos. No es ni mucho menos un gesto insignificante que el texto de la normativa de envases y embalajes que presentará la ministra sea el *Borrador 12* que traspone restrictivamente la directiva comunitaria. Dicho borrador había sido pactado por el último gobierno del PSOE con la CEOE y posteriormente mejorado en el consejo asesor (borradores de números más altos). El PP por tanto se decanta claramente por sus aliados naturales dejando de lado los tímidos escauceos ecologistas del gobierno anterior. Conviene recordar no obstante que el PSOE sólo utilizó electoralmente el rechazo de la CEOE, pero no se atrevió a sacar una norma solo débilmente ecologista contando con la oposición patronal. No es ni mucho menos descartable una nueva ofensiva de incineradoras de RSU ahora que el PP está en el gobierno central tal y como ya se ve en algunos gobiernos regionales donde está presente.
- Mayores impactos asociados a la producción de electricidad debido a la liberalización del sector y a la pretensión de menor intervencionismo. O dicho

con otras palabras, mayores destrozos por la minería a cielo abierto e incremento de los contaminantes ácidos. La política en este caso del MINER pasa por abaratar el coste del Kwh para los grandes consumidores (a costa en parte de lo que pagan los pequeños), lo que provocará una mayor demanda de electricidad. Esto unido al incremento de la competencia en la generación traerá un mayor uso de las fuentes energéticas de mayor impacto, o lo que es lo mismo, de costes más exteriorizados.

- Mayor descontrol en el crecimiento urbano. La liberalización del uso del suelo acometida por el gobierno facilita un crecimiento aún más desordenado de las ciudades, así como una pérdida de poder de los ayuntamientos para hacer un uso más social del suelo. Y todo parece indicar que es sólo una primera medida a la que seguirán otras del mismo sentido. No debe olvidarse que el crecimiento desordenado de las ciudades es un factor estructural de agresión al medio cuyo impacto no se limita a la fase de construcción sino que mucho después supone mayores necesidades de desplazamiento, consumos energéticos mayores, problemas de abastecimiento de agua, gestión de basuras, ruidos...
- Nuevos sujetos sociales con los que *dialogar* en representación de la sociedad. Algo que ya se ha perfilado cuando se señala la nueva composición del Consejo Asesor de Medio Ambiente, en el que la representación de los grupos ecologistas se verá reducida en favor de otros agentes (cazadores, agricultores...).

No cabe descartar que puedan existir ciertas pequeñas mejoras con respecto a la situación anterior en algunos temas puntuales. Podría ser el caso de una nueva ley forestal que la ministra ha anunciado y que debería basarse en una proposición de ley de la anterior legislatura del PP que, a juicio de miembros de AEDENAT, incluía notables mejoras con respecto a la actual situación.

El PP, la catequesis y la libertad de conciencia

Antonio Gómez Movellán

Uno de los rasgos que más ha llamado la atención a los estudios de la sociedad española es el proceso de secularización que ésta ha experimentado en los últimos veinte años. No es tanto que "España haya dejado de ser católica" –que también – sino que la religión es interiorizada por la gran mayoría de grupos sociales y de las personas de forma distinta a como se hacía en los años veinte; y aunque la sociedad española ha experimentado este proceso secularizador, el Estado no ha profundizado en un laicismo pleno sino que más bien se ha situado en lo que alguien ha denominado un "criptoconfesionalismo dominante".

Ahora tomemos el asunto de la enseñanza de Religión en el sistema educativo. La iglesia católica dispone casi de 9000 personas –nombradas y designadas por ella

misma— que dan clases de religión católica en los centros del sistema educativo español; por si fuera poco la mayoría de éstos catequistas son pagados por el Estado. Además la Iglesia tiene total libertad de cátedra sobre los contenidos de la enseñanza y sobre la edición de los textos. Sin todo esto es así, entonces ¿qué más quiere la Iglesia? La Iglesia quiere que a los alumnos que no opten por la enseñanza religiosa —en los centros públicos de educación secundaria son ya el 50%— se les impongan otra asignatura que verse sobre la “cultura religiosa” y que ambas tengan un valor curricular equiparable al resto de las asignaturas.

No vamos a discutir aquí si es bueno o no que los jóvenes estudien en estos términos, lo que cuestionamos es que la enseñanza de la religión católica deba formar parte del currículum y que, en fin, el adoctrinamiento confesional forme parte de los planes de estudio.

Durante más de cuarenta años, en realidad ha sido desde siempre, la Iglesia ocupó un lugar central en la educación y en la enseñanza religiosa y ese privilegio de la Iglesia no se utilizó para educar en una mayor tolerancia social ni religiosa, más bien fue todo lo contrario. Volver a vindicar espacios de adoctrinamiento confesional es un paso atrás incluso para la evolución de la propia Iglesia y además, a medio plazo, puede ser suicida para los privilegios que ésta aún conserva, ya que destaca una caja oscura: la de los *Acuerdos de 1979*.

En efecto, el origen de todo este asunto está en la transición política cuando el equipo de gobierno postdictatorial negoció con la Santa Sede unos acuerdos que iban a condicionar no sólo la propia Constitución Española sino el desarrollo del derecho de libertad de conciencia y de creencias como derecho fundamental. Empecemos por decir que la Iglesia Católica es una potencia en el negocio de la educación y que recibe cerca de 200.000 millones anuales por sus centros concertados. Ello es posible por el sistema establecido de financiación concertada y porque el Estado no optó de forma decidida por un modelo de enseñanza primaria y secundaria pública, universal y laica. En los momentos que vivimos donde se cuestiona la gestión pública de derechos esenciales, tales como la sanidad, los experimentos privatizadores del sector educativo —cheque escolar y otros— pueden reforzar el sector privado de la educación e hipotecar el desarrollo de los centros públicos. La libertad de enseñanza puede ser la justificación para acabar con la enseñanza gestionada por los poderes públicos o por lo menos para su debilitamiento. Lo que decimos es que la Iglesia, independientemente de la solución que se dé a la asignatura de Religión, tiene un gran peso en la enseñanza pues controla una gran parte de los centros escolares, gracias a la financiación pública. El problema de la enseñanza de religión es, desde esta perspectiva, un asunto menor.

Cuando la Iglesia negocia con el gobierno siempre invoca los *Acuerdos de 1979* para imponer sus posturas. Los *Acuerdos de 1979* son la disculpa que utiliza la Iglesia para no avanzar en su autofinanciación o para mantener ciertos privilegios tributarios o en la Enseñanza; y si se leen con detenimiento estos acuerdos enseguida se llega a una conclusión: la Iglesia se atrincheira en ellos porque le son favorables a sus tesis. Ahora bien ¿hasta qué punto estos acuerdos se pueden imponer sobre asuntos que afectan a derechos fundamentales, como es el caso de la libertad de conciencia y de creencias? Nosotros pensamos que sería necesario denunciarlos y negociar no con la Santa Sede sino con la Iglesia Católica española todos los asuntos que afecten a las relaciones

Iglesia-Estado. Somos conscientes que hoy no existe una correlación de fuerzas en el Parlamento para denunciar estos acuerdos –también somos conscientes que cuando pudo existir no se quiso plantear este asunto– y que el gobierno del PP no lo va hacer sino más bien hará lo contrario: intentará establecer unas relaciones Iglesia-Estado más que nunca sometidas al espíritu de los *Acuerdos de 1979*. Unos de los primeros anuncios del ministerio de Educación ha sido el restablecimiento del valor académico de la religión. ¿Acaso esto no es provocar gratuitamente conflictos en el seno de las escuelas y polarizar a la sociedad sobre unas cuestiones que la sociedad no entiende que deban ser motivos de *guerras escolares*? Quizá por esto han dado marcha atrás en sus intenciones, y quizás también por la presión del PSOE que, instalado en un papel de oposición reivindica una especie de laicismo militante con las únicas intenciones de diferenciarse de la derecha y poder competir electoralmente. Estas maniobras y preocupaciones de imagen del PSOE caen el patetismo más ridículo ¿Cómo el PSOE que ha desarrollado una política religiosa totalmente respetuosa con los *Acuerdos de 1979* puede ahora reivindicar y fomentar ese laicismo? Hay que situarse en el terreno del cinismo y la hipocresía para entender estas operaciones de imagen del PSOE. Nadie quiere entablar un conflicto con connotaciones religiosas pero cuando hay gente que se dedica a tirar piedras sobre el tejado de la libertad de creencias o de pensamiento entonces no habrá más remedio que involucrarse en la batalla.

Un pensador cristiano, José Luis Aranguren, unos meses antes de morir, hizo ésta inteligente reflexión dirigida a la Iglesia: “Si las iglesias no lo remedian, tal vez nos encaminaremos hacia una nueva época en que la religión, sobre todo la religión juvenil, podrá encontrarse por doquier, excepto en la Iglesia. Esto puede resultar paradójico, pero a menudo las paradojas resultan verdaderas”.

Nace el Espacio Alternativo Rojo, Verde y Violeta

[El pasado día 6 de noviembre se presentó en Madrid en un acto público, con la asistencia de unas doscientas cincuenta personas, el documento constituyente del que se ha dado en denominar Espacio Alternativo Rojo, Verde y Violeta. Allí se encontraron viejas y nuevas gentes de procedencias muy distintas aunque bien podrían definirse por los tres colores de este Espacio... y en la mayoría de las ocasiones por sus mezclas. Personas que convivieron en los movimientos de aquellos tiempos de la campaña por el referéndum contra la OTAN; gentes que navegaron –y lo siguen haciendo– en el movimiento antimilitarista y a favor de la objeción de conciencia; en el movimiento vecinal; feminista; ecologista; sindicalistas de los diversos sectores de CC OO, UGT y CGT; de solidaridad con Bosnia o con Chiapas... personas organizadas bajo siglas de partidos políticos, o

no. Y caras nuevas, gente joven de ese movimiento estudiantil nuevamente emergente aunque, como suele ser habitual a este tipo de ámbitos, la presencia juvenil fue más bien escasa, dato a tener muy en cuenta y sobre el que reflexionar.

Tal vez lo común a todas las personas allí reunidas fuera su curiosidad por ver si algo nuevo podía aportar este nuevo Espacio... Eso lo dirá el tiempo y el trabajo.

Como en estas mismas fechas el gobierno presenta sus planes de integración plena del Estado español en la estructura militar de la Alianza Atlántica, al acto fueron invitadas personas provenientes del MOC y de la revista En Pie de Paz, para que unieran sus voces a la primera denuncia que desde este nuevo Espacio... se hacía: la oposición a dicha integración, y la vulneración de las condiciones de aquel famoso referéndum.

Reproducimos a continuación el comunicado público con que el Espacio... ve la luz. La singladura no ha hecho más que comenzar].

Por un Espacio Alternativo. Representantes de los colectivos Ekaitza Taldea de Euskadi, Espacio Alternativo de Extremadura, Espacio Alternativo de Zaragoza, Espai Roig-Verd-Violeta del País Valencià, Izquierda Alternativa, Los Verdes-Partido de la Ecología Política y personas independientes afiliadas a Federaciones de Izquierda Unida de Andalucía, Aragón, Canarias, Cantabria, Castilla-León, Euskadi, Extremadura, La Rioja, Madrid y País Valencià, han acordado un documento común como texto de referencia para coordinarse en un Espacio Alternativo, identificado con los colores de los principales proyectos emancipatorios; entre ellos, el rojo, por su voluntad de seguir luchando contra la fractura social planetaria que está profundizando el capitalismo neoliberal; el verde, porque el vigente modelo productivista agrava la tendencia a desastres ecológicos de alcance global que exigen un cambio de rumbo radical; el violeta, porque la izquierda ha de asumir decididamente la necesidad de superar la condición subordinada en que sigue viviendo la mitad de la humanidad y que amenaza con agravarse en una época de retorno neoconservador.

Los y las firmantes advierten del riesgo de que IU se consolide como una mera coalición conflictiva de partidos y reivindican su proyecto original como formación política de nuevo tipo en la que los partidos actuales, sin necesidad de disolverse, vayan renunciando a su peso preponderante y apuesten claramente por la confluencia natural de sensibilidades y corrientes dentro de IU en función de los debates que atraviesen al conjunto de la organización.

Este Espacio Alternativo no nació como un simple foro de debate, pero tampoco como una nueva corriente formalizada en el ámbito federal. Así, en el comunicado quienes lo suscriben quieren "expresar nuestra voluntad de crear un espacio alternativo con formas mínimas de coordinación, abierto a todas las personas y colectivos que puntual o establemente quieran colaborar, sobre la base de un acuerdo general con el documento de referencia adoptado".

La lucha contra el nuevo bloque de derechas a partir de una estrategia basada en el protagonismo de la mayoría social; el impulso de una política económica, ecológica y social alternativa —con la lucha por la redistribución igualitaria de la riqueza, del trabajo y del tiempo, y la defensa de un sector público democratizado como objetivos comunes a escala estatal y europea—; la exigencia del derecho a la autodeterminación y la búsqueda de una opción federal republicana, respetuosa de la realidad plurinacional y solidaria; el compromiso con la feminización del pensamiento, las propuestas, la

organización y la acción de la izquierda; la reivindicación del antimilitarismo y de un nuevo internacionalismo; la apuesta por un socialismo y una democracia alternativos y opuestos a lo que fue el *modelo* de la URSS y de los países del Este, son algunas de las tareas que estos colectivos y personas consideran necesario potenciar dentro de IU y de las organizaciones sociales en las que participan.

En el texto mencionado se hace también un análisis de la evolución de IU, resaltando las luces y sombras en esta formación así como las diferencias que separan a estos colectivos y personas respecto al PDNI o a otros sectores de IU. Si bien las posiciones del Espacio Alternativo están alejadas de la obsesión por la unidad estratégica con el PSOE y la adhesión apenas crítica al Tratado de Maastricht que caracterizan, entre otros rasgos, al núcleo dirigente del nuevo partido, tampoco coinciden con la tendencia a un mayor protagonismo y al reforzamiento prioritario de la identidad de un PCE que sigue teniendo pendiente un verdadero ajuste de cuentas con lo que significó el socialismo real y cuya pluralidad actual debería manifestarse libre y claramente dentro de IU.

Para este conjunto de colectivos e independientes lo importante es impulsar el debate de ideas, de proyectos y de propuestas respecto a lo que ha de hacer IU, tratando de evitar así que la lucha por parcelas de poder y por la aparición fraccional en los medios de comunicación desvie las energías de sus afiliados y afiliadas de lo que debería ser su tarea principal: ir reconstruyendo en la sociedad redes y plataformas de movilización y solidaridad frente a la ofensiva neoliberal, poniendo al servicio de esos instrumentos la actividad que dentro de las instituciones puedan hacer los y las representantes de IU. A esto es a lo que habría que dedicar ya los máximos esfuerzos con el propósito de denunciar medidas como los recortes en el gasto social y en los derechos sociales, las privatizaciones, el desempleo masivo, la política fiscal regresiva, las restricciones de libertades democráticas como las que pretende la ley de videovigilancia, el pacto de silencio en torno al terrorismo de Estado, las expulsiones de inmigrantes, el mantenimiento del proyecto ilegal de Itoiz, la negativa a la plena legalización del derecho al aborto, la penalización de la insumisión, o la integración completa en la OTAN.

Asimismo, consideran necesario promover iniciativas de apoyo a escala de Estado a las propuestas que, como las procedentes de colectivos pacifistas, contribuyan a la búsqueda de una salida pacífica y democrática al conflicto vasco. También valoran como una tarea urgente el impulso de la campaña que desde IU y otras organizaciones se ha de desarrollar contra la incorporación definitiva a la estructura militar de la OTAN. Igualmente, se comprometen a apoyar las iniciativas acordadas por el Movimiento contra la Europa de Maastricht así como las ya anunciadas por los sindicatos para el 15 de octubre contra la congelación salarial y en defensa de lo público.

Finalmente, los promotores de este *Espacio...* reconocen que buena parte de sus ideas y propuestas posiblemente sean compartidas por muchos dirigentes de IU en las distintas Federaciones y a nivel federal. Pero en más de una ocasión han podido comprobar la enorme distancia que hay todavía entre el discurso transformador y renovador de las formas de acción política, por un lado, y la inercia de las viejas prácticas, por otro, dentro de lo que es en la actualidad la mayoría de esta formación. Por eso han convenido, partiendo del respeto a la autonomía colectiva y personal de quienes forman parte de este *Espacio...* en la necesidad de coordinarse para defender las posturas que puedan tener en común y

buscar así una mayor coherencia entre el discurso rojo-verde-violeta que pretende asumir IU y la acción cotidiana dispuesta a aplicarlo consecuentemente dentro y fuera de las instituciones.

Como primera iniciativa del Espacio Alternativo, se preparan ya reuniones de discusión del documento acordado en las distintas Comunidades Autónomas, dirigidas tanto a los afiliados y las afiliadas de IU como a quienes desde fuera de esta formación puedan compartir también el proyecto que inspira esta coordinación.

30 de septiembre de 1996



Base nuclear de Rota: la OTAN "humanitaria"

Cristobal Orellana González

La base Aeronaval de Rota está sirviendo ahora como pista de despegue de aviones militares de España y de EE UU para transportar ayuda humanitaria a Zaire. Es el *compromiso solidario* de las potencias nucleares, unas potencias que han empezado a justificar, ante la *aldea global*, el militarismo exacerbado y el intervencionismo neocolonialista de la forma moralmente más eficaz posible: la OTAN como única posibilidad de restablecer la paz y los derechos humanos en el mundo mediante las armas *humanitarias* de las *democracias* de Occidente.

Merece la pena intentar comprender cómo los que más poder tienen han transitado desde un discurso ferozmente anticomunista en la Guerra Fría a un discurso diabólicamente *solidario* en esta etapa posmoderna en la que nos encontramos.

Debemos recordar, en primer lugar y por lo que a España se refiere, que la instalación de la Base Aeronaval de Rota a pie de playa en Andalucía significó para Franco la apertura política en el ámbito internacional, logrando de la mano de EE UU superar su aislamiento y su régimen de autarquía diplomática y económica. La amistad con EE UU permitió a Franco alejarse de su imagen fascista de apoyo a las potencias del Eje durante la Segunda Guerra Mundial. Gracias a los compromisos contraídos por Franco, la Base sirvió, hasta finales de los 80, como retaguardia del poder nuclear de la VI Flota en el Mediterráneo. La política norteamericana de erradicar toda *influencia comunista* por el sur a través de Rota y otras bases en Italia, Grecia y Turquía, surtió efecto junto a otras medidas de bloqueo como el despliegue de los euromisiles en el centro del viejo continente. El cerco político militar a los países del Pacto de Varsovia era un objetivo a cubrir que Franco y el posfranquista facilitaron por el Sur, delegando la soberanía de la zona geoestratégica del Estrecho en manos de los EE UU.

La consolidación del proceso de Unión Europea y la crisis de la Guerra del Golfo, una vez derrumbado el Muro de Berlín, hicieron cambiar a EE UU su estrategia en Europa y en el Mediterráneo de modo sustancial. La reforma de la OTAN, que se había quedado sin enemigo nuclear consistente, era y es una necesidad. ¿Para qué sostener un inmenso y costoso complejo político militar anticomunista en un mundo posbélico donde el comunismo se había *derrumbado*?

Pronto vino la respuesta: nombremos a un socialista europeo como secretario general de la OTAN, retiremos un porcentaje insustancial de fuerzas americanas en Europa (una de las cláusulas del Referéndum OTAN) y definamos unos nuevos objetivos estratégicos que justifiquen ante la opinión pública europea y occidental que la OTAN aún es necesaria.

Efectivamente, los nuevos *objetivos de fuerza* definidos incidían sobre nuevos problemas como: el terrorismo internacional, la inestabilidad generada por los nuevos nacionalismos, el fundamentalismo islámico, las oleadas de inmigración, los graves problemas demográficos y económicos de los países de la orilla sur del Mediterráneo, etc.

Recogiendo las inquietudes de solidaridad y cooperación de buena parte de las sociedades occidentales ricas, la OTAN ha incluido en su decir y en su quehacer diario la promoción desde la ONU de políticas de *intervención humanitaria*. Estos *gestos solidarios*, alabados hasta la saciedad en los mensajes navideños del Rey Juan Carlos (por ejemplo) han llegado a calar en la población española y europea. Si antes se clamaba contra el peligro de hecatombe mundial por la vía de las armas nucleares, hoy en Europa (gobiernos y sociedad civil en su conjunto) clamar por el intervencionismo militar inmediato en Zaire, en Bosnia, en Liberia, en Somalia...

La OTAN, y la Base de Rota con ella, están cambiando, por tanto, no sólo ante la caída del Muro de Berlín, sino también ante otras realidades sociales y culturales en Europa. Junto a estos clamores de signos cambiantes hay que referirse, necesariamente, a las nuevas realidades económicas en el Pacífico, que han hecho, entre otras cosas, que EE UU promueva un *mercado común* americano con Canadá y México como socios forzosos y gozosos al mismo tiempo, descuidando en alguna medida sus fuertes compromisos económico-militares respecto a la hoy pujante Comunidad Económica Europea. El eje histórico Este-Oeste, el mundo bipolar surgido tras la Segunda Guerra Mundial, la guerra fría, han terminado. Un *nuevo orden mundial* basado en la prepotencia militar y económica de media docena de países ha nacido. Un neocolonialismo salvaje y devorador, a pesar de Cumbres como la de Río, campea a sus anchas en los continentes empobrecidos del Sur.

Podemos resumir diciendo: en muy pocos años, las potencias occidentales han desmantelado el miedo nuclear, que definía a las sociedades occidentales de la guerra fría, y lo han sustituido por un incontestable y arrasador *intervencionismo humanitario*, que define hoy al pensamiento *único y débil* de nuestra posmodernidad. Y ha sido esta efectiva y descomunal *operación lingüística*, realizada a través de uno medios de comunicación responsablemente cómplices, la que nos ha colocado irremediabilmente (?) en el *fin de la historia*.

Las respuestas del Movimiento por la Paz: la Marcha a Rota. En el Estado español las respuestas del Movimiento por la Paz al *Nuevo Orden Mundial* son variopintas, novedosas y sofocadas brutalmente por el Partido Socialista y por el Partido Popular.

Podemos citar, entre esas respuestas, la exitosa estrategia de los insumisos (que está siendo duramente reprimida por el Gobierno), e igualmente otras iniciativas menos conocidas como la interesante propuesta de Gonzalo Arias de Ley de Opción por la Paz, o la campaña sobre la transparencia promovida por Greenpeace, Amnistía Internacional y Médicos sin Fronteras.

Pero la respuesta directa del Movimiento por la paz al nuevo orden mundial materializado en la permanencia de las bases militares en el Estado español, se concreta hoy en la Marcha a Rota que anualmente convocan las organizaciones de izquierda de Andalucía, entre ellas la Confederación Ecologista Pacifista de Andalucía.

La Marcha a Rota, en su XII convocatoria (10 de noviembre), obtuvo un respaldo muy importante en participación. Más de 5.000 personas, según algunos medio de comunicación, y más de 3.000 según nosotros, participaron en la misma. Sin embargo, el año anterior solo participamos unas 300.

A pesar del importante repunte del día 10, la Marcha atraviesa, después de grandes éxitos de convocatoria en los años 80 (y junto al clima creado por otras marchas en Madrid y Zaragoza hoy extinguidas), un período de franca decadencia. Fruto de esta decadencia, y prueba de lo anterior, es que a los convocantes se nos pasó por alto y por completo, enfrascados como estábamos (y estamos aún) en el debate de la entrada de España en la *estructura militar integrada* de la OTAN, que el período de denuncia del Tratado Bilateral España-EE UU terminaba precisamente a primeros de noviembre. El anuncio de reapertura de bases como la de Zaragoza y la prórroga automática del Tratado Bilateral son realidades a las que, como movimiento por la paz, no contestamos conscientemente en nuestra XII convocatoria de la Marcha.

Es posible, en este peligroso ambiente de desencanto y de desmovilización social en que nos encontramos todos y todas, que la XIII Marcha a Rota sea la última y que el movimiento por la paz *olvide* responder en la calle al soporte físico (las bases de Rota, Zaragoza, etc) que hará posible el triunfo total de aquella gran *operación lingüística* de Paz y Cooperación que se está traduciendo en el *intervencionismo humanitario* a lo Millán Astray, en el caso español.

Tras la histórica movilización contra la OTAN de 1986, los nuevos movimientos sociales estamos basculando, con inteligencia, hacia otros campos de actuación como la Inmigración, los Derechos Humanos, la europeización forzosa, la Cooperación Internacional, etc. Sin embargo, estamos olvidando la urgencia de responder organizadamente a los brazos armados de ese mismo *nuevo orden mundial* que ejecutan las Leyes de Extranjería, que garantizan las dictaduras, que practican el genocidio, que ayudan a la imposición de Maastricht, que ejercen la insolidaridad más absoluta con colosales gastos en armamento, etc. esos brazos armados constituidos por la Base Nuclear de Rota, la nueva OTAN, la remilitarización de las relaciones internacionales, etc.

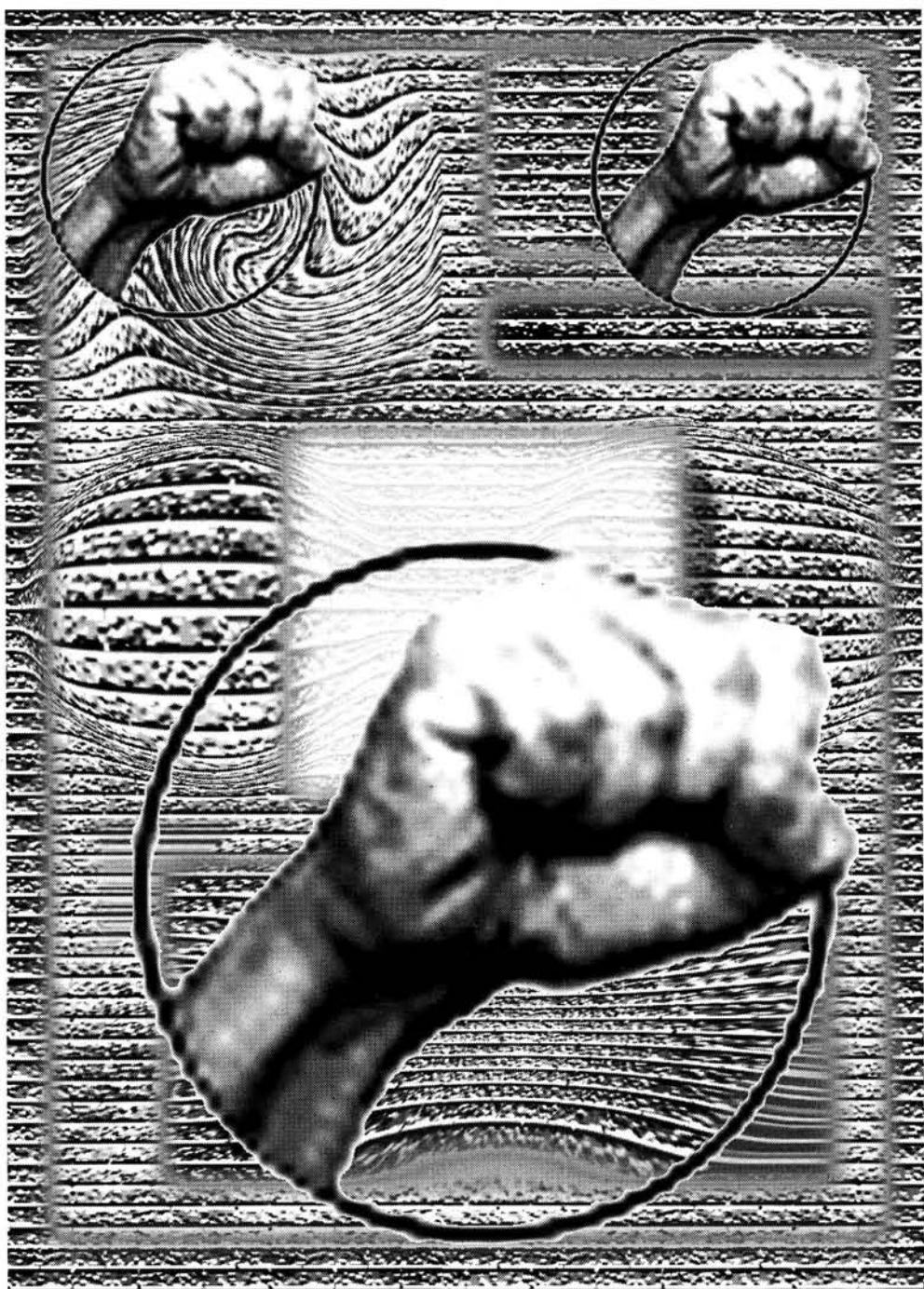
El reto organizativo contra el viejo orden mundial. Nos faltan las fuerzas. Los insumisos inhabilitados. La Base de Rota sigue ahí. La OTAN se agranda. La dispersión de nuestras pequeñas iniciativas no permite que nuestra reivindicaciones exigiendo justicia rindan sus frutos. La urgencia por paliar el hambre y acabar con los genocidios en el sur nos exasperan. De 0,7 nada de nada. Un Zaire tras otro. Sentimos la impotencia en nuestras carnes. Un psicólogo de

nuestra ONG nos ayuda a nuestro regreso de un infierno cualquiera del Tercer Mundo. El movimiento por la paz retrocede. El genocidio continúa imparable minuto a minuto. Nuestra voluntad se quebranta.

El reto organizativo que tenemos delante nuestra, frente al renovado *viejo orden mundial*, es ya una exigencia a gritos. Hemos de fortalecer los numerosos grupos con que contamos. Hemos de afianzar y crear nuevas redes sociales que consoliden y expandan nuestras alternativas. Pero, ¿cuándo afrontaremos nuestro problema *político* de organización?

Mientras tanto, mientras vamos construyendo ladrillo a ladrillo una nueva Casa Internacional, parece que vamos a sufrir más derrotas. La próxima y más inmediata podría ser la desaparición de la Marcha a Rota, podría ser la consagración de la apatía de la izquierda por definir, lo más claramente posible, nuevos marcos organizativos de acción y reflexión, así como nuevas políticas de *Defensa y Exterior*. Si no hacemos ya un esfuerzo organizativo, los ciudadanos y ciudadanas de este país apoyarán sin concesiones, de la mano mediática de *Sorpresas, Sorpresas*, la nueva OTAN humanitaria.

Jerez, 15 de noviembre 1996



2 el desorden

internacional

Palestina/Israel

La paz, tres años después

Michel Warshawski

[Este artículo hace el balance de los tres años transcurridos desde la firma de los acuerdos de Oslo. Fue escrito antes de los enfrentamientos que tuvieron lugar a finales de septiembre, sobre los cuales publicamos en recuadro la opinión de Albert Aghazarian, profesor de la Universidad Palestina de Bir Zeit].

A finales de agosto, un editorial de *Le Monde* acusaba al nuevo primer ministro israelí de enterrar el proceso de paz en Oriente Medio. Sin embargo, desde hace más de un año, los artículos de Patrice Claude eran pesimistas, por lo menos, sobre el futuro de la paz y bastante antes de que los laboristas dieran el relevo a la nueva coalición de derechas, el corresponsal de *Le Monde* en Jerusalén parecía no tener ya muchas ilusiones sobre las oportunidades de una próxima reconciliación en Palestina. Pero incluso si se liga el final probable del proceso de paz a la nueva coalición, queda por explicar cómo un proceso de tal amplitud, que ha apasionado al mundo entero y hecho soñar a miles de personas, se haya hundido en el espacio de menos de dos meses. Queda también por explicar cómo cerca del 55% de la población judía israelí ha votado contra quienes estaban identificados con este proceso, que se suponía que iba a traer no sólo la paz y la seguridad, sino un nuevo Oriente Medio que debía garantizar la prosperidad para generaciones de israelíes.

Al leer la *Declaración de Principios de Oslo*, hace ya tres años, saltaban a la vista los graves límites de ese documento, las trampas que había en él y, sobre todo, la flagrante injusticia que la relación de fuerzas totalmente a favor de Israel permitía mantener, más allá de las fórmulas sobre la reconciliación y la apertura de un nuevo capítulo en las relaciones entre israelíes y palestinos. Sin embargo, a pesar de esos límites, y siendo muy conscientes de la relación de fuerzas desfavorable a la causa palestina, y a la causa de la justicia, éramos muchos los que esperábamos que estos acuerdos pudieran servir de punto de partida para la creación de una relación de fuerzas más favorable, y consiguientemente, para la posibilidad de una mejora sustancial de los términos de los acuerdos. Para hacerlo, era necesaria una movilización popular palestina, sostenida por un movimiento por la paz israelí digno de ese nombre, capaces, conjuntamente, si no de empujar a ir más allá del contenido de los acuerdos, al menos de imponer el respeto escrupuloso de todos los artículos incluidos en la *Declaración de Principios* y, en particular, el calendario muy cerrado que garantizaba toda la lógica interna de ese documento que, como ciertos quesos suizos, tenía más agujeros que sustancia.

Está claro, a posteriori, que esta esperanza no reflejaba la realidad de la derrota palestina, la situación de la movilización popular, la confusión de las fuerzas de izquierda, únicas aptas para crear tal dinámica popular. En otros términos, era necesario, en el análisis de la relación de fuerzas, incluir las grandes dificultades de crear una dinámica susceptible, precisamente, de mejorar esa misma relación de fuerzas. En cuanto al movimiento por la paz israelí, con la excepción de una minoría dirigida por el antiguo diputado Uri Avneri cuya honradez moral hay que saludar, ha mostrado una vez más que sus motivaciones han sido muy raramente la justicia o, siquiera, el respeto de los compromisos tomados por su gobierno, sino únicamente el mejor medio de desembarazarse de los palestinos: "gracias a Oslo, ya no hay palestinos que nos amarguen la vida". Y qué importan los niños de Gaza condenados a mendigar cuando la paz se expresa bajo la forma de un bloqueo que ha vaciado a Israel de sus trabajadores palestinos; y qué importan los derechos de la persona si no es ya nuestro ejército el que debe hacer el trabajo sucio, aunque sea el que sigue dando las órdenes.

Si las negociaciones hubieran podido apoyarse en una movilización popular, si el movimiento por la paz israelí hubiera estado a la altura de las circunstancias, si la opinión pública internacional hubiera permanecido vigilante, si Rabin hubiera sido De Gaulle y si Arafat hubiera sido el general Giap, con éstos sí, Oslo habría podido ser, por retomar las palabras de Churchill, si no el comienzo del fin, al menos el fin del comienzo.

Diktats, no negociaciones

La decisión unilateral de Isaac Rabin de no respetar el calendario, demasiado cerrado a sus ojos ("no hay fechas sagradas"), y la imposibilidad de la dirección palestina de imponerle el respeto de la Declaración, han sido el comienzo de una serie ininterrumpida de violaciones de los acuerdos, que les han vaciado poco a poco de toda sustancia que justificara no ya el concepto de paz, sino incluso de negociaciones.

Sirviéndose del bloqueo como medio de chantaje permanente, el gobierno israelí ha dejado rápidamente de negociar: desde las negociaciones de Washington que han producido los *Acuerdos de El Cairo*, hasta la renegociación, por tercera vez, de los acuerdos sobre la retirada de Hebrón, se trata de *diktats* y no de negociaciones, incluso en lo que concierne a las cuestiones puramente internas a la realidad palestina (las elecciones, en particular). Y esta política de *diktat*, por su naturaleza, no puede llevar a una soberanía palestina, incluso sobre una porción reducida del territorio.

Sin embargo, los negociadores israelíes de Oslo pensaban, y lo han afirmado en numerosas ocasiones, que finalmente, el proceso negociador debía desembocar en un reparto de la Palestina histórica en dos Estados soberanos, si no iguales. Además han redactado una declaración de principios que hablaba de la "continuidad territorial" de la entidad palestina, del repliegue, en tres etapas, del Ejército israelí fuera de los territorios de Cisjordania y de Gaza, con excepción de las colonias y de ciertas bases militares. ¿Podemos decir que el Dr. Yossi Beilin, el Profesor Yair Hirshfeld o Ron Poundak han mentido a propósito a la opinión pública y la comunidad internacional, apostando —con razón, la historia reciente viene de demostrarlo una vez más— por la corta memoria de estos últimos y firmado un documento que sabían pertinentemente que su gobierno no aplicaría nunca?

Sería demasiado simple como explicación. La verdad es que los *Acuerdos de Oslo* han sido una decisión importante para las diferentes concepciones que dividen a la clase dirigente israelí. Para las fracciones modernistas de la burguesía, el nuevo orden americano en la región exige un cambio sustancial de las relaciones árabe-israelíes, y una desmilitarización relativa de la sociedad y de la política israelíes. El futuro es, a sus ojos, un mercado común de Oriente Medio (el Nuevo Oriente Medio, caro a Simon Peres), para la emergencia del cual el contencioso palestino-israelí es un obstáculo. La retirada del Ejército israelí de Cisjordania y de Gaza y el desmantelamiento de lo esencial de las colonias tienen poco peso frente a los millardos de dólares que les promete el Nuevo Medio Oriente. Los Beilin y Cía. son los portavoces de esta fracción de la burguesía israelí y la Declaración de Principios de Oslo (DP) es su credo.

El *establishment* militar —hipertrofiado durante los 20 últimos años— y el complejo militar-industrial, dudan aún frente a esta puesta en cuestión del marco que refleja mejor sus intereses, a corto plazo al menos, y su concepción del mundo. Isaac Rabin, por su historia personal y sus estrechos lazos con esta fracción de la clase dirigente israelí, no compartía el pacifismo modernista de los alumnos de Peres, y desde octubre de 1993 dio órdenes de que fueran los generales quienes negociaran la aplicación de la Declaración, despidiendo de hecho a los negociadores de Oslo. Esto últimos esperaban su oportunidad, persuadidos de que habían obtenido en Oslo el máximo de concesiones por parte de la OLP.

Liquidación total

Aparentemente, incluso las negociaciones de Oslo habían subestimado la gravedad de la crisis de la OLP, pues se ha visto rápidamente que tras las concesiones de Oslo han venido las de El Cairo, y después un proceso de *diktats* cada vez más humillantes. No han sido respetados ni los acuerdos impuestos, y esto bastante antes de la llegada

al poder de Benjamin Netanyahu. Por no tomar más que los ejemplos más flagrantes, y sin mencionar el calendario: el paso garantizado, entre Gaza y Cisjordania debía estar abierto desde 1994, y permitir la libertad de movimientos en los territorios gestionados por la Autoridad palestina. Dos años y medio después de la fecha prevista, este paso no existe e incluso Arafat necesita el permiso de los israelíes para visitar los territorios supuestamente bajo su gestión. La segunda fase del despliegue fuera de Cisjordania debería estar ya realizada, mientras que la primera fase no se ha acabado aún (Hebrón) y esto a pesar de el hecho de que Hebrón ha sido negociado tres veces, es decir por tres veces los palestinos han pagado a cambio de una mercancía cuyo valor se ha reducido cada vez. Los refugiados de la guerra del 67 (600.000 con sus familias) deberían según los acuerdos de Oslo, ser repatriados, pero el asunto ni se ha puesto en el orden del día. La gran mayoría de los presos políticos palestinos debían estar ya libres, pero hay más de 5.000 en prisión; la seguridad en las zonas B debía ser gestionada en común, desde marzo último, pero los israelíes ha decidido, unilateralmente, ignorar a los palestinos y portarse allí como en las zonas C, es decir como si la DP no se hubiera firmado nunca (destrucción de casas, arrestos de militantes políticos, operaciones de castigo, etc.)

De hecho, lejos de gestionar un territorio en el que la soberanía palestina se iría ampliando, la Autoridad palestina tiene hoy menos margen de maniobra autónoma que la OLP y la Dirección Unificada de la Intifada en 1989. En cuanto a la población palestina, desde bastantes puntos de vista, sus condiciones de vida han empeorado durante los últimos cuatro años. Ciertamente, para la población urbana, la retirada del Ejército de ocupación significa una mejora muy clara de la seguridad personal: excluyendo a los militantes de la oposición, nacionalista e islamista, que siguen siendo detenidos ahora por las fuerzas de policía palestinas pero por orden de las autoridades israelíes. Ahora, los hombres y las mujeres de Jenin y de Gaza, de Ramallah y de Rafah son libres, y sus hijos vuelven sanos y salvos a casa, tras haber estudiado, ciertamente en condiciones miserables, pero al menos en una escuela que no es cerrada cada tres semanas.

Pero la seguridad personal se ve acompañada por un empeoramiento sin precedentes de las condiciones de vida para la mayoría. Si una minoría se enriquece rápidamente y muestra su nueva riqueza con una arrogancia irresponsable, la mayoría conoce una tasa de paro de más del 40% y una caída del nivel de vida del que a penas se puede uno hacer una idea. Más graves son las innumerables barreras que dividen la vida de los palestinos y limitan, más que nunca, su libertad de movimientos. Durante 28 años de ocupación, salvo durante los períodos de toque de queda, los palestinos han podido circular libremente por su territorio, incluso en territorio israelí. Hoy, Jerusalén Este está cerrada para los palestinos, es preciso un permiso especial para ir de Gaza a Ramallah, y cuando quieren —ya lo han hecho— los israelíes pueden cerrar cada uno de los 150 enclaves que representa el territorio autónomo palestino e impedir todo movimiento de un enclave a otro.

Las consecuencias económicas dramáticas de la política de países son conocidas, pero hay que añadir las consecuencias sociales y humanas: el acceso a los hospitales, a las universidades, a los centros culturales, a las instituciones sociales y administrativas. Incluso el pasaporte palestino (que es impreso y ratificado por los israelíes) da a menudo menos derechos que el antiguo salvoconducto de la

ocupación, y algunos derechos elementales, como el derecho a abandonar el país o el derecho a la reunificación familiar, se han empeorado, pues antes, a veces, se podía recurrir a las instancias jurídicas israelíes, mientras que ahora los israelíes no tienen que dar cuentas a nadie, ni a su propia justicia, puesto que todo se hace "de acuerdo con los palestinos". Como decía Isaac Rabin, unas semanas después de Oslo, todo será igual "pero sin Betselem (organización israelí de defensa de los derechos humanos) y sin el Tribunal Supremo". Ya no se cree en ellos.

Habiendo podido imponer tal situación, se comprende porqué el gobierno laborista se ha permitido dar marcha atrás, incluso sobre asuntos que le separaban originalmente del Likud, como por ejemplo la cuestión de las colonias. Para la mayoría de los laboristas, incluso si no lo decían de forma clara y neta, el proceso de colonización era un gran obstáculo para una eventual paz con los palestinos, y no ofrecía dudas el hecho de que en unas negociaciones sobre el estatuto definitivo, una gran parte de ellas serían sacrificadas a cambio de compromisos importantes por parte de los palestinos, como por ejemplo el estatuto de Jerusalén o la renuncia del derecho a la vuelta de los refugiados. Sin embargo, hoy mismo un Yossi Beilin o un Yossef Sarid, que no habían ocultado nunca su objeción a las colonias de población y su opinión sobre la necesidad de un desmantelamiento de la gran mayoría de ellas, afirman que una solución definitiva del conflicto palestino-israelí deberá permitir la inclusión del 90% de los colonos en el territorio israelí soberano, lo que en otros términos, significa a la vez anexiones importantes del territorio palestino (y esto en la óptica optimista de una futura soberanía palestina), y un reconocimiento de la legitimidad de las colonias y de la justicia de la estrategia de colonización a tope que la derecha ha defendido durante un cuarto de siglo.

Interrogado sobre este giro en su concepción política, Beilin respondía recientemente: "en aquel momento no creía que los palestinos pudieran aceptar tal propuesta, hoy sé que lo harán". Es negociando como los israelíes han descubierto

La apertura del túnel ha sido la gota que ha hecho desbordar el vaso

Albert Aghazarian, profesor de la Universidad de Bir Zeit

Hemos sufrido durante demasiado tiempo afrontas y atentados contra nuestros derechos. Desde el comienzo de proceso de paz, las colonias israelíes en Cisjordania y en Gaza han continuado desarrollándose. Los presos no han salido de prisión, pese a lo establecido en los acuerdos. Continúan las destrucciones de casa de palestinos en Jerusalén y la ciudad sigue estando troceada en territorios ocupados. La situación había alcanzado tal nivel que no estaba claro si, desde el punto de vista del gobierno israelí, los acuerdos con los palestinos tenían como objetivo establecer relaciones adecuadas entre los dos pueblos o si su único objetivo era una dominación más eficaz del pueblo palestino por medio de la Autoridad Nacional Palestina (ANP). La ambigüedad era permanente; a veces se tenía la impresión de que las autoridades israelíes consideraban a las fuerzas palestinas como una rama secundaria de su policía de fronteras, similar al Ejército del Sur del Líbano que está completamente a su servicio.

Frente a esta ambigüedad, el pueblo palestino ha mostrado una unidad nacional notable. La imagen que se proyecta en el extranjero de una polarización entre los integristas y la ANP es totalmente falsa. Palestina no es ni Argelia, ni Egipto. El sentimiento de participar en una lucha nacional es muy fuerte.

En cuanto al Ejército israelí, está claro que ha tirado a matar durante estos enfrentamientos, en los que la estudiantes de la Universidad de Bir Zeit han jugado un importante papel. La mayor parte de los manifestantes muertos lo han sido por una bala en la cabeza o en el pecho. Numerosos testimonios, fotos y filmaciones confirman esta constatación. Puede consultarse la página Web de la Universidad de Bir Zeit (<http://www.birzeit.edu/>).

la extrema debilidad de Yasir Arafat, así como, a medio término al menos, la debilidad de toda presión interna a esta política de liquidación total. Se sabe hoy que si la Autoridad palestina hubiera sido firme sobre este asunto, el gobierno israelí habría expulsado a los colonos del centro de la ciudad de Hebrón, tras la masacre de la mezquita. La claudicación del dirigente palestino no sólo ha reforzado la política de diktat de los israelíes, sino permitido la puesta en marcha de toda una serie de medidas represivas suplementarias (cierre del mercado y de la Universidad de Hebrón, agravación del bloqueo en toda Cisjordania) dirigidas no contra los responsables de la masacre, sino contra sus víctimas. Parece mentira.

Desde entonces, no es difícil comprender las oleadas de atentados que han sacudido no "el proceso de paz", sino precisamente una situación que daba la espalda a toda oportunidad de reconciliación. La paz ha muerto en el corazón de los palestinos, y si para muchos de ellos la decepción y la humillación han engendrado la resignación más que la revuelta, no deja de ser cierto que la esperanza que ha acompañado la vuelta de la dirección de la OLP a su patria se ha transformado en cinismo y el apoyo a Yasir Arafat y su política ha sido desplazado por el cinismo, incluso a veces por el desprecio.

Es también la razón de la derrota laborista en las últimas elecciones, sobre todo si se la compara con el apoyo masivo que gozaba el gobierno dos años antes. Para vencer el rechazo de los laboristas por las capas populares israelíes —rechazo que tiene muy poco que ver con la política laborista hacia los palestinos, y que principalmente se debe a los problemas internos de la sociedad israelí— el gobierno de Rabin y luego el de Peres debía identificarse con la esperanza que había suscitado Oslo en el seno de ese mismo público, y para hacerlo, promover la paz como una opción que mereciera tomar riesgos y hacer concesiones substanciales; debía revalorizar la OLP como el interlocutor que él mismo había elegido y los palestinos como vecinos con quienes se quiere desarrollar relaciones de buena vecindad. Sin embargo, como acaba de verse, la política gubernamental israelí ha sido, desde comienzos de 1994, el opuesto exacto, a imagen de los generales Biran y Mofaz que trataban a sus interlocutores palestinos con la grosería típica de quienes gestionan una ocupación desde hace un cuarto de siglo. Las declaraciones de Isaac Rabin, la conducta arrogante de los oficiales superiores, la ausencia de sistemática de trabajo educativo en el Ejército (y en el seno de la población, en general) para promover otra actitud hacia quienes no debían ser considerados como enemigos, puesto que se está en un "proceso de paz", han desvalorizado la paz, hasta el momento en que la última ola de atentados la ha enterrado definitivamente en las conciencias, tras haberla maltratado en la realidad.

A partir de ahí, no había ninguna razón para votar laborista, máxime teniendo en cuenta que lo que calaba en el discurso laborista era precisamente la contradicción entre una referencia abstracta al proceso de paz y una realidad que había dado la espalda a la esperanza desde hacía tiempo.

La paz ha muerto pero Oslo sigue vivo

Contrariamente a algunos análisis impresionistas, Benjamin Netanyahu es el producto de la agonía de la paz palestino-israelí y no su causa, y el nuevo gobierno israelí va a proseguir la política de Rabin-Peres, con aún más arrogancia, con aún más mentiras, y aún más ataques contra los derechos de los palestinos, tanto sus derechos naturales

como los reconocidos por los acuerdos precedentes. Pero podrá siempre reivindicarse del gobierno precedente, pues no hay un crimen contra la paz que el equipo de Peres-Rabin no haya cometido: de la denigración de sus propios compromisos a la construcción masiva en las colonias, de la intervención militar en los territorios supuestamente bajo la autoridad palestina a la guerra criminal del Líbano.

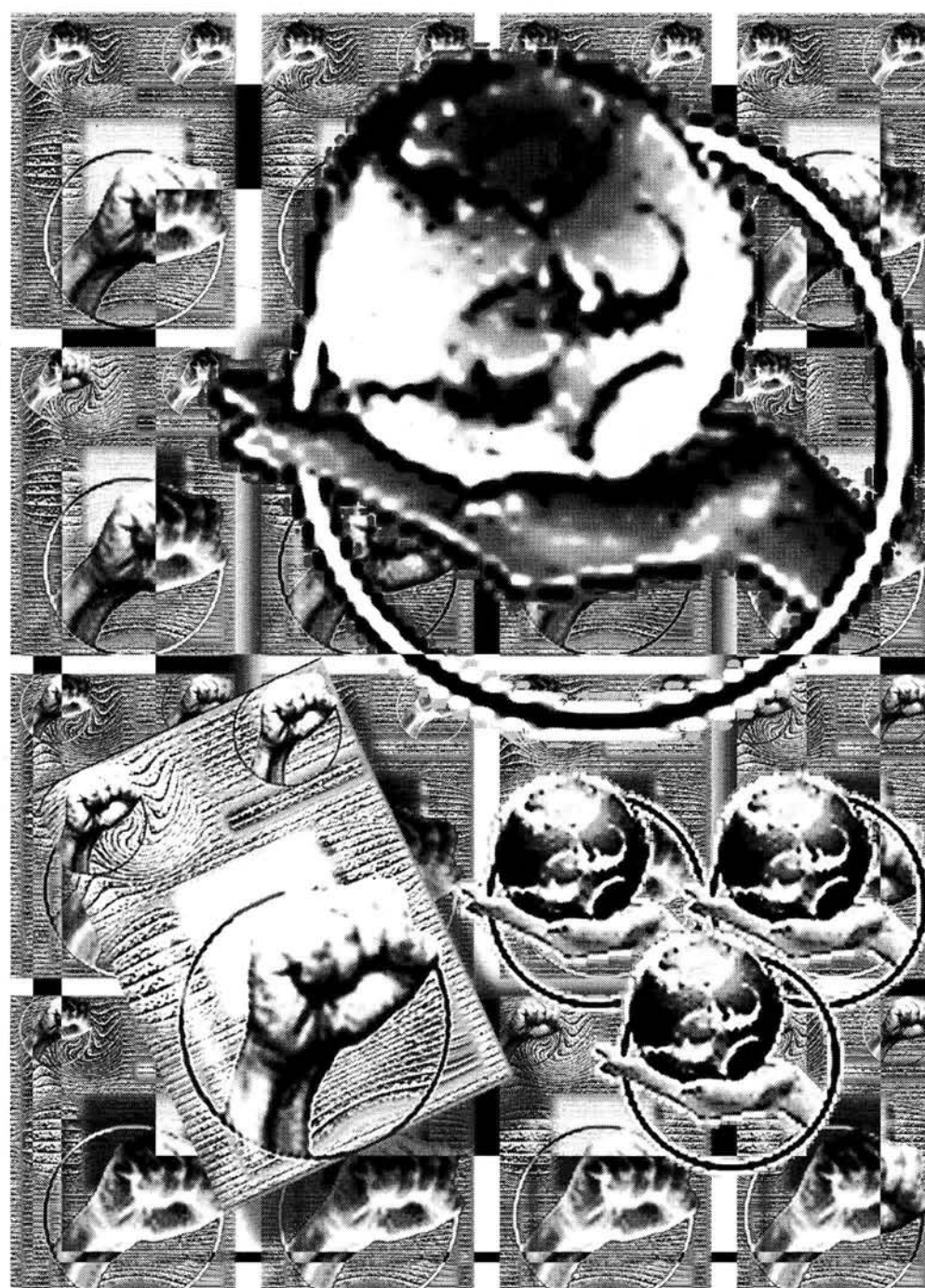
Sin embargo, sería erróneo pensar que Oslo está enterrado. La paz y el proceso de paz son dos conceptos totalmente diferentes. Si la paz palestino-israelí no está al orden del día, el proceso de Oslo debe proseguir. Es la expresión de la mundialización del Cercano Oriente, y refleja los nuevos datos estratégicos en la región: realineamiento del conjunto de los Estados árabes en la órbita imperialista, ausencia de guerra fría, reestructuración de los mercados y de las fronteras. Se trata de un proceso de larga duración y no de un acontecimiento delimitado por un calendario, de décadas y no años.

Israel deberá, antes o después, adaptarse a esta realidad, y transformarse de un bastión avanzado de la guerra fría, en adelantado de las multinacionales en la región árabe. Para hacerlo, deberán tener lugar cambios políticos, incluso, sin duda, la creación de una soberanía palestina. En este sentido los Beilin y compañía no se han engañado, salvo que se trata de una larga batalla en el seno de la clase dirigente israelí, entre las corrientes ligadas aún, objetivamente e ideológicamente, al pasado sionista, y las que representan los intereses a largo plazo del capital israelí e internacional. La batalla entre el viejo orden imperialista y el "Nuevo Oriente Medio" no ha hecho más que comenzar, y provocará entre otras cosas una reestructuración del mapa político israelí.

Pero todo esto tiene desgraciadamente muy poco que ver con los intereses y los derechos legítimos del pueblo palestino y consiguientemente con la paz y la reconciliación. Justicia para los palestinos y paz para los dos pueblos en Palestina serán el objeto de otra batalla, ésta en el seno mismo del pueblo palestino, entre una dirección que parece haber definitivamente claudicado y una nueva generación de cuadros políticos, en los territorios ocupados y en los campos del exilio capaz de elaborar, una estrategia para para el siglo XXI, una estrategia de lucha adaptada al marco del nuevo orden mundial. Hasta entonces, los palestinos seguirán siendo, en gran medida, víctimas de un proceso cuyo contenido y reglas del juego no pueden decidir.

INPRECOR n°406/ Octubre de 1996/ París

Traducción: Alberto Nadal



China

La gran transformación

Livio Maitán

Más allá de algunas oscilaciones coyunturales, la economía china continúa desarrollándose según las líneas fijadas durante el VIII Plan (1991-1995). El debate realizado para la adopción del IX Plan quinquenal (1996-2000) ha sido la ocasión de un balance de conjunto.

Entre 1991 y 1995 el Producto Interior Bruto (PIB) aumentó como media el 12% anual (en la agricultura 4,1%, en la industria 15,8%). Esto habría permitido, según Li Peng, alcanzar cinco años antes el objetivo de doblar el PIB en relación al de 1980 (*Beijing Information [BI]* n° 15-1996). En 1995, el PIB aumentó el 10,2% (agricultura 4,5%, industria 13,6%, terciario 8%); la moneda nacional se ha reforzado (la tasa de cambio con el dólar, unificada desde abril de 1994, ha pasado de 8,7 a 8,3); las reservas en divisas extranjeras ha conocido una evolución positiva. El yuan será convertible antes de finales de este año.

En lo que se refiere a los objetivos del nuevo plan, se proyecta un crecimiento del PIB del 8% (agricultura 3,5%, industria 12%, terciario 10%) (*BI* n° 2-1996) (el crecimiento medio del PIB por año desde 1978 ha sido del 9,5%). La renta de los habitantes de las ciudades debería aumentar el 5% por año, el de los habitantes del campo el 4%. El objetivo a más largo plazo (2010) sería doblar el PIB del año 2000.

Las opciones prioritarias continuarán siendo el automóvil, las telecomunicaciones, la informática y la petroquímica. Desde hace algunos años, principalmente el automóvil es presentado como uno de los "pilares de la economía". Los objetivos fijados siguen siendo modestos (se prevé para el año 2000 una producción de 1,3 a 1,6 de coches privados por año); por lo que se ve, los dirigentes chinos parecen querer tomar el camino recorrido por los países más industrializados, camino cuyas consecuencias nefastas no hay necesidad de subrayar.

Inversiones extranjeras y transformaciones estructurales

El flujo de inversiones extranjeras no ha conocido pausa alguna y han continuado realizándose acuerdos múltiples a diferentes niveles. Ya desde 1993, las sociedades industriales con capitales extranjeros han aumentado sensiblemente su participación en las exportaciones chinas y son estas mismas sociedades las que registran los avances de productividad más importantes (*BI* n° 14-1996, el 19% en relación al 9,5% para las empresas del Estado y 15,8% en las empresas colectivas).

Había en 1995, según el Banco de China, 109 bancos con capitales extranjeros. Más en general, desde 1978 habría habido más de 100 millardos de dólares de inversiones extranjeras; en 1995 se habrían alcanzado los 135.2 millardos y se podrían alcanzar los 150 millardos a fines de este año: los acuerdos existentes pero aún sin concretar, habrían sido a fines de 1995 de alrededor de 395 millardos (las inversiones vía Hong Kong y Macao están en primer lugar, seguidas por las de Taiwan y las de los EE UU y Japón) (*Financial Times*, 10 mayo y 25 de junio de 1996).

Hubo dificultades en un momento dado como consecuencia de la decisión china de poner fin a ventajas fiscales y tarifarias, también como consecuencia de rumores sobre una eventual supresión de concesiones en las zonas económicas especiales. Pero enseguida se produjeron los desmentidos: las ventajas conseguidas no podrían ponerse en cuestión. De hecho, en el primer cuatrimestre de 1996 el flujo de inversiones extranjeras ha aumentado sensiblemente (+87%, *Financial Times* del 27 de junio). Así, China confirma en este terreno su primer lugar entre los países en vías de desarrollo, recibiendo alrededor del tercio de todas las inversiones extranjeras en dirección a estos países.

Entre 1979 y 1995, 10 millardos de dólares de inversiones extranjeras fueron destinados a la agricultura y otras inversiones se colocarán en el marco del nuevo plan quinquenal (BI n° 24-1996). Se solicitan inversiones incluso para la construcción de nuevas viviendas. Finalmente, hay inversores extranjeros activos, bajo formas diferentes, en el mercado de acciones, y, gracias a las acciones de la que disponen, hay extranjeros que se sientan en algunos consejos de administración (por ejemplo, representantes de las sociedades japonesas Itotyu y Isuzu Motors y de Ford autobús norteamericana).

Los extranjeros pueden poseer acciones de sociedades chinas cotizadas en las Bolsas de Shanghai y Shenzhen en Hong Kong e incluso cotizadas en el mercado de valores de los Estados Unidos.

A finales del año 1995 existían en China 3.600 sociedades anónimas por acciones. En cuanto al valor de los capitales que afluyen al país, no sería inferior a la de los capitales que afluyen a los EE UU (BI n° 26-1996). Por otra parte, hay sociedades chinas que continúan colocando acciones en mercados extranjeros.

Durante los dos últimos años, no ha habido cambios importantes en la proporción de los diferentes sectores socioeconómicos. El sector del Estado y el sector colectivo, que bajo el ángulo de la relaciones de producción y de propiedad forman legítimamente parte de la misma categoría, mantienen su preponderancia respecto al sector privado, chino o con participación extranjera.

En el propio terciario, cuya amplitud y cifra de negocios aumentan, las empresas privadas son presentadas como “fuerzas vivas, pero no la fuerza principal” (BI n° 22-1995). Hay que subrayar, sin embargo, que aumenta el peso de las grandes empresas privadas chinas. En 1995, las primeras 500 empresas de esta categoría, entre ellas 52% industriales y 19,4% comerciales, tenían como media 395 asalariados y realizaron ganancias del orden el 9,7% (BI n° 8,9-1996). Han surgido también empresas privadas en el sector bancario (por ejemplo, la china Minsheng Banking Corporation, *Financial Times* 18 junio). Se deriva de ello que continúa la emergencia de embriones de una nueva burguesía, entre los que hay que destacar los retoños de la capa burocrática dominante (incluso antiguos guardias rojos).

En el campo, las granjas del Estado —caracterizadas todavía como “uno de los pilares de la economía nacional”— no disponen más que de alrededor del 4% de la superficie cultivada empleando 5 millones de personas. Su producción tiene una incidencia muy desigual: 10% de los cereales, pero el 90% del caucho natural, 75% del algodón de fibra larga, 80% de los productos lácteos y 40% de la carne para el consumo de las grandes ciudades (BI n° 49-1994).

En su informe del 5 de marzo pasado Li Peng ha reiterado, más en general, que era necesario "consolidar y perfeccionar el sistema de explotación a destajo familiar y el sistema de gestión con doble nivel combinando la centralización y la descentralización".

Estos últimos años se ha introducido un cambio cargado de consecuencias para amplias capas de la población: la supresión de la antigua asunción por el Estado de los gastos de escolaridad. Ya en 1994 los estudiantes de una cuarentena de universidades habían comenzado a pagar una parte de sus gastos: luego, esta novedad llegó a 200 universidades, es decir, al 20% del total. Los estudiantes han debido pagar 1.000 yuans y otras sumas adicionales (como indicador, recordemos que la renta media rural en 1994 había sido de 1.220 yuans): en principio, habrían recuperado hasta el 40% de sus gastos gracias a becas y subvenciones. Se prevé que en 1997 todos los establecimientos de enseñanza superior habrán adoptado el nuevo sistema y que el viejo sistema habrá desaparecido íntegramente en el año 2.000 (BI n°39-1995).

Para fines del año ha sido anunciada otra medida que se pretende innovadora: la supresión del sistema de trabajo garantizado de por vida, que será reemplazado por un sistema contractual. El propio *Diario del Pueblo* no lo ha ocultado: "Habrá trabajadores que podrán verse afectados y que tendrán dificultades en su vida. El partido se esforzará por evitarlo, pero no podrá hacerlo completamente" (citado por *El País*, 3 de mayo).

Finalmente, los dirigentes chinos han reafirmado en numerosas ocasiones su concepción general del proceso en el que están inmersos. Mientras que la transición hacia una economía de mercado –por otra parte presentada bajo formulaciones acentuadas de forma diferente– continúa siendo contemplada como un proceso de larga duración, Jiang Zemin ha declarado en un informe al Comité Central: "Mantener la preponderancia del sector público es un principio cardinal del socialismo y un símbolo fundamental de la economía de mercado socialista en China. Sólo asegurando al sector público una posición predominante podremos impedir la polarización y realizar la prosperidad común. Toda acción cuya naturaleza tienda a romper o suprimir la predominancia del sector público constituirá una desviación en relación al socialismo" (BI n° 45-1995). De hecho, si el marco y los mecanismos económicos han cambiado sensiblemente desde hace una quincena de años, el gobierno no ha renunciado a hacer jugar un papel importante al Estado e incluso, como hemos visto, a proyectar planes quinquenales.

Un marco político que no ha cambiado

Los conflictos, reales o hipotéticos, sobre la sucesión de Deng Xiaoping son objeto de comentarios desde hace años. Es evidente que el principal pretendiente, Jiam Zemin, intenta reforzar su posición mediante aperturas tanto hacia los renovadores como hacia los conservadores, sustituciones a diferentes niveles de la jerarquía del Estado y del partido y una consolidación de sus lazos con los militares. Pero sigue siendo cierto que, más allá de estas operaciones, no se ha producido ningún cambio apreciable a nivel de los mecanismos y del funcionamiento del Estado y del Partido y nada indica que las cosas puedan cambiar en la fase que tenemos ante nosotros.

Señalemos, sin embargo, signos parcialmente nuevos en la actividad de la Asamblea Popular Nacional (APN), donde se expresan a veces posiciones diferenciadas. Por ejemplo, en la sesión del último año, hubo un 26% de votos contra la designación del nuevo ministro de Agricultura, así como votos contra la del nuevo viceministro para la reforma de las empresas industriales (210 de un total de 2.752). Además, cuando se produjo la adopción de una ley sobre el refuerzo de los poderes del Banco Central, votaron en contra 897 electos que planteaban un control por el parlamento y no por el gobierno. 83 diputados no votaron a favor del informe de Li Peng, al que sin embargo se le habían hecho 16 enmiendas (*Le Monde*, 23 marzo 1995 y *Il Manifesto*, 21 de marzo de 1995).

El peso político del Ejército se mantiene. Contribuye a ello indudablemente el papel en aumento que juega en el terreno económico: en sus centros industriales, se ha hecho preponderante la producción de bienes civiles.

Han sido publicados algunos análisis interesantes sobre este tema en varias ocasiones en periódicos tan diversos como el *Financial Times* (por ejemplo, el 28 de noviembre de 1994) e *Il Manifesto* (12 de marzo de 1996).

El mantenimiento de un marco político-institucional autoritario ha implicado no sólo el rechazo de toda medida de moralización, sino también la adopción de nuevas medidas represivas. El caso de Wei Jingsheng es emblemático en este tema: condenado a finales de los años 70, permaneció en prisión hasta 1993, fue de nuevo detenido el año siguiente y sufrió a continuación una condena de quince años. Las protestas internacionales no han tenido ningún efecto, igual que los llamamientos al deshielo hechos por ciudadanos chinos. Recordemos aquí la carta enviada el año pasado a Jiang y al presidente de la APN por 45 personalidades —entre ella Wang Ganchang, presentado por la prensa internacional como el padre de la bomba atómica china— que, refiriéndose al año de la tolerancia celebrado por la ONU, habían pedido la liberación de personas culpables de objeción de conciencia, una nueva apreciación de los acontecimientos de junio de 1989 y el fin de la inquisición literaria que subsiste en el país desde los “tiempos más antiguos”. Otras peticiones habían circulado en la misma época la víspera del aniversario de la represión de la plaza Tiananmen. Los medios de comunicación oficiales no hicieron la menor mención de todo ello.

Incluso recientemente Jiang Zemin ha recordado una vez más al partido que debía “mantener su liderazgo sobre los medios de comunicación y el trabajo ideológico. Debemos orientar correctamente a la opinión pública y debemos en primer lugar ayudar a los periódicos, las revistas, las agencias de prensa, la radio y la televisión a guardar una buena orientación en la comunicación” (*BI* n° 7-1996).

Por su parte, Li Peng ha dirigido a los intelectuales palabras que no necesitan comentario: “Invitamos a nuestros escritores y artistas a impregnarse de las realidades cotidianas y a crear obras de una gran calidad, dignas de nuestro tiempo” (informe del 5 de marzo de 1996).

Una atmósfera asfixiante persiste también en el terreno de las investigaciones históricas. Según Zheng Yefu, miembro de la academia de ciencias sociales, “no sólo es imposible tener una discusión pública sobre la actividad histórica de Mao, sino que también es virtualmente imposible publicar investigaciones académicas sobre el período de la revolución cultural. La ausencia de reflexión sobre el pasado

tiene consecuencias serias sobre el futuro. Si no es posible expresar juicios correctos y análisis sobre el pasado, como se pueden tomar decisiones respecto al futuro?" (*Financial Times*, 17 mayo).

Problemas y conflictos socio-económicos

Desde el punto de vista coyuntural, a pesar del freno de la inflación registrado en 1995 (15% e incluso un poco menos en lo que se refiere a los precios al detalle), las tendencias inflacionistas derivadas de las tensiones entre la oferta y la demanda, en primer lugar en la agricultura, siguen estando entre las preocupaciones más importantes. Según el principal responsable de la economía, Zhu Rongji, el objetivo es no superar el 5% (entrevista con el *Financial Times* del 20 de noviembre de 1995). No será fácil alcanzarlo tanto más en la medida en que eventuales nuevas medidas restrictivas, del tipo de las adoptadas en 1993, podrían frenar un crecimiento fijado para el próximo quinquenio, como hemos señalado, en el 8%, es decir a una tasa que no es excesivamente ambiciosa para un país aún subdesarrollado que dispone de una mano de obra numerosa y de un nivel elevado de ahorro (del 35% al 40% del PIB).

Los textos oficiales mismos no dejan de poner el acento en la "débil base de la agricultura". En efecto, el crecimiento de la producción agrícola sigue siendo más limitado que el de los demás sectores y en algunos años se ha señalado incluso un retroceso (por ejemplo, en 1994, la producción cerealista habría disminuido en 120 millones de toneladas, *BI* n° 18-1995).

Según ciertas estimaciones, en los años 90 hubo un estancamiento de la producción cerealista: entonces se habría pasado de 300 millones de toneladas en 1978 a 400 en 1984 y 450 en 1990, se habría permanecido al mismo nivel cuatro años más tarde, incluso habría habido una disminución.

Por un lado, la superficie cultivable disminuye sensiblemente, y del otro los campesinos tienen tendencia a abandonar los cereales eligiendo cultivos más rentables. El estado se ha esforzado el año pasado por contrarrestar esta tendencia aumentando el 40% el precio de los cereales que compra a los campesinos. No sabemos por el momento con qué resultado.

Pero el fenómeno más grave es el ya bien conocido de la sobrepoblación rural y de la población flotante. Publicaciones chinas hablan de 120 millones de personas "excedentarias" en 1995, es decir casi la cuarta parte de la población del campo (440 millones pertenecerían a la población activa de los que 330 estarían en la agricultura). Se prevé un aumento ulterior en los próximos años: podría alcanzar los 200 millones a fines de siglo (*BI* n° 16-1995).

Los efectos sociales de este fenómeno pueden ser aún más serios debido a que existe una gran diferencia entre las condiciones de vida de las ciudades y las del campo. Como hemos recordado, entre 1990 y 1995, la renta en el campo (5,3%) no ha realizado más que un aumento apenas más elevado que la de las ciudades (49%). Resultado: en 1995 las rentas por habitante fueron, respectivamente, 1.578 y de 3.983 yuans.

Por volver a la situación del empleo, hay que precisar que el fenómeno de la mano de obra excedentaria o supernumeraria, por utilizar expresiones corrientes, no afecta solo a la agricultura. Ya a fines de 1994 el paro habría alcanzado el 3% de la población activa (*BI* n° 35-1994) y según otras informaciones, 2,4% (alrededor de 5

millones) el año siguiente. Más recientemente se han proporcionado cifras un poco más elevadas (5,2 millones de parados, 2,9% de la población activa): el porcentaje sería sensiblemente superior en las ciudades industriales rozando el 20% en casos límites (*Financial Times*, 20 noviembre 1995). Según estimaciones no confirmadas, los trabajadores excedentarios en las empresas del Estado, principalmente las minas, serían de 20 a 25 millones (II Manifiesto, 17 de mayo). Más recientemente, *Beijing Information* ha explicado que "los obreros de empresas en quiebra, cerradas o semicerradas, los obreros supernumerarios en las fábricas y los jubilados, constituyen ahora un nuevo grupo de ciudadanos pobres" (nº 28-1996).

De hecho, el problema crucial de las empresas del Estado deficitarias –del 30 al 40%, incluso el 50% según algunas estimaciones– no ha sido seriamente abordado. Es tanto más grave en la medida que ese sector que ha empleado el pasado año 107 millones de personas, contribuye en una medida importante al PIB y no deja de ser presentado como prioritario. Se han adoptado medidas, principalmente desde julio de 1994, y, en principio, las empresas deficitarias podrían ser declaradas en quiebra. Pero, por razones socio-políticas evidentes, el ritmo de aplicación de estas medidas es muy lento, a pesar de una aceleración durante los últimos años, y se prefiere mantener una especie de respiración artificial cuyos gastos corren a cuenta de los bancos (en 1995, las deudas no pagadas de las empresas habrían alcanzado alrededor de 300 millardos de dólares). Ciertas empresas se han convertido en sociedades por acciones, otras han constituido uniones temporales con sociedades extranjeras y se han llevado a cabo también fusiones.

Sistema bancario

Existe, en primer lugar, un problema que no es específicamente chino, de créditos demasiado ampliamente concedidos, principalmente para la compra de terrenos y la construcción de edificios, que resultan inexigibles. En segundo lugar, como acabamos de mencionar, los bancos y en particular los cuatro más importantes, (Banco Industrial y Comercial, Banco de China, Banco Agrícola y Banco de la Construcción) llevan a sus espaldas el peso de las empresas del Estado deficitarias cuya supervivencia deben permitir. Se comprende que el tema de la reorganización del sistema bancario se haya convertido en algo recurrente (ver la mencionada entrevista de Zhu Rongji en el *Financial Times*).

Sobre la tela de fondo de la evolución económica que hemos sintetizado se han producido tensiones e incluso explosiones sociales, aunque fueran puntuales, parecidas a las del período precedente. Han estallado conflictos con la participación de contingentes de la población flotante y de trabajadores y trabajadoras que planteaban problemas de medio ambiente y de seguridad en sus empresas (ausencia de normas de protección elementales, etc) que se transformaban en huelgas.

En Shenzhen, por ejemplo, hacia finales de 1995, hubo manifestaciones de parados (*L'Unità*, 6 de diciembre de 1995, *Le Monde*, 8 diciembre de 1995). Han estallado conflictos sobre todo en joint-ventures en las que los trabajadores no gozan de los derechos sociales reconocidos en otras empresas y en la mayoría de las ocasiones no están organizados por los sindicatos. En algunos casos, las protestas han sido provocadas porque se exigía a los obreros horas extras gratuitas o trabajo en días festivos (*BI* nº 20-1995).

En la raíz de estas tensiones hay, por otra parte, una desigualdad de rentas creciente, incluso a nivel de los asalariados: sobre este asunto hay estudios sociológicos interesantes. El problema de la vivienda provoca también descontentos, a pesar del desarrollo de la construcción. El año pasado se manifestaron en Shanghai personas a las que se había expulsado de sus viviendas para construir casas destinadas a otras más ricas (*Le Monde*, 21, marzo 1995).

Finalmente, la corrupción, la criminalidad organizada y el tráfico de estupefacientes preocupan cada vez más al gobierno. La pena de muerte, prevista para decenas de crímenes, es aplicada a una escala terrorífica. En 1995 hubo 2.190 condenas y este año, con motivo del Día Internacional de la Lucha contra la Droga han sido anunciadas 227 ejecuciones (las ejecuciones tienen lugar a menudo en presencia de miles, incluso decenas de miles, de personas) (*Il Manifesto*, 28 de junio 1996). Tal práctica no ha impedido que los crímenes objeto de tales penas, lejos de disminuir, tengan tendencia a multiplicarse.

Tensiones y contradicciones que subsisten

La era comenzada a finales de 1978 habrá sido, a pesar de todas sus vicisitudes, la más larga y más estable de todo el período posrevolucionario. Puede ocurrir, por ejemplo, que en las cercanías del próximo congreso, se produzcan acontecimientos más o menos espectaculares.

Pero no hay por el momento ninguna indicación según la cual el curso actual pudiera ser sustituido o sensiblemente modificado. De todas formas, los dirigentes no dejan de pensar que los logros económicos y la estabilidad política relativa de su régimen prueban lo bien fundado de la elección de combinar estrechamente la apertura a la economía de mercado y el mantenimiento de un marco político basado en la hegemonía autocrática del partido-Estado. Los desengaños de la antigua Unión Soviética representan a sus ojos la prueba en negativo de lo anterior.

Conclusiones

Las tensiones y las contradicciones de la era Deng Xiaoping están lejos de desaparecer y pueden incluso agravarse, marcando profundamente la evolución de la situación a medio y largo plazo ^{1/}.

1. Subsiste en primer lugar el problema de garantizar regularmente una producción agrícola que corresponda a las necesidades de una población inmensa y, a pesar del control de los nacimientos, creciente, sin gastar demasiadas divisas en eventuales importaciones. No volvemos sobre el preocupante problema de la sobrepoblación rural.
2. Sobre todo en la perspectiva de una evolución más acentuada hacia la economía de mercado, el problema de las empresas de Estado deficitarias deberá ser abordado mucho más sistemática y drásticamente. Es evidente que las reestructuraciones que deberán, tarde o temprano, tener lugar, igual que las innovaciones tecnológicas suplementarias incluso en los sectores más dinámicos, públicos y privados, tenderán a agravar el problema de la mano de obra supernumeraria también en la economía urbana.

^{1/} Ver sobre este tema nuestros artículos aparecidos en *Inprecor* n.383-384, de septiembre y octubre de 1994 y nuestro libro *Il dilemma cinese*, Data News, 1994.

3. No será fácil mantener el equilibrio entre un sector público con un papel hegemónico y una economía de mercado bautizada *socialista*. En efecto, tendencias ya señaladas operan en el sentido de debilitar el papel del sector público mientras que otros fenómenos, por ejemplo, la caída de la renta fiscal percibida centralmente, limitan las posibilidades de intervención del Estado. Añadamos que las propias empresas del sector colectivo no estatal alimentan tendencialmente fuerzas centrífugas: por un lado, adquieren una dinámica autónoma, independientemente de los proyectos programados; del otro, encierran gérmenes de acumulación capitalista.

Finalmente, la persistencia, cuando no la agravación, de la diferencia de rentas entre las ciudades y el campo, y el aumento más general de las desigualdades sociales no pueden sino constituir a la larga un factor de desestabilización.

4. A pesar de múltiples declaraciones y de algunas medidas adoptadas, los desequilibrios entre diferentes provincias no dejan de acentuarse (para contrarrestar tal tendencia, algunos economistas, entre ellos Hu Angang, han llegado a proponer, sin éxito, una superación de las zonas económicas especiales). Se trata de un fenómeno cuyo alcance socioeconómico es transparente y que podría adquirir progresivamente un alcance político peligroso. Con más razón, las tensiones podrían agravarse en las zonas en las que se plantea una cuestión nacional (principalmente Tibet y Xinjiang).

Algunos textos oficiales sobre los problemas del orden público y de la seguridad colocan las amenazas separatistas antes que la miseria urbana, la criminalidad y la actividad de los disidentes (*Financial Times*, 25 mayo) **12**.

5. A medida que la economía de mercado se consolida y se extiende mermando progresivamente, cuando no suprimiendo, el marco planificado, los aparatos del Estado son cada vez menos capaces de cumplir sus funciones tradicionales en sociedades de transición burocratizadas, y conocen cambios cada vez más marcados. Esto es cierto principalmente en el caso del Ejército, que, como hemos recordado, gestiona directamente sectores económicos importantes. Esto vale, en última instancia, para el propio partido, que, a pesar de todas las proclamaciones ideológicas, sufre inevitablemente transformaciones en su composición y en sus mecanismos internos.

6. El problema de la corrupción debe ser comprendido, más que en sus dimensiones morales, en su contenido socio-económico. En última instancia, este devastador fenómeno está determinado por el conflicto entre las tendencias a una acumulación primitiva capitalista y el marco persistente de una sociedad posrevolucionaria no capitalista.

En la medida en que China se integra cada vez más en el mercado mundial y en la que sus empresas realizan simbiosis con empresas multinacionales, puede, ciertamente, intentar explotar los márgenes que le ofrece la fase de estancamiento prolongada de la economía mundial, pero no está al abrigo de los conflictos y de las contradicciones que allí se dan. En otros términos, la evolución relativamente estable que ha conocido hasta aquí durante los años 90, podría ser puesta en cuestión, incluso por factores externos.

INPRECOR n° 405/ Septiembre de 1996/ París

Traducción: Alberto Nadal

12/ Jiang ha evocado el problema de las tendencias separatistas entre los Uigures durante su reciente visita a tres países, tan afectados por estas tendencias, como el Kazakhsán, Kirghuzia y Uzbekistán.

¿Existe la "Europa social"?

Laurent Vogel

Cuando se examina la noción bastante imprecisa de Europa social, es difícil de distinguir entre convenciones del lenguaje, deseos imprecisos y el impacto real que tiene la construcción europea sobre los diferentes sistemas de relaciones industriales de cada uno de sus Estados miembros. Lo que está explícitamente asumido como *social* —es decir una serie de competencias previstas por el Tratado de Roma (1957) y sus enmiendas posteriores— es quizá lo que menos influencia tiene en la escena social de Europa.

Los factores determinantes están en otra parte: en la construcción del mercado único, en las políticas de austeridad que acompañan la puesta en marcha de la moneda única, en la forma en que son abordadas otras cuestiones que no son la cuestión social. Por no citar más que un ejemplo, el impacto de las reglas comunitarias sobre la competencia, con lo que implican para los servicios públicos (privatizaciones, reorganizaciones) es mucho más importante socialmente que el conjunto de directivas comunitarias sobre el derecho al trabajo.

La explicación de esta paradoja no reside únicamente en la débil voluntad política de los principales actores europeos. Ciertamente, lo *social* no ha constituido nunca una prioridad de las dos corrientes hegemónicas en la construcción europea: la democracia cristiana y la socialdemocracia, para quienes tiene la función de acompañar, o incluso —para sus almas más generosas— corregir los efectos perversos de una realidad económica considerada como un dato, intangible, como si la economía no fuera ella misma una relación social.

En los períodos prósperos, se suponía que el crecimiento económico no podría sino conducir al progreso social (esta creencia ingenua se expone de la forma más abierta en el Tratado de Roma). En los años de crisis, lo *social* es descrito como una especie de lujo, la expresión de los egoísmos corporativos de trabajadores que no están dispuestos a hacer los sacrificios indispensables para la reabsorción del paro; no se justifica, desde entonces, sino en la medida en que preserva la *cohesión social* a la que se concede una virtud benéfica sobre la economía. Pero más allá de los frenos políticos, existen obligaciones ligadas a la naturaleza misma de la construcción comunitaria que el debate sobre la Europa social no ha tomado bastante en consideración.

Una construcción por arriba, centrada en normas jurídicas

La construcción comunitaria se hace siguiendo dos líneas de fuerza principales. Está la construcción por arriba que pasa esencialmente por la definición de reglas jurídicas. La lectura del Tratado de Roma es reveladora sobre este aspecto. Lo esencial de las disposiciones se refiere a la definición de los campos en los que la Comunidad es competente para producir reglas jurídicas.

Estas reglas precisan los mecanismos de toma de decisión que están asociados. Es así como batallas decisivas se desarrollarán para saber si tal o cual artículo debe ser revisado para pasar de una decisión por unanimidad a una decisión por mayoría cualificada.

Tal procedimiento resulta principalmente de las reticencias muy fuertes de los Estados a abandonar funciones importantes o a compartirlas con la Comunidad. Es así como la gestión de la coerción y de la violencia permanece casi totalmente en manos de los Estados nacionales (Policía, Justicia, Ejército, Prisiones) igual que funciones esenciales como la enseñanza, la fiscalidad (dejando a parte reglas sobre la armonización del IVA) y el pilar del Estado del Bienestar que es la seguridad social. El conjunto de estos sectores no son afectados más que de forma bastante marginal por las disposiciones jurídicas que emanan de la Comunidad.

La construcción por arriba tiene pues dos características esenciales: es ante todo una producción de reglas (reglas jurídicas, pero también normas técnicas para la circulación de las mercancías); conduce a una edificación semi estatal particularmente trunca. En efecto, ¿qué pensar de un casi-Estado desprovisto de medios de coerción, sin verdadera fiscalidad y con mecanismos particularmente endeble de distribución de las riquezas y de reparto de los recursos (entre las regiones, las clases sociales, etc.)?

El único terreno en el que este Estado comunitario juega un papel apreciable en materia de redistribución de las riquezas es la Política Agrícola Común que continúa representando el principal gasto del presupuesto comunitario. En todos los demás terrenos (investigación, políticas regionales y sociales, política industrial, etc.), no juega más que un papel supletorio y a menudo marginal, en el que el clientelismo ocupa un papel no despreciable. La desproporción entre las enormes sumas consagradas a la agricultura y los demás gastos comunitarios no puede dejar de plantear la cuestión de la capacidad política excepcional de diferentes capas campesinas para condicionar la construcción comunitaria a transferencias masivas en beneficio no del campesinado en general, sino de la producción agrícola, es decir, principalmente de la concentración capitalista en la agricultura y las formas de producción más destructivas del medio ambiente. Esta influencia, defendida por políticas estatales (se puede pensar en particular en el papel jugado por la Francia gaullista), aclara por contraste la terrible debilidad del movimiento obrero cogido en tenazas entre unos nacionalismos a la defensiva (en general, la política de la mayor parte de los partidos comunistas, con la excepción del PC italiano) y un abandono puro y simple a las razones del mercado que constituye la tendencia dominante de la socialdemocracia.

Finalmente, los únicos campos en los que los Estados han renunciado al conjunto de sus prerrogativas en beneficio de la construcción comunitaria concierne al mercado. Tanto si se trata del comercio intracomunitario, cuyo funcionamiento obedece ya a las reglas de la Comunidad, o del comercio con terceros. Añadamos a esto que incluso las reglas sobre los mercados nacionales están muy afectadas por las reglas comunitarias, a través principalmente del conjunto de las disposiciones sobre el derecho de la competencia.

Una construcción por abajo, impulsada por el mercado

En el terreno del mercado, la producción normativa y la realidad se encuentran de forma casi perfecta. Las reglas del Mercado Único corresponden al mercado único realmente existente. Se puede explicar esto por diferentes factores: la correspondencia entre el objetivo perseguido y los medios puestos a la disposición de la

Comunidad que refleja, ella misma, un consenso muy amplio de los Estados miembros; pero también la afinidad singular que existe entre el lenguaje y la estructura del derecho y el universo del mercado.

En los demás terrenos, por el contrario, la producción normativa permanece como suspendida en el aire, a falta de inscribirse en una realidad más densa como es la de los sistemas sociales. La articulación entre la regulación comunitaria y los diferentes niveles de regulación nacional se hace entonces decisiva y puede desembocar en una gran diversidad de situaciones. Dicho de otra forma, la mediación de los sistemas nacionales se interpone entre el derecho comunitario y su objeto de forma mucho más fuerte que en lo que se refiere a la creación de un espacio de librecambio.

Y es aquí donde la segunda dimensión de la construcción comunitaria toma toda su importancia: la construcción por abajo, es decir la realización de un mercado único, que se inscribe ella misma en un contexto más amplio de mundialización de la economía. Es difícil dar cuenta en unas pocas líneas de esta construcción por abajo. Digamos sencillamente que la interpenetración económica entre los Estados europeos y entre los grupos industriales y financieros ha progresado de forma muy notable y que los cambios realizados no afectan únicamente a la dimensión del mercado. Afectan directamente a la dinámica social de cada uno de los Estados.

Desde nuestro punto de vista, cualquier tentativa de balance de la Europa social que no tenga en cuenta estos efectos, consecuencia de la construcción del mercado sobre las dinámicas sociales, corre el riesgo de ser un ejercicio apologetico o limitadamente legalista. El balance al que quisiéramos contribuir debe tomar en cuenta los dos niveles de la construcción comunitaria y verificar la utilidad de los textos adoptados en unas realidades que, ellas mismas, evolucionan en razón de la construcción del mercado único. ¿Cuáles han sido pues los terrenos sociales en los que la Comunidad ha ejercido sus poderes normativos? Son esencialmente tres ^{1/}.

Reglas para la libre circulación de los trabajadores

Históricamente, el primer tema social en el que ha intervenido de forma sistemática la Comunidad es el de la libre circulación de los trabajadores, que va bastante más allá de las reglas que se refieren de forma estricta a la residencia y el trabajo, e incluye terrenos tan variados como el reconocimiento de los títulos, la suerte de las familias de estos trabajadores, el acceso a los sistemas de enseñanza y de formación o la organización de una cobertura equivalente por la Seguridad Social.

En lo esencial, la igualdad de condiciones jurídicas entre trabajadores poseedores de la nacionalidad de uno de los quince Estados comunitarios se ha hecho efectiva sin que ello modifique de forma significativa la movilidad de los trabajadores en el interior del mercado único. La visión, medio ingenua medio cínica, según la cual bastaba con crear el marco jurídico adecuado —acompañado por algunas medidas de estímulo, como

^{1/} En los límites de este artículo, no podemos abordar los otros dominios de intervención del derecho comunitario. Se refieren esencialmente a ciertos aspectos del derecho colectivo en caso de transferencia de empresas o de quiebras (donde las directivas adoptadas tienen por función acompañar socialmente a las reestructuración del mercado) y de la directiva reciente sobre los comités de empresa europeos cuya aplicación se harán en los próximos años de tal forma que es prematuro de proponer un balance.

formaciones profesionales o estructuras de información— para que un parado calabrés fuera a presentarse a un empleo vacante en Copenhague, se ha enfrentado a la resistencia real de las personas que no quieren ser reducidas a recursos humanos móviles.

Por el contrario, la libre circulación no ha resuelto nada para la segunda categoría de marginados que son los aproximadamente doce millones de inmigrantes extracomunitarios. Estos se sitúan al margen de la construcción comunitaria de lo social. Todo aparato burocrático tiende a forjarse un lenguaje cuya opacidad o ambigüedades están en relación directa con la voluntad de escabullirse de los controles democráticos. Y el aparato comunitario ha llevado este arte hasta refinamientos insospechados. Este lenguaje es, a la vez, un código social que permite reconocer a los suyos y la expresión del deseo a menudo inconsciente de obligar a la realidad a plegarse al sentido nuevo que este aparato pretende dar a las palabras.

De esta forma, la violencia contra el sentido común del lenguaje anticipa la violencia para con los seres humanos, a la vez que permite evitar todo debate sobre las responsabilidades políticas e individuales. En la jerga comunitaria, la inmigración aparece inevitablemente unida a la lucha contra la droga y la gran criminalidad. Muy malpensado sería quien viera en ello un índice de racismo y por supuesto, debe haber en algún otro cajón de la Comisión algún programa de educación antirracista. Se trata simplemente de una consecuencia normal, natural de la creación de un tercer círculo por los Acuerdos de Maastricht; se deriva de ello que la inmigración extra-europea (y la acogida —en realidad rechazo— de los refugiados políticos) remite a competencias intergubernamentales negociadas principalmente a nivel de los Ministerios de Interior (policía...).

La igualdad en el trabajo: un derecho en gran medida ineficaz

El segundo dominio importante de producción normativa comunitaria se refiere a la igualdad entre los hombres y las mujeres en el mercado de trabajo. La definición jurídica de la igualdad en lo que se refiere a las remuneraciones y el trato en el trabajo ha contribuido indudablemente a modificar las reglas en vigor en los diferentes Estados.

La historia de la construcción de la igualdad jurídica por la Comunidades edificante. En un primer momento, el artículo 119 (que proclama la regla “a trabajo igual, salario igual”) fue introducido en el Tratado bajo presión de la patronal francesa, que temía que las diferenciales salariales más importantes en otros países (principalmente en Italia) fueran a falsear las condiciones de la competencia. Esta regla fue violada ante la indiferencia general cuando los Estados miembros decidieron, en diciembre de 1961, que no era necesarias medidas de aplicación efectivas cuando el Tratado preveía un plazo bastante breve (de 1958 a 1961). Dicho de otra forma, lo que había sido formulado como una regla de base para el funcionamiento del mercado, tan importante como podía serlo el levantamiento de barreras proteccionistas a los intercambios, se ha convertido en una simple declaración de intención política sin gran alcance práctico. En aquel momento, no hubo ninguna protesta significativa frente a este golpe de fuerza perfectamente ilegal.

Posteriormente, el auge del movimiento feminista llevó sucesivamente al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y a la Comisión a redescubrir el artículo 119 y a comenzar a hacerlo aplicar a partir de la segunda mitad de los años 70, es decir, con un retraso de quince años. Las transformaciones jurídicas han sido reales: una media

docena de directivas transcritas de forma más o menos satisfactoria a las legislaciones del trabajo de los Estados, una centena de decisiones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Por el contrario, su efecto sobre la realidad de la segregación profesional y de las discriminaciones salariales ha seguido siendo limitado **/2**. La distancia entre los salarios sigue siendo muy importante y la decisión de un planteamiento que pone el acento en la igualdad de oportunidades (es decir en la formación, el acceso al empleo, las condiciones de progresión en una carrera, etc.) se ha demostrado que a condiciones iguales, (formación, edad, sector de actividad, etc.), la discriminación salarial no desaparece en absoluto **/3**.

La explicación está en lo siguiente: el derecho comunitario de la igualdad parte de una definición abstracta en la que las mujeres y los hombres tienen derecho a ser tratados en pie de igualdad. En tal visión, no existe relación estructural entre la economía de mercado y la opresión de las mujeres, como no existe un género prácticamente excluido del poder. De ahí, los límites operativos de las reglas adoptadas: una mujer directora general tendrá derecho al mismo salario que el hombre en el mismo nivel del grupo correspondiente y un enfermero será colocado en la misma situación que una enfermera. Pero nada cambiará el hecho de que hay muchas enfermeras y casi ninguna obrera cualificada en la metalurgia, muchas maestras y muy pocas presidentes de universidad.

El derecho a la igualdad tal como ha sido concebido no afecta al carácter no mixto del trabajo **/4**. Se produce una especie de reparto entre un derecho asexuado y abstracto de la igualdad (que debería jugar tanto en favor de los hombres como de las mujeres **/5**) y el funcionamiento de la economía de mercado que reproduce cotidianamente las discriminaciones hacia las mujeres, a pesar del respeto de la igualdad jurídica formal.

La articulación entre estos dos niveles es realizada por la ficción de la libertad contractual: en teoría, nada impide a las mujeres proponerse para empleos masculinos o pedir un salario masculino para puestos femeninos.

Sin embargo la negociación colectiva sanciona sistemáticamente la desvalorización del trabajo de las mujeres, gracias principalmente a la dominación masculina en los órganos de decisión de los interlocutores sociales (sindicatos de asalariados/as y organizaciones patronales).

2/ Hay que leer sobre este asunto el apasionante informe de Jill Rubery y Colette Faga, "Fixation des salaires et ségrégation sexuelle dans l'emploi dans la Communauté Européenne", *Europe Sociale*, Suplément 4-1994.

3/ Ver Rachel Silvera, "Pay discrimination between men and women, all things being unequal", *Transfer*, n.1/1996, pp.24-35.

4/ Igualmente, este derecho asexuado de la igualdad se convierte en ineficaz en el terreno de la Seguridad Social en cuanto las definiciones que organizan la discriminación de las mujeres son aparentemente neutras. Es así como en Bélgica se ha pasado de un sistema abiertamente discriminatorio, con subsidios de paro inferiores para las paradas, a un sistema indirectamente discriminatorio con indemnizaciones ligadas al estatuto familiar que privilegian a los jefes de familia (mayoritariamente hombres) y discriminatorio para los cohabitantes (mayoritariamente mujeres).

Igualmente, los mecanismos de exclusión del paro por duración anormalmente larga, formulados en términos neutros, golpean a una mayoría de paradas.

5/ La reciente sentencia Kalanke del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (17/10/95) ilustra bien los callejones sin salida de esta concepción abstracta de la igualdad. Como consecuencia de un programa de acciones positivas de la ciudad de Breme, una mujer es contratada para un puesto en el que las mujeres están subrepresentadas. Un candidato hombre ha sido apartado sobre la base de una regla que establece que a cualificación igual, la preferencia será concedida a una mujer. Éste intenta un recurso para denunciar la discriminación de sexo de la que sería víctima y gana el recurso. La reglamentación de la ciudad de Breme sobre acciones positivas es considerada como contraria al derecho comunitario de la igualdad entre los hombres y las mujeres.

Añadamos a esto que las políticas de flexibilidad han contribuido en gran medida a hacer menos visible la discriminación salarial concentrando a las mujeres en la mayor parte de las formas de empleo atípica: tiempo parcial, trabajo eventual y contratos de duración determinada ante todo.

La transformación del medio de trabajo

El último dominio en el que se ha ejercido una intervención legislativa sistemática es el de las condiciones de trabajo implicadas a partir de un planteamiento ampliado de la salud y de la seguridad. En este terreno, la producción de directivas ha sido bastante abundante en el curso de estos seis últimos años, incluso si se observa un claro agotamiento en este mismo período. Históricamente, deben subrayarse dos claros fracasos: una tentativa de armonizar los sistemas de medicina del trabajo en los años sesenta y una voluntad de dotarse de reglas comunes basadas en la higiene industrial, así como de un sistema unificado de valores-límites de exposición (a ciertos productos, a ciertos tipos de actividad) a comienzo de los años ochenta.

En 1986, la Comunidad inició una reorientación de su trabajo sobre la base del artículo 118A introducido por el Acta Única Europea. Este artículo correspondía a dos preocupaciones. Las reglas nacionales en materia de salud en el trabajo podían constituir obstáculos para la circulación de las mercancías. Así, cada Estado disponía de mecanismos propios de control de la importación y de la puesta en el mercado de los equipos de trabajo, de sustancias químicas o equipos de protección individual. Tales mecanismos podían crear dificultades a la realización de un mercado único en estos terrenos. Por otra parte, la prisa con la que la Comisión Europea pretendía realizar el mercado único obligaba a hacer concesiones relativamente importantes al movimiento sindical. Es lo que explica el contexto a fin de cuentas bastante favorable que rodeó entre 1988 y 1992 la elaboración de las directivas europeas sobre la salud laboral **16**. Hay que tener presente la gloriosas perspectivas anunciadas, entonces, por el *Libro Blanco de Delors*: creación de millones de empleos, crecimiento acelerado del producto interior, etc.

Las directivas adoptadas retomaron una parte de las conquistas de los movimientos sociales que, durante el decenio precedente, habían puesto las condiciones de trabajo en el centro de las reivindicaciones obreras. De Italia a los países escandinavos, se puede así reencontrar un cierto número de ejes comunes en las luchas que contribuyeron a hacer estallar el compromiso fordista **17**: rechazo al trabajo repetitivo, de las cadencias infernales, de la división del trabajo que niega a los obreros y obreras no cualificados/as toda autonomía en la organización de su trabajo, etc.

16/ Este contexto se ha modificado considerablemente desde el Tratado de Maastricht, en el que la subordinación de lo social a los objetivos económicos y financieros ha sido claramente consagrada. Es uno de los factores que explican el bloqueo del programa de adopción de las directivas. Así dos directivas indispensables para asegurar la coherencia del sistema puesto en marcha son bloqueadas desde hace varios años. Una se refiere a los riesgos químicos, la otra a los riesgos físicos (ruido, vibraciones, radiaciones no ionizantes).

17/ El compromiso fordista se estableció en una correlación de fuerzas que implicaba una redistribución a los asalariados/as, bajo forma de crecimiento de las rentas, de una parte de las ganancias de la productividad.

Así, la tasa de ganancia no disminuía para la patronal y, por el otro lado, las rentas distribuidas permitían la compra de productos fabricados por los asalariados/as. A la norma de producción correspondía una norma de consumo.

El término fordista hace referencia al patrón americano del automóvil Ford al que se le supone haber iniciado esta regulación económica.

Entre las grandes tendencias retomadas, al menos parcialmente, por la directiva-marco de 1989, hay que señalar:

- el paso de una prioridad en la compensación monetaria de las enfermedades laborales a una prioridad en la prevención;
- el paso de una óptica centrada en el individuo (que se trata de adaptar, de *normalizar*, de readaptar o de declarar no apto) hacia las condiciones colectivas en las que se construye la salud. Es lo que los daneses expresaron en estos términos: "No son los obreros lo que están enfermos y a los que la prevención debe cuidar, es en primer lugar la empresa la que está enferma y debe cambiar";
- el paso de un planteamiento técnico en el que los especialistas dicen lo que es la salud y la seguridad y cuales son las reglas a seguir a un planteamiento sociotécnico en el que los trabajadores dejan de ser el objeto para convertirse en el sujeto principal de la prevención.

Otro avance era la definición muy amplia del campo de prevención definido como el conjunto de factores que podían tener una incidencia sobre la salud e incluyendo a partir de ahí el trabajo monótono y repetitivo así como las relaciones sociales en la empresa.

Finalmente, la definición de una obligación general de seguridad imponiendo un resultado combinado con criterios más o menos precisos sobre los medios puestos en marcha (evaluación de los riesgos, constitución de servicios de prevención, representación de los trabajadores) que creaba un marco jurídico potencialmente favorable a una mejora de las condiciones de trabajo en numerosos países.

La otra presión

Si el conjunto de las directivas adoptadas contiene reglas susceptibles de mejorar las condiciones de trabajo, queda por ver cual ha sido su impacto real en los diferentes Estados concernidos. Las repuestas sólo pueden ser moderadas. En un cierto número de países, las directivas no han modificado nada significativo debido a una aplicación minimalista que únicamente intenta probar que se han puesto formalmente en regla sin plantearse la cuestión de sus objetivos de fondo. Es, en gran medida, el caso de Gran Bretaña y de Francia. En otros países, la debilidad de los cambios se explica más bien por el hecho de que la legislación ya existente correspondía en las grandes líneas a las exigencias de las directivas (caso de los países escandinavos). En otros países, la debilidad de los cambios se explica más bien por el hecho de que la legislación existente correspondía en sus grandes líneas a las exigencias de las directivas (es el caso de los países escandinavos). En otros sitios, unos cambios legislativos reales podrían desembocar en algunas transformaciones. Es principalmente el caso de España e Italia, donde, en el próximo período, varios centenares de miles de delegados de salud y seguridad serán elegidos en las empresas, lo que podría relanzar las movilizaciones en este dominio.

Pero el problema principal planteado por la aplicación de las directivas comunitarias sobre el medio de trabajo se sitúa sin duda en otra parte. Más que las insuficiencias jurídicas de las transposiciones a los diferentes países, es la evolución de la organización del trabajo la que corre el riesgo de hacer poco eficaces reglas

concebidas en función de trabajadores estables en empresas grandes o medias.

La precarización del trabajo y de las formas de empleo, la enorme presión ejercida por el paro de masas tienen efectos devastadores sobre las condiciones en las que los trabajadores pueden construir su salud y transformar su medio de trabajo. Es aquí donde aparece de nuevo la contradicción entre la dinámica del mercado —que subordina las condiciones de trabajo a la acumulación del capital de forma mucho más drástica que anteriormente ^{8/}— y los pocos avances legislativos comunitarios.

La principal incógnita de la ecuación de la Europa social se sitúa en adelante en la otra presión de abajo cuyos rasgos tardan en precisarse: la del movimiento obrero. Hasta ahora, la escena de las movilizaciones, que sigue siendo nacional, incluso sectorial, en lo esencial, ha correspondido cada vez menos a la dimensión europea de los envites. Las movilizaciones actuales en numerosos países contra las políticas de austeridad ligadas a los criterios de convergencia de Maastricht (de las que las huelgas de Francia en el invierno pasado han constituido la expresión más radical) muestran hasta qué punto es importante comprender la articulación entre las políticas nacionales y las políticas comunitarias.

¿Desembocarán estas luchas en una convergencia real a nivel europeo? ¿Contribuirán a impulsar una dinámica reivindicativa en la que los comités de empresa europeos constituyan un soporte? Tal sería el único factor susceptible de romper con la situación actual, en la que cada nivel de poder se remite a otro excusándose de no poder hacer más.

Página 2 nº3/ Julio-Agosto 1996/ Lausana

Traducción: Faustino Eguberri

8/ Las nuevas tendencias de la organización del trabajo integran mucho más que antes la organización del tiempo de trabajo y la precarización el contrato de trabajo como elementos constitutivos de la productividad. En otros términos, lo que la acción del movimiento obrero había logrado transformar como variable relativamente independiente de las ganancias ha sido proyectado en el interior mismo de la construcción social de la productividad, tanto a nivel de la empresa como a nivel de la competencia internacional. Estas nuevas variables de ajuste implican un aumento extremo de las desigualdades (en materia de empleo, de salud, de rentas, etc.)

Alemania

Tiempo de trabajo: el modelo engañoso de la Volkswagen

Willi Scherer

A finales de 1993, Volkswagen (VW) anunciaba la introducción de la semana de cuatro días en sus seis fábricas alemanas. Había nacido el *modelo Volkswagen*. Iba a convertirse en una referencia para una gran parte del movimiento sindical europeo. Sus partidarios lo presentan como la prueba de que es posible encontrar soluciones que permiten combatir el paro con medidas presentadas como imaginativas y que no lesionan ni los intereses de los asalariados, ni los de los empresarios.

Dos años más tarde, con ocasión de la renovación del contrato colectivo de la empresa en septiembre de 1995, las huelgas del personal de VW lanzan una luz más cruda sobre este modelo. Hay que volver a reflexionar sobre el alcance efectivo de los acuerdos firmados en VW.

El anuncio de un acuerdo sobre la semana de cuatro días llegó de Tokio. Ferdinand Piech, presidente de la dirección de VW, había llevado allí a su reorganizador estrella, el español Ignacio López, al presidente del comité de empresa (Betriebsrat, comisión de personal) Klaus Volkert, así como al ministro-presidente del Estado (Land) de Baja Sajonia, el socialdemócrata Gerhard Schröder. Este último es miembro de pleno derecho del Consejo de Vigilancia de la empresa, puesto que el Estado de Baja Sajonia es el más importante accionista de VW. El objetivo oficial de su desplazamiento era estudiar la industria del automóvil japonesa.

¿Un remedio milagroso?

En un primer momento, los asalariados de VW, sus delegados de empresa y de taller, no pudieron imaginar el alcance exacto de esta información. Se fiaron de su sindicato, el IG-Metall, que es el mayor sindicato del mundo con sus 2,7 millones de afiliados, y cuyo presidente Klaus Zwickel, es vicepresidente del Consejo de Vigilancia de VW.

Antes de que comenzaran las negociaciones sobre la disminución del tiempo de trabajo, la dirección de VW amenazó con suprimir 30.000 puestos de trabajo.

En este contexto, IG-Metall aceptó la introducción de la famosa semana de cuatro días, presentada posteriormente como la solución innovadora para salvar el empleo. En el mundo entero, una parte de las direcciones sindicales, incluidas personalidades de la izquierda institucional, saludaron la "sabiduría" y la "clarividencia" de la dirección de VW.

Con este acuerdo, que entró en vigor el 1 de enero de 1994 por dos años, la duración semanal del tiempo de trabajo pasó de 36 a 28,8 horas, es decir, una reducción del 20%. Los partidarios del modelo VW han subrayado que el salario mensual no disminuía tanto. Sin embargo, si se considera el salario anual, la caída efectiva alcanza entre un 15% y un 20%: las reducciones han sido repartidas sobre las diversas componentes de este salario anual (primas, etc.), y no solamente sobre el salario base mensual.

Los costes salariales de las fábricas VW de Alemania han disminuido así el 20%, es decir 1,8 millardos de DM por año. Simultáneamente, nuevos equipamientos, combinados con la flexibilidad del horario de trabajo facilitada por el acuerdo, han hecho explotar la productividad.

Borrar las asperezas

El comité de empresa de VW y el sindicato se esforzaron por presentar favorablemente los sacrificios exigidos a los asalariados como contrapartida del paso a la semana de cuatro días. Aceptaron, principalmente, la disminución de las primas anuales, una fuerte flexibilización del tiempo de trabajo, algunas reglamentaciones sobre los jóvenes que hubieran terminado su aprendizaje, etc.

Por ejemplo, la IG-Metall afirmó en un boletín, *El Telegrama de los Contratos*, dirigido a todos los delegados de la empresa de las seis fábricas alemanas de VW que el salario mensual medio de la clase salarial F sería en adelante de 4.099 DM. Avanzando esta cifra mensual pudo camuflarse la pérdida de entre 7.000 a 8.000 DM del salario anual. En efecto, los asalariados/as debieron renunciar a su salario, a los dos tercios de sus primas de vacaciones así como a los aumentos salariales pactados anteriormente.

Firmado el acuerdo, dirigentes del sindicato y empresarios lo celebraron en un mismo espíritu. Peter Hartz, jefe de personal de VW y como tal negociador por la parte patronal, lo calificó de "pacto por la vida". Peter Hartz, que ha pasado de la siderurgia del Sarre a VW, ¡sigue siendo miembro de IG-Metall! Es también amigo de Oskar Lafontaine, ministro-presidente del Estado de Sarre y actual dirigente del Partido Socialdemócrata alemán (SPD). Por su parte, Klaus Zwickel, presidente de IG-Metall, ha hablado de un acuerdo inteligente y socialmente razonable. Según él, debía ser considerado, en toda Europa como ejemplar. Klaus Volkert, presidente del comité de empresa de VW, ha explicado que así había sido posible manejar por cierto tiempo las fluctuaciones de contrataciones y despidos; centenares de asalariados que habrían debido recibir su carta azul de despido tenían a partir de entonces asegurada una renta fija. Ciertamente, prosiguió, todos deben soportar una baja de su salario real; pero la pérdida de su empleo habría conllevado una caída de renta mucho más importante.

En toda Alemania, los fabricantes de opinión se sumaron a la celebración de esta victoria de la razón. Los asalariados de VW fueron alabados por su lucidez y su espíritu de sacrificio. El gran periódico de Essen, *Westfälische Allgemeine Zeitung*, escribió, por ejemplo, que VW actuaba como pionera y que el acuerdo crearía escuela en todas las empresas de la metalurgia.

El reverso de la medalla

Pasado el primer momento de entusiasmo, los medios no se interesaron ya de la aplicación práctica del acuerdo. El testimonio de los obreros y empleados, hombres y mujeres, no fue solicitado. Las críticas fueron sencillamente silenciadas.

Desde el comienzo, la puesta en marcha de este acuerdo ha sido muy laboriosa. Los efectos inducidos por el nuevo horario de trabajo hacen difícil una organización racional de la producción. En numerosos departamentos, el personal es

insuficiente. El trabajo se acumula y deben hacerse horas extraordinarias para asegurar las normas productivas. Las transferencias de personal que habrían debido intervenir de un sector al otro no funcionan como estaba previsto; los trabajadores se quejan de la confusión existente.

Sólo en abril de 1994 los nuevos planes de trabajo por equipos fueron finalmente introducidos. Resultado: no hay menos de 150 horarios diferentes en las seis fábricas VW, lo que hace estallar los colectivos de asalariados y su solidaridad elemental. Las reglamentaciones particulares pululan. Fue introducida una flexibilización extrema del personal. Klaus Volkert, del Betriebsrat, lo confirma cuando declara que el personal da pruebas de una gran flexibilidad, pero que no se trata en absoluto de un tiempo de trabajo autogestionado por los trabajadores. Cierto.

Cuando aún no se había secado la tinta de los nuevos planes de trabajo por equipos, una progresión de la demanda en el mercado del automóvil creaba una nueva modificación, al alza esta vez, del tiempo de trabajo. Así, el comité de empresa de la fábrica de Hanovre (capital de la Baja Sajonia) reintrodujo la semana de 5 días. Además, 600 obreros de la fábrica de Emden (Norte de la Baja Sajonia) y 540 aprendices recientemente diplomados de todas las fábricas de VW de Alemania fueron transferidos a Hanovre.

Las 7.000 personas que montan los automóviles en el taller 54 de Wolfsburg deben trabajar básicamente en cuatro equipos. En Wolfsburg, el taller de pintura se enfrenta a dificultades técnicas que no las soluciona con la semana de cuatro días.

El trabajo se acumula también en la fábrica de Kassel (Estado de Hesse). Las 1.100 personas del almacén central de piezas sueltas deben volver a la semana de 35 horas. La producción de engranajes no aguanta el ritmo; faltan 9.000 cajas de velocidades automáticas. En ciertas unidades de producción, hay coches que salen de las cadenas faltándoles piezas, debido a los tiempos indicados.

De hecho, se ha vuelto, en la mayor parte de las fábricas VW, a la semana de 5 días, pero recortando la jornada de trabajo, porque a pesar del aumento de la intensidad del trabajo, el acuerdo que fijaba la semana de trabajo en 28,8 horas ha permanecido en vigor.

Asalariados prestados

Completamente diferente es la situación de la factoría de Emden, que fabrica el Passat. Desde hace años, la fábrica no trabaja a plena capacidad. Los asalariados/as han hecho allí la experiencia práctica de lo que ha sido llamado "el acuerdo generacional". En dos años, 3.000 puestos de trabajo han sido suprimidos, el 10% mediante jubilaciones y el 90% por acuerdos llamados de cese (Aufhebungsvertrag). Son despidos disfrazados, en los que los trabajadores afectados firman, con el acuerdo de los delegados de empresa, una especie de plan social para su partida.

La dirección central de VW estimó que había aún 1.600 puestos de trabajo de más en Emden. Tuvo entonces la idea de prestar a la fábrica de Hanovre 650 asalariados de Emden, de ellos 140 mujeres. Estas personas fueron alojadas en Hanovre en cuarteles y alojamientos privados. No podían volver a sus casas más que el fin de semana. Viven tres en una habitación y cuentan que las relaciones entre ellos se hacen insoportables. El turno de noche empieza muy tarde; el turno

de mañana debe levantarse a las 4,30; no es posible organizar la convivencia. Pero toda persona que se niegue a ir a Hanovre es inmediatamente despedida.

Al comienzo, no había ni agua caliente en los alojamientos para mujeres. Las duchas y cuartos de baño estaban sucios. Treinta personas debían compartir una cocina de cuatro fuegos. Las condiciones eran tan miserables que el comité de empresa de Emden tuvo que, en un primer momento, bloquear los traslados.

Modelos inaplicables

La aplicación de las segunda y tercera partes del acuerdo de 1993, con el famoso Blockmodell y el sistema por escalones (stffelmodell), para supuestamente salvar 10.000 puestos de trabajo se ha mostrado muy problemático.

El sistema del Blockmodell prevé que tras nueve meses de trabajo, un asalariado de VW puede ser despedido por los tres meses siguientes (paro técnico). Este período debería consagrarse a la formación profesional y al reciclaje. Pero ¿quién asume las pérdidas? La cuestión no está resuelta. Igualmente, el acuerdo que debía permitir una retirada progresiva desde los 56 años —el tiempo de trabajo semanal pasaría de 28,8 horas a 24 y luego a 20 horas— no ha podido ser llevado a cabo. En los dos casos, la entrega de indemnizaciones compensatorias por la Oficina Federal de Trabajo no ha podido ser regulada.

En cuanto al modelo de los escalones, prevé una entrada progresiva en la producción de los jóvenes que hayan cumplido una formación de dos años. Estos últimos deberían comenzar con un horario de 20 horas semanales, pasar después de algunos meses a 24 horas y finalmente a 28,8 horas. Hasta ahora, este dispositivo, igual que el Blokmodell, apenas han sido aplicados.

La reglamentación de las pensiones dadas a los jubilados de VW está también en fase de ensayo. La empresa propone un sistema de pensión-participación (Beteiligungrente), en el que una parte de los fondos ahorrados por los asalariados sería convertida en acciones de VW. Los jubilados verían entonces fluctuar su pensión según los resultados de la empresa y los dividendos. Pero el jefe de personal, Peter Hartz, debe aún someter este concepto al comité de empresa.

La reducción sin piedad de los costes en la que está embarcada la dirección va aún más lejos. VW, por ejemplo, ha construido en la ex-RDA, en Mosel en Sajonia, una fábrica ultramoderna. Se ha beneficiado de 280 millones de DM de ayudas concedidas por la Unión Europea. Un portavoz de VW ha confirmado que allí se producirá un nuevo Golf en quince horas, mientras que en Wolfsburg, donde trabajan 48.000 asalariados, se necesitan de 33 horas para hacerlo.

Empresas subcontratistas, que pagan salarios más bajos, van a ser admitidas en la cadena de producción en Mosel. El mantenimiento del taller de pintura es confiado allí a empresas externas. Recientemente, la dirección ha querido introducir nuevos horarios diarios. Como no conseguía un acuerdo con el comité de empresa, lo ha cortocircuitado invocando su prerrogativa de dirección y ha impuesto estos nuevos horarios. La tensión en la fábrica de Mosel ha alcanzado un pico cuando la dirección ha hecho prohibir por los tribunales una asamblea del personal convocada por el comité de empresa sobre la cuestión de los trabajadores temporales, alquilados por empresas externas.

El personal que ocupa puestos jerárquicos, que no está afectado por la negociación colectiva, ha sufrido también las consecuencias de esta reestructuración. Con el slogan de "se barre la escalera comenzando por el escalón más alto", el gran jefe Ferdinand Piech ha impuesto bajas sustanciales de salario anual, con una carga global de trabajo que no ha cambiado. Las gratificaciones han sido disminuidas a la mitad. El *Handelsblatt* del 8 de agosto de 1994 anunciaba que el salario anual de un director de departamento ha disminuido al menos el 25%. Finalmente, en el interior de cada departamento, ha habido reestructuraciones considerables. Por ejemplo, 1.000 técnicos e ingenieros han sido desplazados de la producción a la investigación y desarrollo, situada en Wolfsburg. Tales desplazamientos han existido siempre en VW. Pero en el pasado iban acompañados durante algunos meses con una indemnización, para atenuar la pérdida de salario. Hoy, la empresa no quiere seguir pagándola.

Un importante argumento a favor de este acuerdo era que permitiría impedir los despidos. Para el sindicato IG-Metall era la justificación de las concesiones que había hecho. De hecho, VW ha suprimido, sólo en 1994, 6.000 puestos de trabajo.

Renegociación tensa

El acuerdo debía ser renegociado en 1995, antes que llegara a su término el 31 de diciembre. De entrada el jefe de personal, Peter Hartz, ha explicado que había aún demasiado personal en VW. El objetivo de la dirección es reducir durante los próximos años los efectivos en Alemania de 105.000 a 84.000 personas en 1998. Las protestas provenientes de las fábricas de Hanovre y de Kassel, sobrecargadas de trabajo y multiplicando las horas extras, no han tenido ningún impacto.

Las negociaciones se han desarrollado simultáneamente a las que conciernen al conjunto de la metalurgia. El personal de VW exigía un aumento salarial del 6,5%. Han sido necesarias cinco rondas de negociaciones, acompañadas de importantes huelgas, antes de llegar a un acuerdo. Durante la primera semana de septiembre de 1995, 40.000 asalariados han hecho huelga en Wolfsburg. Luego, cuatro días más tarde, 63.000 obreros y empleados han parado en las seis fábricas VW, con las acciones más resueltas en Hanovre.

Sin embargo, el resultado de las negociaciones ha sido claramente menos bueno en VW que en el resto de la metalurgia alemana. Un asalariado de Kassel escribe en el boletín *Arbeiterstimme*, órgano de militantes sindicales de izquierda, muy presentes en las grandes empresas industriales, que este acuerdo representa el mayor timo salarial desde que existe VW. El descontento reina en la empresa, añade. Los asalariados están frustrados por la falta de resultados obtenidos por las direcciones sindicales. En Hanovre, más de 500 obreros han invadido una asamblea de delegados sindicales para protestar contra el resultado de las negociaciones. "Nunca en VW había habido semejantes protestas contra un acuerdo", explica un delegado de taller de la fábrica de Hanovre.

El nuevo acuerdo autoriza, con el aval de comité de empresa, una modulación del tiempo de trabajo, durante la semana, así como de semana en semana. Esta nueva flexibilidad permite a VW adaptarse de forma barata a las fluctuaciones de la coyuntura. Los suplementos por las horas suplementarias efectuadas durante la semana han sido reducidos del 40% al 30%. El suplemento por el trabajo del sábado del 50% al 30%. Además, los obreros pagados por horas y los empleados

deben trabajar cada semana 30 horas semanales, en lugar de las famosas 28,8 horas. De paso, también han suprimido 18 minutos de pausa sindical diaria.

Una vez más, los altos responsables sindicales se han esforzado por presentar como muy bueno un acuerdo decepcionante. IG-Metall ha anunciado haber obtenido un alza de los salarios del 4%. Formalmente, la información es exacta. Pero no tiene en cuenta las disminuciones de suplementos pagados por las horas extras. El alza no es de hecho más que el 2,75%. El sindicato se felicita de haber impedido que el sábado se convirtiera en un día laboral más. Ha aceptado sin embargo una excepción para 12 sábados al año. La puesta en pie de estos equipos de sábado deberá por otra parte ser negociada entre las direcciones y los comités de fábrica: los conflictos son programados por adelantado.

Muchos beneficios pero ocultos

Cuando a finales de 1995, el presidente de IG-Metall, Klaus Zwicke, presentó su proyecto de Pacto por el Empleo, VW fue la primera, y casi la única empresa en reaccionar anunciando que contrataría 1.000 personas suplementarias. La dirección permaneció sin embargo muda cuando se le preguntó donde se crearían esos empleos. Simultáneamente, VW anunciaba su intención de reducir su red de garajes concesionarios, cuyo número debería pasar de 3.000 a 2.500. Los propietarios recibirán una indemnización; pero los asalariados, que trabajan en pequeñas empresas, en las que no hay comités de empresa, no verán el color de ese dinero.

En 1994, VW anunció un beneficio modesto de 150 millones de DM. El semanario *Die Zeit* (8 diciembre 1995) precisa que este beneficio es tanto más reducido en la medida en que considerables provisiones estaban contabilizadas en el balance. En 1995, igualmente, Ferdinand Piech ha permanecido fiel a su táctica de atesorar los beneficios. El derecho alemán de sociedad le ofrece múltiples posibilidades. De hecho, el rendimiento de la empresa ha aumentado considerablemente. VW podría fácilmente presentar a sus accionistas un beneficio de 1 millardo de DM. El analista londinense, Stephen Teitman, especialista de la rama del automóvil desde hace muchos años, considera que VW está mejorando radicalmente su rentabilidad. Añade que no ha visto aún una empresa que oculte tanto su fuerza. *Die Zeit* concluye que el poder de Ferdinand Piech, que es el nieto de M. Porsche, está en su cenit en la VW. Se ha convertido en intocable a ojos del Consejo de Supervisión, que constituye más o menos el equivalente del consejo de administración. En efecto, anuncia que VW hará un beneficio de 6 millardos de DM en 1998. Ese sí que es el modelo VW.

PAGE 2/ Julio-Agosto 1996/ Lausana
Traducción: Alberto Nadal

Filipinas

Filemon "Popoy" Lagman

"Nuestro objetivo es reinventar el movimiento obrero"

Entrevista de Reihana Mohideen

[“El ministro de trabajo de Filipinas, Leonardo Quisumbing, quiere que se recuerde su gestión por la paz social y la tranquilidad laboral... pero la nueva correlación de fuerzas entre los distintos sindicatos y federaciones sindicales le está provocando más de un dolor de cabeza. La aparición de la Hermandad de Presidentes de Sindicatos (KPUP), que agrupa a más de 1000 dirigentes, y que encabeza el antiguo miembro del Partido Comunista Filemon Lagman, ha revuelto los equilibrios que existían”. Así se puede leer en un artículo de la revista Asia Times de 22 de mayo sobre la situación laboral en Filipinas. El número de 16 de mayo de la Far Eastern Economic Review, que publicó una entrevista con Lagman, también se refería al “renacimiento de un movimiento sindical combativo” en el país.]

La razón del interés de estas publicaciones fue la manifestación del 1 de Mayo en Manila, la mayor desde hace muchos años, en la que participaron 120.000 trabajadores y en cuya organización jugó un papel esencial la organización de trabajadores socialistas Solidaridad Obrera Filipina (BMP).

A la manifestación siguió en junio una campaña de huelgas que exigían reformas fiscales, en la que participaron unos 160.000 trabajadores de Metro Manila y las provincias circundantes. Las huelgas fueron convocadas por el BMP, el KPUP y la Confederación Nacional del Trabajo (NCL).

Estas tres organizaciones se han convertido en la espina dorsal del nuevo movimiento obrero filipino. El NCL es una central sindical de masas a nivel nacional. El KPUP es una organización de base de los presidentes de los sindicatos locales y de fábrica que nació el pasado mes de marzo. Desde entonces se ha multiplicado por dos en tres meses y agrupa a 747 sindicatos locales de los 3.000 que existen aproximadamente en el país. El BMP es una organización socialista de masas con unos 130.000 trabajadores afiliados.

El origen del BMP es la escisión del Movimiento Primero de Mayo (KMU), maoísta, del que se separó la organización regional de Metro Manila, que contaba con más de la mitad de los miembros del KMU, en 1993. Paralelamente tuvo lugar una escisión parecida en el clandestino Partido Comunista de Filipinas, cuando casi la mitad de sus miembros rompieron con su orientación maoísta-stalinista. La escisión en el PCF estuvo dirigida por la dirección regional del partido de Manila Rizal.

Filemon "Popoy" Lagman es el presidente del BMP y del KPUP y, supuestamente también del comité regional del partido de Manila Rizal].

Reihana Mohideen: ¿Crees que estamos asistiendo a un renacimiento del movimiento obrero en las Filipinas?

"Popoy": Está en un ascenso, sin lugar a dudas. Nuestro movimiento revolucionario está viviendo un segundo aliento, esta vez con un fuerte carácter de clase. 1996 está demostrando ser el año crucial, con el BMP, el KPUP y el CNL al frente de la ofensiva.

R. M.: Están teniendo lugar toda una serie de cambios fundamentales en las estructuras organizativas del movimiento obrero. ¿Podrías explicar la naturaleza de estos cambios y cuál es su impacto político?

P.: Los trabajadores filipinos tienen graves problemas en la lucha por sus derechos y su prosperidad. Más del 85% están desorganizados. Los sindicatos están muy divididos. La mayoría de las federaciones siguen bajo el control de dirigentes vendidos o líderes mediocres. El nivel de sindicación se ha estancado en las fábricas. No parece que sirva demasiado organizar la lucha a nivel de una industria cuando los sindicatos de las distintas fábricas no están coordinados. Este es el problema esencial.

Incluso el ala progresista del movimiento obrero ha fracasado en la modernización y puesta al día de las estructuras sindicales. Después de décadas de organización sindical, ha sido incapaz de actuar de motor de la sindicalización y la unificación de los trabajadores. Presta más atención a sus luchas fraccionales con las centrales sindicales conservadoras, eso sí proclamando la necesaria unidad sindical, que es lo que de verdad necesita el movimiento. Se apoya demasiado y casi exclusivamente en las luchas radicales de pequeños colectivos, haciendo caso omiso a las limitaciones objetivas que son producto del atraso del sindicalismo que tenemos.

El nacimiento del BMP, el KPUP y el NCL señalan el esfuerzo de una nueva generación de líderes y organizaciones sindicales cuyo objetivo es reinventar el movimiento obrero cambiando radicalmente las estructuras y los métodos del sindicalismo en esta era de globalización imperialista neoliberal.

El NCL y el KPUP son básicamente organizaciones sindicales con el objetivo compartido de avanzar en la unificación del movimiento obrero. El NCL hace este esfuerzo desde arriba, avanzando en la unificación mediante su transformación en una confederación y proponiendo la unidad entre los principales bloques sindicales en una sola gran central. El KPUP es un movimiento de base de los sindicatos locales que buscan la unidad sindical desde abajo, mediante su transformación en una fraternidad obrera de presidentes de los sindicatos locales, independientemente de su afiliación organizativa o política.

El BMP, por otro lado, es una organización socialista revolucionaria de masas de la clase obrera, que aspira a convertirse en la fuerza motora del movimiento sindical, organizando las luchas de clase con una orientación socialista.

R. M.: ¿Podrías explicar el papel del BMP como una organización de trabajadores socialistas?

P.: El BMP, como una organización socialista revolucionaria legal de masas asume el papel central en el impulso de la lucha de clases y el movimiento democrático en general. Su característica como organización de masas frente al partido político es que asume el papel de vanguardia real en las luchas democráticas y socialistas.

El BMP considera que el avance de la lucha democrática es la tarea política inmediata más urgente en la lucha por el socialismo. Sin embargo, cree que el motor y la fuerza decisiva en el desarrollo del movimiento democrático popular es el movimiento obrero. De ahí la necesidad de concentrar fuerzas en la organización de la clase obrera.

Para que la clase obrera pueda asumir su papel dirigente en la lucha democrática del pueblo debe comprender que es una condición necesaria para el socialismo.

Debe entender la lucha por la democracia desde una perspectiva socialista y, por lo tanto, la necesidad de despertar la conciencia socialista de la masa de los trabajadores. Esta es la tarea del BMP.

Los proyectos específicos que hemos iniciado, como los centros de formación para trabajadores, las revistas y la radio obreras, sirven ante todo para la consolidación política. Los bufetes de abogados laboralistas buscan reforzar el flanco legal del movimiento sindical, mientras que el Banco de Desarrollo de los Trabajadores es un esfuerzo para potenciar las luchas económicas.

R. M.: Las elecciones presidenciales se celebrarán en 1998. ¿Qué hará el movimiento obrero?

P.: Aunque creemos que las elecciones burguesas sólo son esencialmente una oportunidad periódica para que los trabajadores puedan elegir quién entre la clase dominante va a tener la oportunidad de engañar y robar al pueblo, no vemos inconsistencia alguna en participar en la lucha parlamentaria burguesa con el objetivo de impulsar las luchas de masas.

El BMP defiende la lucha de masas como el principal medio de que dispone pero esta dispuesto a participar de una manera flexible en la lucha electoral para desarrollar el flanco parlamentario del movimiento de masas. Si podemos establecer los requisitos básicos durante este año, pensamos que podremos construir un partido de los trabajadores electoral en 1997 y participar en las elecciones en 1998.

R. M.: ¿Cómo se relaciona el BMP con otros sectores, como los pobres de las ciudades?

P.: Vemos las distintas luchas sectoriales de los pobres del campo y la ciudad como parte del movimiento obrero, ya que las fuerzas de clase detrás de estos movimientos son fundamentalmente proletarias y semi-proletarias. Intentamos desarrollar entre los pobres del campo y la ciudad el movimiento socialista de los parados y trabajadores temporales a partir de las problemáticas de la vivienda y la tierra. La miseria creciente de los pobres de la ciudad y el campo es el resultado inevitable del desarrollo capitalista.

R. M.: ¿Qué papel juegan en este escenario organizaciones multi-sectoriales como Sanlakas?

P.: Sanlakas es una coalición de ONGs que busca la prosperidad de la gente, defiende causas nacionales y democráticas e impulsa iniciativas legislativas y políticas. Esperamos que desarrolle iniciativas y autonomía propias como una organización independiente tanto del movimiento sindical como de las fuerzas políticas que actúan en su seno.

Aunque el BMP intentara ejercer su influencia ideológica en Sanlakas, siempre defenderá su independencia organizativa. El BMP cree que Sanlakas sólo podrá ser una organización efectiva si puede desarrollar plenamente su propia identidad en positivo, con dinamismo y espontaneidad en el movimiento democrático y sin permitir que organizaciones conspirativas manipulen su proceso organizativo. Nos gustaría que Sanlakas se convirtiera en un componente político esencial en la lucha popular por la libertad y la democracia.

R. M.: Filipinas, como otros países del Sudeste asiático, sufre la reestructuración capitalista global. ¿Que problemas plantea al movimiento obrero?

P.: Esta globalización no es cooperación entre naciones como iguales sino competencia internacional de capitales. El impulso de la globalización es la crisis del capitalismo mundial. De ahí que su principal característica sea el libre movimiento de capitales y mercancías, la liberalización del comercio y la inversión entre naciones. Ello significa el libre movimiento de mercancías y capital de las naciones imperialistas por encima de las fronteras nacionales. Para los filipinos es lo mismo, en términos prácticos, a nivel internacional, que los acuerdos que EE UU impusieron a Filipinas después de concederle formalmente la independencia en 1946, que le garantizaban el "derecho de intervención" para proteger sus intereses. Esta globalización es simplemente la recolonización por las potencias capitalistas del mundo.

La clase obrera a nivel internacional es la que sufre las consecuencias de esta competencia intensificada. En sus esfuerzos por ser globalmente más competitivos, los capitales buscan abaratar los salarios buscando dónde cuesten menos. Y el trabajo barato significa recortar los derechos sindicales. La globalización esta desencadenando una ofensiva internacional del capital contra los sindicatos. Una política de "no sindicatos, no huelgas" a nivel estatal, como ya ocurre en Filipinas, al menos en los Polos de Desarrollo Regionales del Gobierno Ramos.

R. M.: ¿Cuáles creen que deberían ser los elementos de una estrategia obrera para frenar esta ofensiva?

P.: La globalización capitalista debe ser contestada con una globalización de la cooperación de la clase obrera en defensa de sus derechos y prosperidad, con la solidaridad de la clase obrera contra la recolonización y la opresión. La solidaridad internacional y la lucha de los trabajadores contra la globalización neoliberal es un paso esencial en la revitalización del movimiento socialista y anti-imperialista internacional.

GREEN LEFT WEEKLY/12 de agosto de 1996/Sydney

Traducción: G. Buster

Recortes

Zaire. Los rebeldes zaireños reclaman el derrocamiento de Mobutu

Rebeldes de la zona este de Zaire contrarios al gobierno han tomado el control de amplias zonas en las provincias de Kivu Sur y Kivu Norte. Al contrario de la simplista descripción por parte de los medios de comunicación oficiales sobre la revuelta como un "conflicto tribal", todo parece indicar que los rebeldes representan a una amplia coalición de fuerzas que reclaman el derrocamiento del corrupto régimen respaldado por occidente del presidente Mobutu Sese Seko.

"No pretendemos la secesión de Zaire", informaba a los periodistas el coordinador de la Alianza de las Fuerzas Democráticas de Liberación de Congo-Zaire Laurent Kabila el día 4 de noviembre. "Nuestro objetivo es tomar Kinshasa [...] las áreas liberadas son de momento áreas autónomas", dijo. Kabila es un antiguo líder de la guerrilla que ha pasado la mayor parte de sus 56 años de edad tratando de echar al dictador.

Kabila fue seguidor de Patrice Lubumba, el radical primer ministro del país que fuera asesinado en 1961 por las fuerzas armadas, animadas por la CIA. Cuando Mobutu alcanzó el poder en 1965, también con el respaldo de la CIA, Kabila y su Partido Revolucionario del Pueblo se refugiaron en las montañas próximas al Lago Tanganica. A sus fuerzas se incorporaron el legendario líder cubano Che Guevara y un número de voluntarios también cubanos, y así prosiguió la guerra de guerrillas. Desde entonces Kabila ha intentando fomentar la oposición al régimen de Mobutu.

Preguntado por los periodistas sobre su origen étnico, Kabila confirmó que no pertenece a los pueblos banyarwanda o banyamulenge, cuya persecución por parte de las tropas zaireñas junto con las milicias chovinistas en el exilio de hutus ruandeses (*interahamwe*) desencadenó la sublevación. Esto provocó gran asombro y se ha convertido en la línea argumental principal de los artículos de la prensa occidental para describir a los rebeldes como "tutsis" o "tutsis-dominados", escribiendo sobre el hecho de que estos "tutsis" han vivido en la zona que hoy día es Zaire desde el siglo XVI.

Algún periódico, a consecuencia de una ignorancia supina o quizá de algo más siniestro, llegó tan lejos como para afirmar que los "rebeldes tutsis ruandeses residentes en Zaire" estaban tras la revuelta. Un despacho de una asociación de prensa sudafricana del día 5 de noviembre alegremente informó que los contendientes estaban siendo dirigidos por "el líder rebelde tutsi Laurent Kabila".

Aunque la revuelta comenzó entre los 400.000 banyamulenges de Kivu Sur alzados contra la limpieza étnica del régimen de Mobutu, se fue sumando todo tipo de población zaireña, con independencia de su origen étnico. Anteriormente pasivo ante la persecución por parte del Ejército zaireño y los *interahamwe*, el pueblo banyarwanda de Kivu Norte (formado por ambos, tutsis y hutus, las castas de la tradicional sociedad ruandesa) se rebeló, culminando el proceso con la caída de Goma el 3 de noviembre. A la revuelta se unieron también los bangalima, un grupo militante de unos siete pueblos de origen distinto al banyarwanda del noreste de Zaire hartos de las agresiones de los *interahamwe*.

Dirigiéndose entre aclamaciones a miles de personas en la ciudad sureste de Uvira, Kabila llamó "al resto de la población zaireña a levantarse contra el sistema represivo que ha sumergido a la población de este país en la miseria... Este es vuestro movimiento. Un movimiento contra la tiranía y la corrupción. Un movimiento por la libertad y la vida humana. Debemos echar a Mobutu y arrojarle al cubo de la basura de la historia."

Hay informes de que un movimiento rebelde en la provincia sureña de Shaba, zona en la que después de la independencia en 1960 se aplastó una revuelta secesionista, está de nuevo agitándose.

Kabila negó que los éxitos de los rebeldes se debieran a la ayuda de la vecina Ruanda: "No estamos recibiendo apoyo de Ruanda o del exterior. Los soldados zaireños han perdido territorios y continúan haciéndolo porque están totalmente desmoralizados, deprimidos y así no pueden pelear".

El régimen de Zaire ha denunciado que la caída de la zona este del país fue llevada a cabo mediante una invasión de tropas formadas por 10.000 efectivos procedentes de Ruanda, Burundi y Uganda. Mientras Ruanda ha negado categóricamente que sus tropas estén luchando del lado de los rebeldes, pero admite que éstas intervinieron un par de veces en Zaire para detener los bombardeos sobre las ciudades de Ruanda. Las tropas de Ruanda entraron en Bukavu, al sur, el 28 de octubre; en Goma, en el norte, el 1 de noviembre, y se retiraron tan pronto como se silenciaron los morteros. En ambas ocasiones las tropas de Zaire y sus aliados *interahamwe* huyeron, dejando las dos ciudades más estratégicas del este en manos de los rebeldes.

En respuesta al sufrimiento de cientos de refugiados ruandeses desplazados por los enfrentamientos, Kabila anunció el 2 de noviembre un alto el fuego unilateral de tres semanas para permitirles el retorno a Ruanda y Burundi. Urgió a las organizaciones de ayuda occidentales a que regresaran a las áreas ocupadas por los rebeldes para que se hicieran cargo de los refugiados. Los principales grupos internacionales de ayuda abandonaron repentinamente la zona este de Zaire cuando el triunfo de los rebeldes parecía seguro. "Les ofreceremos garantías para que puedan aterrizar y utilizar el aeropuerto de Kilimba, cerca de Uvira, así como el de Goma", dijo el líder rebelde a la BBC.

El anuncio del alto el fuego llegó ante las crecientes demandas de intervención militar para crear corredores humanitarios y permitir así el abastecimiento de alimentos, agua y medicamentos que llegaran principalmente a los refugiados hutus ruandeses desplazados en el oeste y noreste de Zaire.

El gobierno francés, durante mucho tiempo respaldo del régimen dictatorial de Mobutu y del genocida régimen hutu de Ruanda que fue derrocado por el Frente Patriótico de Ruanda (FPR) en 1994, ha encabezado los llamamientos. Francia, que posee tropas en al menos ocho países africanos y acuerdos militares con quince más, se está preparando para organizar el eje de esta fuerza de intervención. Asesores militares franceses permanecen en Zaire.

Los rebeldes se muestran naturalmente cautelosos ante las intenciones del gobierno francés. La hostilidad francesa hacia el gobierno de Ruanda, y hacia los rebeldes del este de Zaire, viene de su especial relación con sus antiguas colonias, a las que domina económica y políticamente. Francia teme que la independencia

del FPR en Ruanda y el triunfo de los rebeldes mine su dominación. París piensa que el éxito de estos dos movimientos puede inspirar revueltas en Zaire y en sus otras neo-colonias.

Los rebeldes, y el gobierno de Ruanda, temen una repetición de la intervención francesa de 1994 que permitió la huida de los carniceros *interahamwe* —reponsables de la masacre de más de 500.000 ruandeses en tan sólo tres meses— que escaparon de las fuerzas del FPR. Las tropas francesas supervisan la creación de inmensos y permanentes campos de refugiados en el este de Zaire. París, Kinshasa, Naciones Unidas y muchas de las organizaciones de ayuda permitían que estos campamentos estuvieran controlados, con medios violentos, por *interahamwe* armados y por líderes del anterior régimen genocida, en conspiración con el dictador zaireño.

De forma muy similar a la política de occidente en Camboya, se hizo la vista gorda al papel de los campamentos como puestos base para el derrocamiento del gobierno del FPR. Cientos de miles de refugiados fueron tomados como rehenes y convertidos en virtuales escudos humanos. Existen exhaustivos informes de refugiados que querían volver a casa y que fueron ejecutados por los *interahamwes*. “Los impuestos de la guerra” se cargaron sobre los residentes de los campos utilizados por las agencias de cooperación, en tanto las ayudas dirigidas a los habitantes de los campamentos fueron distraídas por las milicias hacia el mercado negro.

La existencia de estos campos, y la protección prestada a los autores del genocidio, llevaron directamente a la actual crisis. Cuando el régimen zaireño lanzó a los *interahamwe* hacia una operación de limpieza étnica contra el pueblo banyamulenge, encendió una revolución. El rápido éxito de los rebeldes amenaza ahora las bases de los *interahamwes* y ha socavado su régimen de puño de hierro sobre los refugiados.

Desde 1994, Ruanda ha urgido a los refugiados a volver a casa. Han asegurado a los principales refugiados hutus que no tendrán que enfrentarse a revanchas. Mientras que los gobiernos occidentales, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones de cooperación prometieron grandes cantidades en ayuda para la reconstrucción de Ruanda, algo vital si se convencía a los refugiados para que volvieran, poco se ha materializado. En su lugar, se han gastado al menos un millón de dólares diarios en mantener los campos del este de Zaire en funcionamiento. Las agencias de ayuda, con sus intereses creados sobre la permanencia de los campos, han gastado más millones.

La intervención francesa se orientaría a mantener estos campamentos y a sus brutales jefes supremos.

Como alternativa a la fuerza armada dominante francesa, una reunión regional de dirigentes de Kenia, Tanzania, Uganda, Zambia, Etiopía y Eritrea el 5 de noviembre propuso que las Naciones Unidas desplegaran una “fuerza neutral” en ayuda de los refugiados. Los líderes acentuaron que el propósito de la operación debía ser animar la repatriación voluntaria de los refugiados y el desmantelamiento de los campos. Los líderes reclamaron que los “hostigadores” fueran separados de los refugiados.

Norm Dixon

Traducción: Lourdes Larripa

Timor Este. Entrevista a José Ramos Horta, Premio Nobel de la Paz

José Ramos Horta, representante del Consejo Nacional de la Resistencia Maubere en el exterior, ha recibido junto con el Obispo Belo de Dili (Timor Este) el Premio Nobel de la Paz. El galardón supone un reconocimiento internacional sin precedentes a la ya larga lucha del pueblo timorense por su independencia, contra la ocupación indonesia. Max Lane, de la ONG australiana ASIET, que coordina la campaña internacional en solidaridad con el movimiento democrático indonesio y la resistencia maubere, ha entrevistado a su viejo amigo Ramos Horta en Sidney, donde ambos residen, y discuten las repercusiones que tendrá el Premio en la lucha contra el régimen de Suharto.

Max Lane: ¿Qué consecuencias tendrá la concesión del Premio Nobel?

José Ramos Horta: Ante todo, el Premio Nobel ha sido concedido al Obispo Belo y al pueblo de Timor Este, no a mi personalmente. Refleja el trabajo de todos los que han apoyado a Timor Este en todas partes del mundo; desde aquellos que participan en reuniones de alto nivel hasta aquellos que se manifiestan en las calles, ocupan embajadas, queman banderas y hacen pintadas. De todos aquellos militantes que han mantenido la atención internacional en este asunto.

El premio abre nuevas oportunidades en todo el mundo para continuar la resistencia en instituciones y foros gubernamentales que hasta ahora han prestado poca atención a la lucha de Timor Este. Otorga una gran legitimidad a la lucha por la autodeterminación de nuestro pueblo.

Sobre qué efecto tendrá en el pueblo de Timor Este... bueno, niños que nunca antes habían usado un teléfono, han sabido conseguir el número de mi madre para felicitarme. Uno de ellos dijo que ya no estaba tan preocupado por la visita de Suharto a Dili estos días porque "estamos tan contentos". Ha producido una especie de escape a la situación de tensión acumulada.

M.L.: ¿Cuál ha sido la reacción aquí, en Australia?

J.R.H.: La respuesta de la gente y de los medios de comunicación ha sido extraordinaria. En general, el australiano de la calle tiene un sentido instintivo de la justicia y se sitúa siempre de lado del más débil. El saber que Timor Este, ese eterno perdedor, ha recibido el Premio Nobel les produce enorme satisfacción.

El gobierno australiano ha hecho pública una breve nota de felicitación, muy sucinta. Pero yo no he recibido ningún mensaje de felicitación del Partido Laborista, sí de los verdes y de los demócratas. Los verdes han impulsado una moción en el Senado felicitando a los nuevos Premios Nobel y llamando al Gobierno a apoyar la autodeterminación. Ha sido la primera vez que una moción que hace referencia a la autodeterminación ha sido aprobada por el Senado.

M.L.: ¿Qué eco tendrá el premio en el movimiento democrático indonesio?

J.R.H.: Espero que una vez que se hayan calmado los ánimos pueda demostrar, podamos demostrar, a la parte indonesia que no soy anti-indonesio. El movimiento

democrático indonesio puede tener todas las garantías que siento por él un enorme respeto, una enorme simpatía por los problemas a los que se enfrenta y una profunda admiración por su coraje.

Soy plenamente consciente de que la suerte de Timor Este y la del movimiento democrático indonesio están íntimamente unidas y que dependen mutuamente del apoyo que se prestan. Si el movimiento democrático indonesio triunfa en los próximos dos o tres años, entonces el problema de Timor Este tendrá una solución mucho más sencilla. Una vez que tengamos el espacio democrático necesario en Indonesia, será mucho más fácil el diálogo sobre Timor Este. Cuanta mas presión se dé sobre Suharto en relación con Timor Este, más espacio tendrá la oposición para impulsar el cambio en Indonesia. Espero que un día todos podamos celebrar el que un indonesio sea Premio Nobel de la Paz. Quizá sea Megawati Sukarnoputri, o Sri Bintang o Muchtar Pakpahan o esos jóvenes activistas que están ahora en prisión. Nada me gustaría más. Incluso si fuera el ministro de Asuntos Exteriores indonesio, Ali Alatas, si tuviera el coraje de defender la democracia y la justicia, la paz para Timor Este. Sería el primero en aplaudir ese premio.

M.L.: ¿Cuál será la próxima etapa en la lucha por la autodeterminación de Timor Este?

J.R.H.: Preveo un mayor apoyo internacional, el reconocimiento formal y el apoyo a la Resistencia maubere, al menos a través de la Iglesia Católica de Timor Este. Algunos Gobiernos e instituciones internacionales encuentran más fácil relacionarse con la iglesia que con la resistencia. Si el apoyo diplomático tiene que expresarse en la persona del obispo Belo, y si es la persona que designan como portavoz de Timor Este en vez de Xanana o yo, que así sea. Tengo completa confianza en el Obispo Belo.

A otro nivel, a pesar del apoyo internacional y de la solidaridad, Indonesia sigue ahí y tenemos que tratar con ella. Soy menos optimista sobre un cambio de actitud de Yakarta que suavice su intransigencia actual a corto plazo. Pero nuestra gente está eufórica porque finalmente la comunidad internacional ha reconocido nuestra lucha.

M.L.: ¿Cuáles son las preocupaciones estratégicas prioritarias de la resistencia en el propio Timor Este?

J.R.H.: Nuestra principal preocupación en los dos últimos años ha sido reorganizar la resistencia tras la captura de Xanana, Mahuno y Sabalae (líderes del trabajo militar y clandestino en Timor Este). Esta tarea ha estado a cargo de Konis Santana y de otros en las montañas. Pero es una de nuestras prioridades colectivas. El papel de la resistencia en el interior del país es determinante para todo lo demás.

La reorganización va bien. A pesar de la presencia continua de un gran número de tropas indonesias, la resistencia armada se ha fortalecido. Otra prioridad para la dirección es el desarrollo paralelo de los frentes militar y político. Tengo plena confianza en que esta reorganización esté terminada en uno o dos años.

Hemos intentado también establecer más lazos con el movimiento democrático indonesio. No sólo quienes estamos fuera, sino entre la resistencia en Timor Este y los estudiantes timorenses en Indonesia con el movimiento democrático de aquel país.

El Consejo Nacional de la Resistencia Maubere (CNRM) ha iniciado un diálogo

con los timorenses que trabajan en la administración indonesia. Algunos son gente muy decente, honesta, auténticos timorenses; otros son colaboradores más activos con el sistema. El CNRM invita a todos a mirar al futuro sin preocupación ni ansiedad, sin miedo a ser perseguidos o discriminados el día en que la independencia sea una realidad. No podemos permitirnos el desperdiciar esfuerzos, ni talentos en persecuciones. La política del CNRM es la reconciliación para que todos puedan contribuir a la reconstrucción del país.

La movilización de la gente joven en las grandes ciudades sigue siendo una prioridad. Como en otros países, como Corea del Sur e Indonesia, la juventud juega un papel central. Además de su energía y dedicación, representan y tienen el futuro. La resistencia en su conjunto cree que, además de la resistencia armada, el activismo de los jóvenes es fundamental para hacer progresar nuestra lucha.

M.L.: En los países que has mencionado, los trabajadores también han empezado a organizarse. ¿Crees que hay alguna posibilidad en este sentido en Timor Este?

J.R.H.: En ese frente somos débiles. Los trabajadores de Timor Este no están organizados, pero se unen a las demostraciones y apoyan a sus hijos y a los estudiantes. Si ya es difícil en Indonesia, hay que imaginarse como resulta en Timor Este. Muchtar Pakpahan, del sindicato independiente SBSI de Indonesia intentó tener delegados en Timor Este, pero perdió contacto con ellos. [*Green Left*/23 de octubre de 1996/Sydney. Información en Internet: Timor Este (<http://www.uc.pt/Timor/TimorNet.html>) ASIET (<http://www.peg.org/~asiet/>)]

Nicaragua. Amarga desilusión

Los resultados oficiales de las elecciones nicaragüenses han dado una clara victoria al candidato de la derecha, que ha obtenido la presidencia de la República en la primera vuelta. Las protestas del FSLN no han restado credibilidad a esta victoria. La derrota del FSLN es más aún más amarga por cómo se ha llegado a ella.

Daniel Ortega no había ahorrado declaraciones conciliadoras, gestos hacia la burguesía, delicadeza hacia EE UU, hasta el punto que los medios le atribuyeron una espectacular conversión a la economía de mercado y una renuncia a cualquier proyecto revolucionario. No se trata solamente de un discurso de circunstancias, sino de la evolución constante de la dirección sandinista en el curso de los seis años pasados desde que dejaron el poder en 1990. Entonces, los sandinistas perdieron con la cabeza alta: la agotadora guerra de desgaste de la contra, armados por EE UU, había arruinado la economía, causado graves sufrimientos a la población y debilitado su capacidad de resistencia.

Un año después, en ocasión del Primer Congreso del FSLN, los militantes se dispusieron en orden de batalla, decididos a defender las conquistas de la revolución, como testimonian las numerosas huelgas contra el Gobierno de Violeta Chamorro, y decididos también a pedir cuentas a su dirección sobre la famosa piñata, que reveló la corrupción y el enriquecimiento personal de dirigentes sandinistas.

Pero fue en vano. En nombre de los intereses superiores del partido, Daniel Ortega avaló estas actuaciones, consideradas útiles para suministrar al FSLN los medios financieros que necesitaba. Se consolidó así lo que los adversarios de la dirección sandinista describen como una casta privilegiada de hombres de negocios más preocupada por el retroceso de la inflación que por ayudar a los trabajadores a combatir por sus salarios y sus derechos. Pero si esta piñata ha causado mucho daño al FSLN, no es el elemento decisivo de la evolución de su dirección.

Tanto en el primero como en el segundo Congreso del Frente, que tuvo lugar en mayo de 1994, Daniel Ortega se apoyó en la base combativa para consolidar su autoridad y neutralizar a sus adversarios, ante todo, a la corriente dirigida por Sergio Ramírez, que rompió con el Frente meses más tarde para formar el Movimiento de Renovación Sandinista, que ha obtenido un resultado electoral desastroso. En aquel entonces presidente del Grupo Parlamentario Sandinista, Ramírez reclamaba una clarificación de la política del FSLN, que oscilaba entre un apoyo al Gobierno Chamorro frente a sus opositores de derecha y, por otra parte, su compromiso en las luchas contra la política neoliberal de ese mismo gobierno.

La evolución de la situación internacional ha hecho el resto. Hundimiento de la URSS, degradación de la relación de fuerzas en América Central... El extraordinario resplandor de esperanza que llega desde los confines de la Selva Lacandona en Chiapas no puede bastar para invertir esta tendencia y contrarrestar, por su sola magia, la tempestad neoliberal.

Alemán puede multiplicar ahora sus declaraciones conciliadoras, llamar a la unidad nacional más amplia, incluyendo a los sandinistas para "levantar el país", pero le será difícil emanciparse del campo que le apoya y al que debe su victoria, empezando por la poderosa burguesía de Miami en la que se encuentran antiguos somocistas y virulentos anticastristas. Precisamente para aislar a esta derecha, la dirección sandinista ha multiplicado las concesiones al Gobierno de Violeta Chamorro e incluso ha elegido para acompañar a Ortega como candidato a la vicepresidencia a un antiguo dirigente de la COSEP, la poderosa patronal nicaragüense.

Así la derrota es aún más amarga. EL FSLN, pese a sus errores, ha recogido los votos de los que comprenden que no tienen otro medio de lucha para defenderse contra la política de austeridad que anuncia la victoria de Alemán. Pero hay pocas esperanzas de que esta voluntad conduzca a un cambio de política y de dirección, en un partido en el que Ortega ha logrado minimizar a sus oponentes.

Es urgente sacar las lecciones de esta derrota y volver a las fuentes del sandinismo, un movimiento profundamente revolucionario. [*Pierre Sylvain. Inprecor n° 407/ Noviembre de 1996/ París*]

Brasil. Éxito del PT en las elecciones municipales

Pese a algunos retrocesos, el Partido de los Trabajadores (PT) ha conseguido éxitos importantes en la primera vuelta de las elecciones municipales brasileñas, especialmente donde presentaba un perfil de izquierda.

En general, la campaña electoral ha estado centrada sobre problemas regionales y el balance de los equipos municipales salientes antes que sobre cuestiones de alcance nacional. Tanto los partidos progubernamentales como los de izquierdas estaban divididos. En estas condiciones, los resultados de la primera vuelta son bastante favorables al PT que nuevamente obtiene las mejores votaciones en las veintiséis capitales estatales y más del 20% en el conjunto del país. En las otras grandes ciudades, ocupa la segunda plaza, mejorando resultados anteriores. Es cierto que el PT ha retrocedido en lugares donde ya era fuerte, como Sao Paulo, Belo Horizonte, Río. Pero ha registrado un claro avance en otras ciudades del nordeste, en las que era más débil. Por consiguiente, hay a la vez una progresión nacional y desgastes locales. Globalmente, la primera vuelta de las municipales muestra que el PT es claramente el principal partido de la oposición.

El PT obtiene un cierto crecimiento natural porque presentaba candidatos que ya habían asumido responsabilidades municipales y eran conocidos. El desgaste que aparece en algunos lugares no es consecuencia de una mala gestión. Sin embargo, en ciertos casos, la buena gestión no es percibida como la obra de un partido, sino más bien de *personas honestas*. Es más importante tener en cuenta que este retroceso se debe en algunas ocasiones a las divisiones internas del PT. En algunas regiones, se ha presentado muy dividido; en ciertos casos, los candidatos han llegado a no aceptar el apoyo de los alcaldes salientes del PT (por ejemplo, esto explica la derrota en Diadema, una ciudad obrera de la periferia de Sao Paulo en la que el PT tenía la alcaldía desde 1982).

Por otra parte, en Sao Paulo, por ejemplo, la campaña del PT ha sido demasiado personalista y despolitizada. Luisa Erundina ha optado por no atacar al Gobierno federal y poner en primer plano su experiencia como ex-alcalde de la ciudad en el período 1989-1992. Además, ha intentado atenuar el perfil opositor del PT adoptando el eslogan: "Erundina, el PT que dice sí". Pero bajo la presión de la dirección y de la base del partido, este slogan fue rápidamente abandonado. Al comienzo de la campaña, los sondeos situaban a Luisa Erundina delante de su rival, con más de un 30% de intenciones de voto, pero finalmente se ha quedado en un 20%.

La experiencia de las municipales es especialmente interesante porque el PT había discutido anteriormente sobre su política de alianzas. Una posición quería afirmar francamente la identidad del partido; otra optaba por alianzas muy abiertas. Los resultados han dado la razón a la primera. En ciudades como Salvador (principal ciudad del nordeste), Recife (segunda ciudad del nordeste), Belem (Norte), Maceio (capital de Alagoas), la dirección nacional del PT pensaba que la política de alianza desarrollada por las direcciones locales era demasiado cerrada. Sin embargo, en estas ciudades, el resultado estuvo ampliamente por encima de las medias nacionales. Por ejemplo, en Belem, el PT ha quedado en

segundo lugar y tiene posibilidades de ganar en la segunda vuelta. Por el contrario, en los lugares en que se optó por aliarse con sectores llamados de centro-izquierda los resultados han sido débiles.

Por consiguiente, estos resultados refuerzan las posiciones de quienes creen que el PT debería tener un claro perfil de izquierda. El resultado en Río Grande del Sur es especialmente significativo. Se trata del Estado más politizado del país; en él el PT tiene una fuerte implantación y ocupa la alcaldía de la capital desde 1988. Es también uno de los Estados en los que el PT funciona de forma unificada y en el que la existencia de divergencias y corrientes (las de izquierda son mayoritarias) no afectan a su intervención. El conjunto de las corrientes del partido han participado en la administración municipal y todo el mundo participa en los debates de orientación.

En Porto Alegre (capital del Estado, más de un millón y medio de habitantes), el PT ha mejorado sus resultados y ha conquistado un tercer mandato consecutivo desde la primera vuelta, con un 52% de votos.

La palabra clave de la administración en Porto Alegre es el presupuesto participativo, una experiencia iniciada desde 1989 que permite a la población, por medio de asambleas de barrio y de consejos de representantes, elegir las prioridades de inversión municipal. El alcalde, Raúl Pont, es miembro de la corriente Democracia Socialista (DS, la corriente del PT que se identifica con la IV Internacional), pero su elección se ha vivido como una victoria de todo el partido.

En la segunda ciudad del Estado, Caixas del Sur (ciudad industrial de unos 500.000 habitantes), el PT va a la segunda vuelta con buenas posibilidades; la candidatura está encabezada también por un miembro de DS. Ésta es la única ciudad en la que la campaña electoral se ha centrado esencialmente en temas de carácter nacional (el balance del Plan Real de austeridad, el paro, el comienzo de la desindustrialización...). Para Joao Machado, dirigente de DS, "la victoria de Río Grande del Sur tendrá consecuencias positivas. Muestra el interés de una unidad del partido basada en un funcionamiento democrático, y no en la popularidad de algunas personas, y confirma que un perfil de izquierdas es compatible con un buen resultado electoral". [*Rouge* n° 1705/31 de octubre de 1996/ París]



3 miradas Voces

Homenaje a la esperanza



Espera



En compañía



A través del espejo



Familia

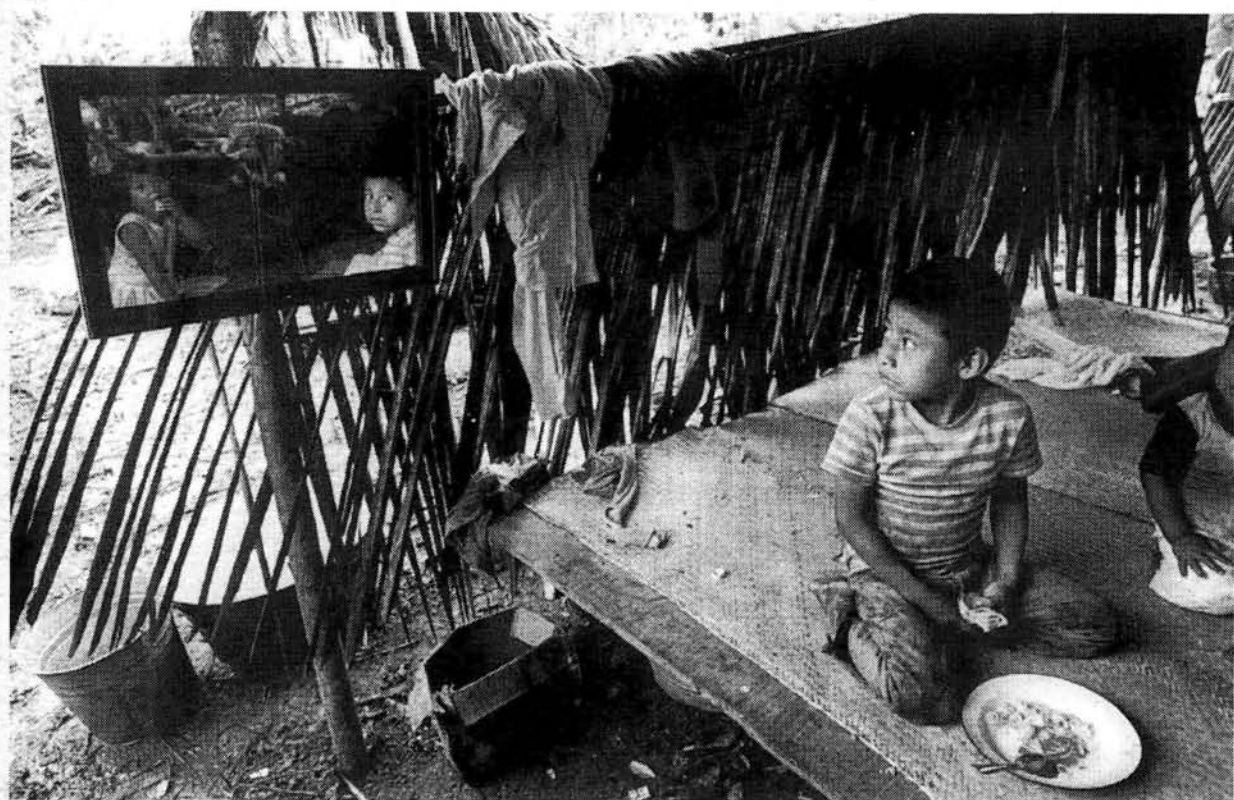


Rostro

Fotos de Antonio Turok y Pedro Valtierra











1 ¡A privatizar, a privatizar!

Una década de privatizaciones en España, 1985 -1995

Carlos Martín Urriza

La intención de este artículo es centrarse en los objetivos que se han pretendido alcanzar con las privatizaciones en España, a través del relato breve de su historia, que iría desde 1985, año en el que se inician, hasta 1995. Asimismo, se ha intentado evaluar la oportunidad y grado de cumplimiento de dichos objetivos, allí donde ha sido posible. Ésta ha sido una tarea complicada desde el principio, puesto que la carencia de objetivos oficiales claros ha sido un síntoma más de la falta de transparencia que ha caracterizado al proceso de privatizaciones español durante este período, lo que desgraciadamente ha facilitado, incluso, la aparición de corruptelas.

A lo largo de la década que va de 1985 a 1995, no ha existido una reflexión gubernamental clara sobre a donde se pretendía ir con tanta privatización, en general ^{1/}, ni con casi ninguna en particular.

Hoy, el nuevo gobierno del Partido Popular plantea una “nueva” política de privatizaciones que, aunque avanza por la misma vía de la privatización (a ser posible más rápidamente), en teoría pretende, al menos, acabar con esta falta de transparencia. Sin embargo, a pesar de las buenas intenciones del nuevo ejecutivo no parece convincente que un Consejo Consultivo de expertos, elegidos por el propio gobierno, pueda arrojar más luz que la articulación efectiva de la participación del Parlamento y de los agentes sociales en la política de

^{1/} Si se exceptúa *El Libro Blanco de la Industria. Una Política Industrial Para España* que presenta para su aprobación al Consejo de Ministros el ministro Eguíagaray, poco antes de que se convoquen las primeras elecciones que ganará el Partido Popular (PP).

privatizaciones, lo cual está todavía por definir. Por otro lado, los objetivos que se pretenden alcanzar con las privatizaciones están tan poco claros como en la etapa anterior y se deben deducir de declaraciones de los políticos en los periódicos.

Las privatizaciones en el contexto histórico europeo

Las privatizaciones toman cuerpo en Europa occidental a principios de la década de los ochenta y se extienden a lo largo de un proceso que se continúan todavía hoy con bríos renovados y sin visos de haber acabado.

Dicho proceso se ha desarrollado a través de etapas de crisis y crecimiento de la economía europea, lo que indica que la fiebre privatizadora no ha atendido a los cambios coyunturales del ciclo económico, sino que tiene una raíz más estructural. Esta raíz hay que buscarla en los orígenes de la empresa pública, o mejor dicho, en las razones que alumbraron la creación o la nacionalización de las empresas públicas que hoy se privatizan.

Tras la II Guerra Mundial, Europa afrontaba la reconstrucción de su economía y la transformación de una industria de orientación bélica hacia cometidos civiles. Era un momento donde gran parte de los mercados estaban desarticulados y la incertidumbre inhibía las decisiones de inversión privada. En consecuencia, el Estado jugó un papel director en la planificación de una nueva economía de mercado, sobre las bases de una economía mixta, donde se admitía que la iniciativa pública promocionara la actividad económica a través de formas de intervención directas y expeditivas, como la creación de empresas públicas o la nacionalización de empresas privadas.

La reconstrucción posbélica impulsó una política de crecimiento extensivo, donde las ganancias de productividad las proporcionaba fundamentalmente el aumento de la escala de la producción y no el ajuste de los costes.

En España, la importancia adquirida por la empresa pública fue expresada gráficamente por el primer presidente del INI, para quién su cometido era "cubrir la vanguardia, la retaguardia y los flancos de la iniciativa privada".

España, aunque no participó directamente en la Guerra Mundial, tuvo su propio conflicto armado y siguió una pauta similar a la comentada, en lo que a la empresa pública se refiere. Así, en 1941 se crea el Instituto Nacional de Industria (INI) siguiendo el modelo italiano del IRI.

Pero el papel relevante que jugó el Estado en la ordenación de lo económico tras la guerra no se debió sólo a la reconstrucción, ni se circunscribió en exclusiva a este período, sino que ya se venía gestando desde antes del conflicto bélico. En efecto, la Gran Depresión de 1930, así como las nueva teoría macroeconómica keynesiana, apoyaban la intervención pública en el desarrollo de políticas anticíclicas. Paralelamente, el logro del pleno empleo se convierte en el objetivo central de las políticas macroeconómico de los estados europeos.

El final de la crisis de los años setenta marca un punto de inflexión en el auge de la empresa pública como instrumento de política económica, que tiene como causa la merma en la confianza que se le asigna al Estado para intervenir directamente en los procesos productivos y de ordenación sectorial, frente a la auto-regulación de los mercados.

La vuelta a una idea de Estado mínimo, subsidiario de la iniciativa privada,

limita sus medios de intervención a instrumentos menos directos e invasivos de la actividad empresarial privada: como la regulación genérica, la subvención o los incentivos fiscales.

El ajuste energético que impone la crisis, implanta un modelo de crecimiento intensivo estricto, basado en el ajuste de costes, lo que unido a la realidad de una economía más abierta y cada vez más desregulada, provoca que el objetivo central de las políticas macroeconómicas pase a ser el mantenimiento del valor de la moneda a través de la lucha contra la inflación, en vez del pleno empleo de los recursos productivos. La importancia que toma a partir de entonces la intervención sobre los mercados de bienes desde los mercados monetarios, es igualmente coherente con el papel colateral que se le otorga al Estado en la ubicación de los recursos productivos.

La globalización de las actividades de producción y distribución es igualmente otro factor que relega al Estado a un segundo plano. Dado su carácter nacional, muchos de los procesos internacionales escapan a su capacidad de intervención, quedando condicionado por la voluntad de los agentes privados nacionales y extranjeros, con dimensión suficiente para actuar en los mercados internacionales. Para España, el final de la década de los setenta y principio de los ochenta es, además de un período de crisis internacional, una etapa de profundo cambio político. Para salvar la difícil coyuntura económica y política, el INI actúa como *un hospital de empresas privadas en crisis* ¹².

A partir de aquí, se abre un importante proceso privatizador que, como se comentó antes, no parece haber terminado. No obstante, las privatizaciones han sido para los distintos países de Europa occidental un proceso desigual en el tiempo, en su alcance y, en parte también, en sus contenidos.

El sector público empresarial pierde peso en las economías europeas desde

Cuadro 1

PESO RELATIVO DE LA EMPRESA PÚBLICA EN EUROPA

(Excluidos los sectores agrícolas)

	Asalariados		PIB		Inversión	
	1982	1991	1982	1991	1982	1991
Francia	16,7%	13,4%	17,3%	15,1%	34,3%	24,2%
Alemania ¹	10,1%	8,3%	11,1%	10,0%	16,3%	14,9%
Italia	28,2%	13,5%	6,0% ⁶	20,0%	53,8%	23,5%
Reino Unido	7,4% ²	4,4%	7,0% ⁶	4,0%	20,0% ³	5,0%
España	7,4% ²	6,0%	8,2% ⁵	8,5%	16,5% ⁴	13,0%

1- No se incluye la antigua RDA

2- Porcentaje calculado sobre el empleo total

3- Excluida vivienda

4- Sin excluir los sectores agrícolas

5- 1983

6- 1988

Fuente: *Annales CEEP y Myro, 1989*

¹²/ Se socializan las pérdidas de las siguientes empresas: 1976: Barrera, Imepiel, Grupo Álvarez; 1977: Textil Tarazona; 1978: Altos Hornos del Mediterráneo, Ifasa; 1980: Minas de Figaredo, Babcock Wilcox, San Carlos, Intelhorce, Gossipyum; y 1981-82: Equipos Nucleares, Hytasa, Foarsa.

principios de la década de los ochenta hasta nuestros días, tal y como se aprecia en el cuadro nº 1. No obstante, esta pérdida de protagonismo de la empresa pública no se debe exclusivamente a la privatización, sino que atiende también a los ajustes de capacidad y plantilla a los que se la somete a lo largo de dicho período y a que alguno de los sectores donde ésta se sitúa crecen a un ritmo inferior al del conjunto de la economía.

Las dos etapas del proceso de privatizaciones español

En España todavía existía a principios de los ochenta el interés por emplear la empresa pública como instrumento para el desarrollo industrial. En concreto, se la consideraba un instrumento útil para la promoción del sector agroalimentario y el sector de bienes de equipo, valorados entonces como estratégicos para la economía española. Pero a partir de 1985 **/3**, se abandonan estos planteamientos, iniciándose un proceso de privatizaciones que todavía hoy no ha acabado y que de continuar por los derroteros establecidos en el "Plan de Privatizaciones" del gobierno del Partido Popular, promete terminar con su liquidación. Por el momento, y como resultado fundamentalmente de las privatizaciones, el peso relativo del sector público empresarial español en la economía se sitúa en la actualidad, entre los más pequeños de Europa.

A lo largo de la década que va de 1985 a 1995, se pueden distinguir para el caso español dos etapas, en función de los motivos que animan las privatizaciones. De 1985 a 1991, la privatizaciones persiguen mejorar la eficiencia de la empresa pública a través de su internacionalización y la incorporación de nuevas tecnologías. Subsidiariamente se pretende con ello reducir las aportaciones presupuestarias, que de haber permanecido en manos públicas, el Estado tendría que haber realizado para asegurar la competitividad internacional de estas empresas.

En consecuencia, durante esta etapa se venden totalmente **/4** empresas fundamentalmente industriales a un comprador único **/5**, que asegure el cumplimiento del objetivo de internacionalización y que por lo general es una multinacional extranjera (ver cuadro nº 2).

Alguna de estas ventas se realizan a un *precio negativo*, es decir, el Estado paga para que el empresario privado se haga cargo de la empresa pública en cuestión. El caso de Seat, que se privatiza en 1986, es el más característico de este tipo y el más importante de esta primera etapa. Durante los dos años previos a la transmisión de la propiedad de Seat a la multinacional alemana Volkswagen, el Estado desembolsó algo más de 342.000 millones de ptas. para su reestructuración y saneamiento **/6**.

Sobre el cumplimiento de los objetivos de esta primera etapa se abren muchas interrogantes. En primer lugar, hay que señalar, aunque sea algo obvio, que el

3/ La expropiación de Rumasa en 1983, que en un principio le pudo parecer a alguno el inicio de un proceso de nacionalizaciones similar a puesto en práctica por los socialistas franceses, pronto se reveló como el preludio de lo contrario.

4/ Por "totalmente" se entiende en el texto la pérdida de capacidad de gestión sobre la empresa, es decir, que como mínimo se vende más de la mitad del capital social de la misma.

5/ No obstante, también se producen ventas totales de empresas de servicios durante este período: Viajes Marsan y Entursa; y ventas parciales vía Bolsa, de importantes empresas de servicios, como GESA (38% del capital) en 1986, Endesa (20%) en 1988 y Repsol (30%) en 1989.

6/ Dato extraído de Martín, P. (1991).

concepto de internacionalización manejado por los diseñadores de esta política, no se refiere a la producción sino a la comercialización. Es decir, con la venta a una multinacional de una empresa pública, ésta pasa a tener acceso a una red de distribución internacional, lo que le permite aprovechar las economías de escala que se derivan de un mercado cada vez más global. Esta mejora en la rentabilización de las inversiones es igualmente apreciable en el apartado tecnológico.

Sin embargo, estas mejoras aunque ciertas, chocan con el carácter foráneo de las multinacionales que se hacen con el control de las empresas públicas privatizadas. En efecto, quien acaba rentabilizando las ventajas que se derivan de una mayor dimensión (de una red comercial más amplia, de un aumento de los recursos destinados a la I+D) es, en primer lugar, la propia multinacional y sólo subsidiariamente –y en la medida en que la anterior decida– la empresa privatizada. Al

Cuadro 2

**EMPRESAS PÚBLICAS INDUSTRIALES PRIVATIZADAS
ENTRE 1985 Y 1995**

Empresa	Comprador	País
SECTOR AGROALIMENTARIO		
IGFISA	Grupo Pleamar	España
FIRGSA		
GYPISA		
Lesá	Grupo Lácteo Gallego	España
Grupo Royal Brands		USA
OESA		Italia
ENFERSA		Kuwait
	ERCROS (KIO)	
SECTOR DE BIENES DE EQUIPO Y AUTOMÓVIL		
SKF Española	AB-SKF	Suecia
SECOINSA	Fujitsu	Japón
MBD	KHD	Alemania
SEAT	Wolkswagen	Alemania
Telesincro	Bull	Francia
MTM	Alsthom	Francia
ATEINSA	Alsthrom	Francia
ASTICAN	Italmar	Italia
PESA	Amper y CNTE	España
ENASA	Iveco-Fiat	Italia
SECTOR TEXTIL		
Textil Tarazona	Entrecanales/Cima	España
Hiladuras Gossypium		
IMEPIEL	Cusi	España
HYTASA	Integusa	España
Interhorce	Orefici (Benetton)	Italia
SECTOR DEL PAPEL		
PAMESA	Torras (KIO)	Kuwait

Fuente: IGAE, El País 22/7/96 y Tabacalera

privatizarse la política de gestión de la empresa queda inscrita dentro de la estrategia de la multinacional, cuyos intereses no tienen porque coincidir siempre con los del país o región donde se localiza.

Así, por ejemplo, se observa que en la mayoría de los casos, las multinacionales tienden a concentrar las actividades que incorporan más valor añadido (I+D, normalización, diseño, marketing, alta dirección, etc) en sus sedes centrales, que se localizan a su vez en sus países de origen. En muchos otros casos, cuando las multinacionales se hacen con el control de una empresa, en realidad lo que compran son sus canales de distribución nacional o su cartera de clientes, por lo que terminan desmontando poco a poco sus actividades productivas. Las multinacionales establecen, asimismo, los precios internos a los que sus filiales se compran componentes y productos entre sí, esta facultad permite localizar recursos para la inversión o el saneamiento allí donde son necesarios, pero también desinvertir de aquellos otros que ya no son interesantes para su estrategia, y todo ello no sólo a través de un mecanismo ajeno al mercado e independiente de sus condiciones, sino también por encima de los intereses nacionales o regionales de los países donde se sitúan estas filiales.

La segunda etapa de esta *década privatizadora* se inicia en 1992 y abarcaría hasta 1995, aunque conocidas las intenciones del nuevo gobierno se puede afirmar que ésta todavía está abierta y se cerrará si los planes gubernamentales no se tuercen, cuando se termine de liquidar la última participación pública en una empresa rentable.

La naturaleza de las privatizaciones en esta etapa es distinta a la de la primera. Si en un primer momento se privatizó para mejorar la competitividad de la empresa pública y subsidiariamente para no tener que aportarle recursos públicos en el futuro, a partir de 1992 se privatiza para obtener recursos que enjuguen el déficit del Estado. No obstante, también durante este período se emplean los argumentos teóricos referidos a la ineficiencia intrínseca que comporta la titularidad pública de empresas, aunque generalmente por agentes ajenos al gobierno. La *popularización del capitalismo* a través del acceso a la propiedad de las empresas que se privatizan de los pequeños ahorradores, es el otro gran argumento esgrimido como objetivo y justificación de la privatización, más quizás por los gestores de algunas empresas públicas que por los miembros del gobierno, aunque claramente con la aquiescencia de éstos, puesto que las privatizaciones se diseñan siguiendo los dictados del capitalismo popular establecidos por la doctrina *thatcheriana* una década antes (descuentos en el tramo minorista y reserva de acciones para los empleados en condiciones de privilegio).

Aunque en ambas etapas de esta *década privatizadora* están presentes los objetivos presupuestarios, son durante la segunda cuando estos tienen mayor importancia. La explicación se encuentra en el proceso de convergencia que se imponen los países de la Unión Europea a partir de 1992.

A diferencia de la primera etapa, de 1992 a 1995 las empresas públicas que fundamentalmente se privatizan son empresas de servicios (Telefónica, Repsol, Argentaria, Enagas y Endesa) ⁷¹ situadas en sectores donde todavía la regulación

⁷¹ No obstante, durante esta etapa también se privatizan empresas industriales: Ence (que saca un 34% de su capital al Bolsa), Indra (que se vende en parte a Thomson) y Auxini (que vende un 40% de su capital a OCP), todas ellas en 1995. Asimismo, Tabacalera vende, entre 1994 y 1995, prácticamente toda sus empresas de alimentación no relacionadas con el negocio del tabaco: Lesa y el Grupo Royal Brands (Carcesa, Artiach, Marbú y R.B. Portugal).

es importante y la competencia escasa, y donde, por tanto, está asegurada cierta tasa de remuneración del capital. El mecanismo de privatización empleado es igualmente distinto. Se sacan a Bolsa progresivamente porcentajes de su capital social, con tramos mayorista y minorista, y en algunos casos también con un tramo reservado a los trabajadores.

Cuadro 3

**EFFECTO DE LAS PRIVATIZACIONES SOBRE EL DÉFICIT PÚBLICO EN
EL PERIODO 1992-1995**
(en millones de pesetas)

	1992	1993	1994	1995 (P)
• Ahorro en gastos financieros	8.942	26.409	20.274	72.461
• Ingresos Patrimoniales				
no percibidos	0	21.008	20.949	47.594
• Ahorro neto	8.942	5.401	-674	24.867

Fuente: Martín, 1996.

La reducción de un déficit público estructural como el que registra la economía española en ese período, con los ingresos obtenidos por las privatizaciones es, en principio, una política de difícil realización dada la naturaleza extraordinaria de estos ingresos. Si se contabilizan correctamente, las privatizaciones suponen la venta de activos financieros en manos del Estado y, por tanto, los recursos procedentes de las mismas se consideran ingresos financieros, que no afectan directamente al déficit público, aunque sí indirectamente, puesto que reducen el endeudamiento y con éste los costes financieros del Estado. Ahora bien, para considerar el efecto completo que tienen las privatizaciones sobre el déficit hay que considerar que con ellas se renuncia también a los ingresos patrimoniales que el Estado obtiene en forma de dividendos por participar en su capital, y que suponen la renuncia a un ingreso no financiero, lo que afectará directamente y de manera negativa al déficit público.

El efecto neto acumulado de las privatizaciones para el período 1992-1995, se recoge en el cuadro nº 3. Se observa claramente que las escasa cuantía de los recursos obtenidos de las mismas, ha tenido un efecto efímero, e incluso negativo (1994), sobre la reducción del déficit público español. Este resultado era de esperar en un contexto, por un lado, de reducción de los tipos de interés (y, en consecuencia, de los costes financieros del Estado) y, por otro, de aumento de los beneficios de las empresas públicas que se privatizaban (y, por ende, de los dividendos a los que el Estado renunciaba cuando vendía).

Los resultados del cuadro nº 3 se obtienen, sin embargo, si se aplica un criterio de contabilidad nacional estricto, que es el más coherente desde un punto de vista económico. Ahora bien, los criterios aplicados ^{8/} son en la práctica más flexibles

^{8/} Estos criterios pueden terminar flexibilizándose aún más por el ECOFIN de cara al examen final de la convergencia.

a la hora de considerar algunos ingresos financieros por privatizaciones como no financieros. En concreto, lo ingresos procedentes de la venta de acciones de Repsol se contabilizan como ingresos no financieros, por lo que repercuten directamente sobre el déficit público. Aún así, el efecto sobre el déficit público a pesar de ser más importante que en el caso anterior, sigue siendo marginal ⁹.

En cuanto al otro objetivo a cubrir por las privatizaciones en esta etapa, la popularización del capitalismo, lo primero que habría que analizar es la oportunidad del mismo. Aumentar la cohesión social a través de la promoción del acceso de los pequeños ahorradores a la propiedad del capital de las empresas que se privatizan, parece, cuando menos, un resultado bastante discutible y con una clara raíz ideológica.

Cuadro 4

LOS GRANDES BANCOS EN LOS SERVICIOS ESTRATÉGICOS

ENERGÍA		LA CAIXA	BBV	ARGENTARIA (25%) ¹	BCH	SANTANDER	
Petróleo	Repsol (10%) ²	5,0%	7,0%		30,0%		Cepsa
Gas	Gas Natural	25,5%					
Electricidad	Hidrocantábrico	10,0%		3,0% →	1,0%	3,0%	Endesa (66%) ³
	Iberdrola		11,4%	1,0% →	7,5%		Unión Fenosa
	Sevillana		6,5%	1,5% →			Fecsa
TELECOMUNICACIONES							
Telefonía	Telefónica (21,2%) ⁴	5,0%	4,5% ←	2,5%	13,7%	13,7%	Airtel
						50,0%	BT. Telecomunic.
Cable				22,5% →	20%	40,0%	Hispasat
						11,3%	Cableuropa
Televisión	Canal +		15,8%		6,2%	26,0%	Sevilla del Cable
						10,0%	Santander del Cable
							Antena 3 TV
OTROS SERVICIOS							
Aguas	Aguas de Barna	25,0%			15,5%		Aguas de Valencia
	Acesa	39,0%					
Autopistas	Túnel de Cadí	35,4%			27,0%		Aumar
	Vasco Aragonesa		27,4%		10,0%		Autema
Aparcamientos	Saba	24,1%				3,8%	Iberpistas

1- En las empresas públicas aparecen entre paréntesis la participación que todavía mantiene el Estado en su capital. También el Chase Manhattan Bank posee un 5% del capital de Argenteria.

2- Pemex y el Chase Manhattan Bank posee asimismo un 5% de Repsol, respectivamente, y Repsol a su vez un 45,2% de Gas Natural.

3- Endesa tiene a su vez participaciones en las siguientes empresas: Airtel (3%), Fecsa (48,9%), Sevillana (39,5%), Cepsa (5,6%), Unión Fenosa (7,5%), Cableuropa (20%) y Antena 3 TV (8% conjuntamente con el BCH, a través de Obetago).

4- El Chase Manhattan Bank posee también un 5% en Telefónica.

5- A través de Banesto (Grupo Santander).

Fuente: Muñoz, J. et al (1996) y Cinco Días 10/4/96 y 22/4/96

Esta pauta de comportamiento ha facilitado, entre otras circunstancias, la configuración de núcleos duros de accionistas, alrededor de grandes bancos, que con pequeños desembolsos se han hecho con el control de importantes empresas públicas. Núcleos que, por otro lado, puede que tal vez no sean tan duro como

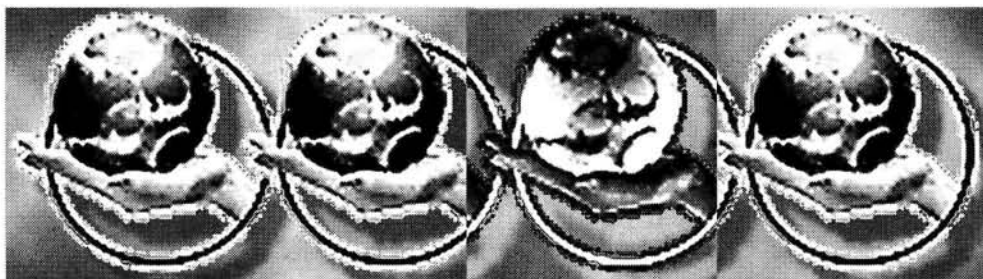
⁹/ A este respecto se puede consultar "Las privatizaciones en la estrategia de convergencia con Europa", Martin C, 1996, *Boletín de Información Comercial Española* n° 2511

parece si se atiende a las relaciones poco estables que en el pasado reciente han existido entre la banca y la industria de este país. Así, podría ocurrir que de no entrar la economía española en la tercera fase de la Unión Monetaria, el negocio bancario volviera a ser tan rentable como antaño, mientras que los atípicos empresariales pierden importancia y atractivo en la cuenta de resultados de los bancos, dada las peores condiciones de financiación a las que quedarían sometidas las empresas españolas.

Cabe señalar, no obstante, que las empresas que se privatizan ahora y en las que están tomando posiciones los bancos, son empresas de servicios que se mueven en sectores regulados con poca competencia, lo que asegura un beneficio más estable independientemente de las condiciones de financiación nacional, puesto que se trata de grandes empresas con capacidad de financiarse en los mercados internacionales.

Los núcleos duros en las empresas públicas se están definiendo fundamentalmente alrededor de dos grupos bancarios, que a su vez están agrupando bajo su control importantes conglomerados de empresas de servicios, tal y como se observa en el cuadro nº 4. Por un lado, estaría el constituido por la Caixa y el BBV, y, por otro, el formado por el BCH y el Santander. Dentro de este último, Endesa aparece como una importante sociedad poseedora también de importantes participaciones en los sectores de la energía y las telecomunicaciones. Argentaria, el banco donde aún el Estado mantiene una participación importante (25%), quedaría a caballo de estos dos grupos, a la espera de definir su estrategia. Hay que resaltar asimismo la aparición de importantes accionistas extranjeros al calor del proceso de privatizaciones, como es el caso de Pemex y el Chase Manhattan en Repsol (con un 5% cada uno) o de éste último también en Telefónica (5%).

Otro de los grandes beneficiarios del proceso de privatizaciones, junto a la gran banca, están siendo los bancos de negocios, que se encargan de asesorar e intermediar las privatizaciones, obteniendo importantes honorarios. Entre 1985 y 1995, los diez bancos de negocios más importantes del mundo obtuvieron unos honorarios por esta actividad de 732.000 millones de ptas. Dada la importante cuantía de este negocio no es de extrañar que estas instituciones actúen como verdaderos grupos de presión en foros y medios de comunicación para que se promuevan las privatizaciones. Este comportamiento guarda ciertos paralelismos con los ataques promovidos por la gran banca contra el sistema público de pensiones. A pesar de la dudosa efectividad de la política de privatizaciones para alcanzar sus objetivos durante la década que va de 1985 a 1995, este período constituye el primer capítulo de un relato inacabado, cuyo final el gobierno del Partido Popular se ha propuesto escribir —en un alarde de eficacia— en la mitad de tiempo que al anterior ejecutivo le llevó liquidar 1/3 del sector público empresarial.



2 ¡A privatizar, a privatizar!

España: una visión global de las privatizaciones

José Moreno Díaz

Un fenómeno recorre el mundo: el fenómeno de las privatizaciones. Para no ser menos, a mediados de la década pasada se inicia en España un tímido proceso de privatizaciones de unas cuantas empresas públicas que, al menos en su fase más viva, consistió a juicio de casi todos los expertos, más en una reestructuración que en un programa establecido previamente de privatizaciones. España es en este sentido, junto con algún otro país latinoamericano (como por ejemplo Chile), uno de los pocos países que han experimentado simultáneamente procesos de privatizaciones totales o parciales, nacionalizaciones y reprivatizaciones. Lo cual desemboca, se mire como se mire, en una inexcusable (¿premeditada?) ausencia de una línea conductora clara en cuanto a la política a seguir y que, en la mayor parte de los casos, éstos se han enfrentado con un pragmatismo fuera de toda duda. Parafraseando un célebre artículo teórico, habría que decir aquello de que la "política española de privatizaciones está en busca de un fundamento lógico".

De manera sintética, sobre los diferentes procesos y fases que se han puesto en marcha en España para privatizar algunas empresas públicas, pueden destacarse algunos elementos singulares.

No existe un plan concreto de privatizaciones

En principio, puede decirse sin mucho error que en este país no ha existido (al menos hasta la llegada del PP al Gobierno) una voluntad privatizadora abierta y ni muchos menos convencida. En unos casos, aunque sea de manera parcial, las medidas liberalizadoras han venido impuestas por la incorporación a la CEE. En otros, las enajenaciones tienen básicamente un sustrato racionalizador que no cuestiona el papel del sector público en la actividad económica ni permite la transferencia del control de ésta al sector privado. No ha existido, como en otros casos, una visión político-ideológica de la privatización, sino que ésta se ha visto subordinada a objetivos más pragmáticos de racionalidad económica. De alguna manera, las esca-

sas privatizaciones realizadas en España hasta 1995 bien pueden incluirse en una estrategia global de reestructuración del sector público. Empero, no ha existido ningún plan gubernamental explícito y coherente que especifique los fines programáticos y los pasos a seguir para alcanzarlos. Más bien, han respondido a decisiones aisladas, obligadas a veces por la coyuntura recaudatoria o fiscal.

Causas y objetivos explícitos

Haciendo algo de historia, durante los años ochenta los objetivos más generales perseguidos por las privatizaciones son muy diversos. El principal factor impulsor de la privatización no estuvo en concepciones ideológicas, como pudo ser el caso francés o inglés, sino más bien parece haber residido en cuestiones más economicistas, motivadas por una serie de limitaciones de las empresas públicas españolas en el orden financiero, tecnológico o de estrategia de mercado. El hecho de que no haya existido ninguna pauta o plan gubernamental (reflejado en alguna ley) y la propia opinión de las autoridades, en esos momentos, no deja lugar a dudas. La prensa económica diaria del momento está inundada de declaraciones en ese sentido. En opinión (más reflexionada que una nota de empresa por cuanto que está publicado como artículo en una prestigiosa revista científica) del ex-Presidente del INI y en aquellos momentos, ministro de Industria, "las decisiones de desinversión del INI no responden a criterios de carácter político o ideológico, sino a criterios de racionalidad industrial y financiera ligados, en última instancia, al cumplimiento del objetivo prioritario del INI: la maximización del patrimonio del Grupo" (Aranzadi, 1989). Los grupos estatales no podían hacer frente a las crecientes pérdidas acumuladas por algunas de sus empresas que, o no tenían futuro en absoluto, o al menos no lo tenían en manos del Estado.

Se abre en esos años ochenta un proceso de reestructuración y reforma de las empresas públicas para posibilitar su saneamiento y rentabilización. Para lograrlo, se impuso a estas empresas un riguroso plan de reconversión ^{1/}, a fin de mejorar su productividad, lograr el saneamiento financiero y recuperar la confianza perdida. Para ello, también, se emprendió una política de gestión del sector público según los principios de mercado y los criterios de eficiencia y de racionalización. Esta reestructuración se vio impulsada cuando, en pleno proceso, España entra en la CEE. La política de competencia exigida por los reglamentos comunitarios, lejos de traducirse en una semántica privatizadora, sirvió de acicate para acometer con más ímpetu si cabe tal reforma, de manera que las empresas públicas españolas salieran fortalecidas para competir abiertamente en el mercado comunitario. Pero, no obstante, la adhesión a la CEE planteaba otra cuestión más preocupante que la simple reglamentación en favor de la competencia y en contra de las subvenciones oficiales. Según los acuerdos de Maastricht y en cumplimiento del Plan de Convergencia, el déficit público había de pasar en cuatro años a ser inferior del 3 % del PIB y la deuda pública debe situarse por debajo del 60% de esa macro-magnitud. Esta exigencia unida al escaso fondo de maniobra, tanto desde el punto de

^{1/} Incluso podría pensarse que hasta en esto, el gobierno fue pragmático. Aprovechó la grave crisis por la que atravesaba el tejido industrial español para, teniendo en cuenta que en la mayor parte de los sectores afectados (de corte tradicional que habían sustentado el crecimiento en la etapa anterior: siderurgia, naval, manufacturas eléctricas, ...) existía una importante presencia pública (que se vio incrementada como consecuencia del proceso de reconversión), reestructurar ya de paso toda la actividad productiva bajo su manto.

vista económico como político, que se tiene para reducir los gastos públicos de manera sustancial (en esos años el déficit público rondaba el 5% del PIB), en definitiva, la necesidad de allegar recursos financieros para superar los problemas de las restricciones impuestas por la crisis, son otras de las motivaciones básicas que están detrás del proceso de privatizaciones en España. Desde luego es algo que no ofrece la más mínima duda con la llegada de los *populares* al gobierno del Estado: ya ni siquiera se habla de una supuesta mayor eficiencia de la gestión privada sobre la pública y los ingresos por privatizaciones son un capítulo más de los Ingresos Públicos. Y esto lo hacen no sólo por credibilidad política o como señal inequívoca de compromiso con el ¿nuevo? modelo ideológico liberal que nos invade.

Ausencia de un marco general de política industrial

Lo anterior enlaza con una cuestión nada trivial y tantas veces ignorada. Probablemente todo esto ha sido así porque tampoco ha existido algo más esencial que un plan de privatizaciones más o menos serio, más o menos eficiente. Algo que lo podría justificar, amparar y dar sentido, se esté o no de acuerdo con él. En este país no ha existido, hasta el momento, una política de desarrollo industrial que pueda llamarse así y que regenere este tipo de actividad. Y estamos refiriéndonos a una economía tan castigada por la crisis y a un sector industrial tan necesitado de ella, como es el caso español. Tan sólo se ha visto una línea de actuación clara: la empresa pública ha de comportarse racionalmente como si de una empresa privada se tratase. Así, el sentido básico en la existencia de un sector público, la misma oportunidad de servirse de él como señuelo, ejemplo o acicate en tal política, pierde su carta de naturaleza más esencial. La empresa pública ha de estar para algo más que para buscar la eficiencia traducida a beneficios contables. Si no, ¿qué sentido tiene el que sea pública?

Prueba de la espontaneidad del caso español de privatizaciones y de lo puntual (o aleatorio) de este proceso es que, al final, parece que la presencia pública en la economía española tampoco se ha visto mermada sustancialmente. Por un lado, desde mediados de la década de los ochenta, el Estado ha abandonado o reducido drásticamente su presencia en sectores como material de transporte, textil, turismo, fertilizantes, aluminio, gas, alimentación, automóviles, cerámica, rodamientos y automóvil. Ello ha supuesto, se estima, una reducción del sector público empresarial en torno al 20%. Esto se ha visto compensado porque paralelamente a este proceso de desinversiones, un grupo, diremos reducido, de grandes empresas públicas se ha expandido, siendo empresas dominantes en sectores como la electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones, banca, tabacos o transporte.

Formas de privatizar y pragmatismo

El mercantilismo de las privatizaciones en España queda al descubierto cuando se estudia la forma en cómo se han privatizado las diferentes empresas. Una primera consistía en la venta de las empresas directamente al mejor postor (cuando existía). Como sin duda se sabrá, estas operaciones fueron todas ellas muy importantes, por lo que quizá resulte interesante detenerse y destacar algunos aspectos dignos de

mención. Se utilizaron dos modalidades de privatización. En unos casos, la mayoría de ellos, la empresa se vendió totalmente como único mecanismo, se decía, de asegurar su viabilidad futura en un mercado abierto. En otros, empresas multinacionales entraron como nuevos socios, constituyendo un *joint venture*. De alguna manera, las multinacionales adquirientes de casi todas ellas ya poseían una participación significativas en dichas empresas, por lo que el traspaso no fue una sorpresa, en muchos casos. Lo cual no debe traducirse por fácil **/2**, ya que no obstante lo anterior, el Estado tuvo que dedicar una significativa cantidad de recursos económicos antes de su privatización, no sólo para sanear su situación financiera, sino también para que resultase atractiva para esos compradores **/3**. Así, en el período 1.985-94, el Instituto Nacional de Industria recaudó 305.000 millones de pesetas por la venta de algunas de sus empresas, pero aportó 381.000 millones al saneamiento de esas compañías (*El País*, 26/03/95).

La segunda forma de enajenación de empresas públicas se viene produciendo mediante la colocación en las Bolsas de paquetes minoritarios de acciones, no siempre accesibles al gran público. Estos sólo han servido para reforzar los mercados de valores nacionales, tradicionalmente estrechos e incrementar una participación accionarial más amplia **/4**. Pero, dado lo discontinuo de estas ventas, no ha existido ninguna intención de regular este proceso. Tampoco parece haber existido ningún ánimo redistributivo, tendente a ofrecer en condiciones más preferentes a ciertas capas de la población más humildes la posibilidad de adquirir alguna parte de la propiedad de esas empresas **/5**. La experiencia muestra que este cúmulo de factores han propiciado que, en algunos casos,

2/ Como muestra de dificultades para vender una de estas empresas deficitarias, un botón: Enasa. El fabricante español de los célebres camiones Pegaso, empezó a arrojar pérdidas desde 1977. El INI decidió primero intentar fusionar esta empresa con otro fabricante nacional, Motor Ibérica (después vendida a Nissan), pero fracasó. A partir de ahí, se mantuvieron conversaciones con Renault RVI, Iveco Fiat, Volvo y Daimler Benz, todos ellos europeos. Ante los sucesivos fracasos, se entablaron negociaciones con International Harvester (USA). De nuevo, ya en 1989, con Daf, Volvo, Fiat, Man y Daimler. Por fin se alcanzó un acuerdo con el consorcio Man-Daimler Benz que no fue autorizado meses más tarde por las autoridades antitrust alemanas. Después, varios meses más tarde, Fiat adquirió Enasa.

3/ El ejemplo de Seat nos ilustra esta cuestión. El acuerdo de venta con Volkswagen suponía reducir el número de trabajadores a 21.500 (de los 32.000 existentes), hacerse cargo de las filiales de Seat (Made y Purolator, así como participaciones en Luzuriaga y Acesa), hacerse cargo de las pérdidas del año 1985 (36.000 millones de pesetas), ampliar el capital hasta 80.000 millones de pesetas (desde los 22.600 que tenía) y conceder un crédito de 180.000 millones pesetas a largo plazo. Total, unos 144.000 millones de pesetas.

4/ Un ejemplo de esto puede ser el caso de Repsol. Una vez *ordenado* el holding, se abrió un tímido proceso privatizador. Así, en 1989, el 4,5 % de las acciones fue a parar a una entidad privada (el Banco de Bilbao Vizcaya) y otro 26 % del capital social de Repsol (1.500 millones de \$) se lanzó a la venta en las Bolsas de Madrid, donde se colocó el 64 % de esa cantidad, New York, Tokio y Londres, donde se comercializó el resto. La emisión constituyó un éxito claro y fue justificada oficialmente por la necesidad, una vez más, no de privatizar la empresa, sino de ampliar y diversificar la base accionarial (de hecho se incorporan más de 300.000 accionistas) sin perder el control. Otras razones de índole, digamos más profunda, apuntaban hacia la necesaria internacionalización de las actividades del Grupo, dado el tipo de mercado en el que éste se mueve. Después de ésta, han seguido otras ventas a inversores privados y con las mismas justificaciones que la primera. En 1992 se redujo la participación estatal al 54,5%, durante el primer trimestre de 1993 se vendió otro 7,3 % del capital social y en 1995 se enajenó otro 15%. En este momento, el INH no tiene la mayoría de las acciones bajo su control pero sí el dominio de la matriz del Grupo.

5/ Sólo el caso de Repsol se sale de esta pauta. Esta empresa facilitó, créditos de hasta 500.000 pesetas por trabajador para la compra de acciones de su grupo que, en estos casos, además, estaban rebajadas un 10%. Asimismo, se ofrecieron tramos especiales a precios preferentes también a los pensionistas y a los distribuidores de petróleo de la compañía.

se haya reforzado la presencia de inversores extranjeros que controlan una parte importante del capital de algunas empresas **/6** y que, en general, se ha producido un trasvase del poder del Estado a un grupo reducido de entidades financieras **/7** y grandes corporaciones privadas. Eso sí, todo esto se presenta ante una opinión pública desprevenida disfrazado de la necesaria tecnocracia económica.

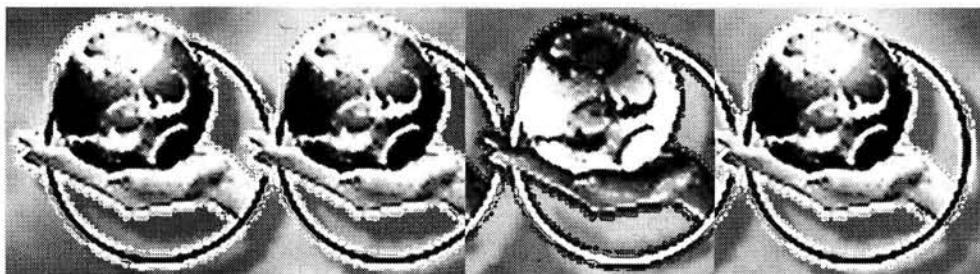
Cuando menos, el sector público español parece haber soltado algo del lastre acumulado en los comienzos de la actual crisis, ya que la mayor parte de las empresas totalmente vendidas eran empresas con pérdidas y que aparentemente no tenían futuro en manos públicas, dado su atraso y desconexión de las pautas competitivas del mercado internacional. Todo sea que no las vuelva a coger.

En definitiva, la privatización española esta siendo más heterodoxa que otras del entorno. Pero no cabe duda que ha logrado reducir el volumen de pérdidas que arrastraba el sector público, sanear financieramente las empresas no privatizadas totalmente y mejorar la competitividad de las empresas privatizadas. Ello puede ser visto como exitoso desde la óptica de quien entiende que el objetivo básico de cualquier privatización descansa en la búsqueda una mayor eficiencia. Pero la experiencia española en materia de privatizaciones muestra que están siendo más que nada una medida pragmática que permite reducir los fuertes desequilibrios presupuestarios de los últimos gobiernos de turno, sin ser relevante su afiliación política. Este argumento de incrementar los Ingresos Públicos, sometido a numerosas críticas, ha de tratarse con precaución, puesto que los resultados en un plazo no muy largo pueden ser negativos. Aunque coyunturalmente puedan solucionarse los problemas del déficit existente, aprovechando los ingresos procedentes de las ventas para financiar el gasto corriente o reducir los impuestos, se cierra una importante vía de ingresos futuros. De tener que vender empresas públicas, sería más coherente el dedicar los ingresos generados a financiar el desarrollo económico, fomentando la inversión en infraestructura productiva estratégica y promoviendo el bienestar social.

En fin, en el contexto de internacionalización que nos invade, la firme pretensión del gobierno actual de reducir el déficit público y de continuar con las privatizaciones parciales, si bien son una muestra clara de sus intenciones (afrontar los acuerdos de Maastricht bajo signos de rentabilidad y competitividad), no despeja la incógnita del futuro más que incierto. Eso sí, todo apunta a que las privatizaciones favorecen el proceso de concentración y centralización del capital en España. En unos casos, las empresas públicas pasan a manos de multinacionales previo saneamiento a costa del erario público. En otros, por vaya usted a saber qué oscuro discurrir, son puestas en bandeja de los grandes grupos financieros españoles.

6/ Después del segundo tramo de privatización (finales de 1993), los inversores extranjeros controlaban ya el 24% del capital del grupo público Argentaria.

7/ De los paquetes de acciones privatizadas por Telefónica, la mitad se reservó a inversores institucionales, lo que configuró un núcleo estable de accionistas liderado por el BBV y sus socios y, a cierta distancia, por La Caixa y Argentaria. Por cierto, que el Gobierno en su momento, descartó al BBV como segundo operador de telefonía móvil, en favor del Airtel (BCH y Banco de Santander). Casualidad. El BBV tiene ese mismo papel protagonista en Repsol y es el accionista mayoritario en Iberdrola. Quizás eso sirva para entender mejor por qué el mismo BBV se retira de Sevillana ante la opa de Endesa, que, a su vez, tiene un famoso acuerdo de intercambio de participaciones con el BCH, uno de sus mayores accionistas. Otra casualidad



3 ¡A privatizar, a privatizar!

Reflexiones sobre la privatización y las políticas públicas

Julián Sánchez-Vizcaíno

La temática de las privatizaciones es una de las grandes cuestiones de actualidad, visualizable en la práctica de los gobiernos netamente conservadores e incluso, en muchos casos, en la de los de origen socialdemócrata, siendo a su vez uno de los campos en los que incide de forma clara la visión que se adopte acerca del mercado, el estado, la sociedad, la democracia, la igualdad, etc.

El presente trabajo pretende ser un intento de captación de esta problemática, en el difícil objetivo de conectar el examen del discurso de la privatización con una serie de consideraciones enraizadas en el campo de la acción gubernamental, no tanto respecto de sus funciones clásicas de regulación, sino en el plano de su intervención activa en la sociedad y en el mercado, ángulo éste que ha centrado la atención de lo que se ha denominado el enfoque de las políticas públicas.

En cualquier caso, si bien las políticas públicas son objeto de conocimiento científico por parte de la Teoría del Estado y de la Teoría Económica, una perspectiva inicial debe situar en primer término la delimitación de las orientaciones básicas sobre las que este enfoque se ha sustentado.

Por tanto, enmarcaré en principio dentro de esta perspectiva el discurso neoliberal de la privatización, rastreando después las exigencias que a la izquierda transformadora debe sugerir en términos de definición de nuevos cauces de aproximación a la esfera de la acción administrativa.

Sin perjuicio de ello, hay que clarificar inicialmente a qué nos referimos cuando hablamos de políticas públicas, a lo que ayudará especialmente la contextualización de su nacimiento.

En general, el enfoque de políticas públicas presenta un significado directamente unido al despliegue de los programas de intervención estatal que con mayor o menor intensidad se generaliza en los Estados occidentales industrializados a partir de la Segunda Guerra Mundial, en una realidad variada y multiforme según cada país, sobre un soporte jurídico-político que cabría ser definido como de *constitucionalismo social*.

Como es sabido, la etapa de mayor incidencia de este enfoque de políticas públicas se inscribe en la época de plenitud de la llamada economía del bienestar, de base

keynesiana, en la que a las políticas económicas expansivas se acompaña una función redistributiva del Estado. Ello se da en unas condiciones de reconstrucción postbélica de la Europa occidental, en el marco de un modelo fordista de organización de los sistemas de producción, y poniendo un énfasis especial en la doctrina de los fallos del mercado.

El enfoque de políticas públicas se caracterizará por ser un intento de exploración e indagación pluridisciplinar tanto sobre la naturaleza del Estado y de sus principales actores, como de los efectos de la intervención pública en la estructura social. En este orden de ideas se plantea la ya clásica pregunta de si son "las políticas las que condicionan la política" o por el contrario es ésta última la que condiciona aquéllas, sobre la base de la distinción anglosajona entre *politics* y *policies*.

En mi opinión, el interés que presenta este enfoque es de carácter instrumental, porque aun sin entrar en el problema de la subordinación del Estado a las relaciones de producción o la estructura de clases, permite un alto grado de conocimiento de la naturaleza de las intervenciones gubernamentales y del proceso de toma de decisiones, enormemente útil para la fijación de nuevas alternativas.

Se parte de un método inductivo que nos lleva a una fase de análisis (estudio del proceso de toma de decisión, de los actores implicados, las negociaciones entre los mismos, las restricciones, en el diseño de las políticas y de selección de alternativas), a una fase de implementación (forma de ejecución de las políticas públicas, su grado de eficiencia y los métodos empleados para conseguir equidad social) y, en último término, a una fase de evaluación de programas, en la que podría ocupar una función esencial el examen del grado de control democrático realmente existente sobre la acción administrativa.

Por su parte, el discurso neoliberal de la privatización hunde sus raíces en los planteamientos del individualismo metodológico y de la teoría de la *public choice*.

La teoría de la "public choice"

En síntesis, sus principales argumentos se apoyan en la presunción de que, en principio, los individuos se comportan y toman sus decisiones de manera racional, únicamente en consideración a sus intereses personales y buscando optimizar los beneficios de sus decisiones, de modo que uno de los objetivos del *public choice* será transformar las administraciones públicas para que, en lugar de burocracias que actúan obedeciendo órdenes de arriba, estén capacitadas para satisfacer las preferencias individuales expresadas en contextos diferentes.

Esta corriente también se propone como cuestión fundamental dar pautas de asignación de los recursos, por definición limitados, centrando casi exclusivamente su interés en los rendimientos de los servicios públicos o de las administraciones.

Si bien el éxito de la *public choice* alcanzó su punto álgido en las década de los setenta y de los ochenta con la *reaganomics* y el *thatcherismo*, es obvio que un primer fundamento ideológico de la misma puede encontrarse en la obra de Spencer, así como en Hayek y Von Mises.

Aunque la *public choice* no llega a propugnar la sustitución total de las organizaciones públicas es evidente su posicionamiento en favor de una plena libertad para la actuación del mercado y un desplazamiento hacia éste de la decisión pública.

Ello se manifiesta resueltamente no sólo en el rechazo de la provisión de bienes públicos directamente por el Estado siempre que ello sea posible, sino también en el de su

producción. Ejemplo de esto es la idea del reparto de bonos distribuidos por la autoridad pública, utilizables por el ciudadano de la forma que mejor le convenga, como ocurre con el llamado "cheque escolar".

Por otro lado, la *public choice*, tiende a considerar las instituciones como mecanismos neutros que convierten instrumentalmente las demandas sociales en políticas públicas.

Frente a este cuadro argumentativo, la izquierda no ha formulado expresamente una alternativa propia en el campo de las políticas públicas.

El pensamiento de matriz marxiana rechaza, cuando menos en sus versiones más clásicas, la posibilidad de una auténtica transformación social a partir de la actuación de los aparatos administrativos. Ello es así en tanto que desde una concepción abiertamente antiestatalista se arranca del entendimiento de los aparatos de la administración pública como instrumentos al servicio de la clase dominante y de la burocracia como expresión paradigmática de la racionalidad capitalista al modo weberiano.

El contexto fordista-keynesiano sobre el que se asienta, tal y como se aludió más arriba, el nacimiento y evolución de las políticas públicas, se explica desde esta línea de pensamiento como solución legitimadora del propio sistema de dominación. Esta es la lectura que inequívocamente, en términos generales, aunque con matices, hace la izquierda acerca del reformismo social inherente al constitucionalismo occidental que nace con la República de Weimar.

La crítica radical al Estado y la burocracia que conlleva el rechazo frontal del modo de producción y acumulación capitalista se convierte así en el factor determinante de la despreocupación de la izquierda no reformista en lo que se refiere a la captación de los importantísimos procesos de transformación que se dan en el Estado capitalista como consecuencia de la constitucionalización de los derechos sociales, económicos y culturales, los cuales se plasman en una progresiva sofisticación de las técnicas de las que se dotan las organizaciones públicas para, en la medida de la intensidad con que lo permita la secuencia histórica y la correlación de fuerzas operante en cada caso, intentar hacer reales y efectivos estos nuevos derechos.

En su descargo, habría que señalar que a ello no resultará ajena la constatación de la insuficiencia del *Welfare State*, dados los altos niveles de desigualdad social que pervivían en la mayoría de los países occidentales durante los años del crecimiento sostenido, a pesar de la extensión de los programas sociales, como recuerda Juan Torres en su espléndida obra sobre la desigualdad y la crisis económica.

En cualquier caso, las diversas posiciones que conforman esta línea de pensamiento son, a grandes rasgos, agrupables en tres corrientes. La primera, identificada totalmente con lo que se acaba de exponer, ignora por completo las políticas públicas al ser éstas sólo un producto de la sociedad capitalista. Una segunda, representada por O'Connor en Estados Unidos y por Offe en Alemania, integra el análisis sistémico, considerando la política como un objeto específico y subrayando las crisis estructurales del capitalismo. Por último, una corriente estructuralista inspirada en Althusser y representada por Poulantzas y los especialistas de políticas urbanas reconocerá cierta autonomía al Estado y a sus componentes, principalmente locales.

La situación actual de las políticas públicas está obviamente en íntima conexión con el proceso de crisis que atraviesa el Estado social.

La importancia de los cambios acaecidos ha abierto una nueva brecha para las ideas

neoliberales, recrudeciéndose las críticas al Estado Social en lo que respecta a las políticas públicas y la actuación estatal, regresando al primer plano de la escena un discurso privatizador que cuenta con un argumento de fondo según el cual el crecimiento del aparato del Estado, las detracciones masivas sobre la economía y las políticas redistributivas no implican sólo una crisis económica y de gestión, sino que pervierten el orden democrático fundamental basado en el individuo libre, la propiedad y los mecanismos del mercado. El crecimiento ilimitado de las demandas sociales o de los llamados "buscadores de rentas", hace peligrar a la democracia y por ello, dicen, habrá que poner límites a los poderes del gobierno mediante un Estado mínimo, aún a riesgo de devaluar la democracia representativa o de provocar marginalidad social.

El impacto en las políticas públicas del avance progresivo de estas posiciones es decisivo.

El impacto de las políticas públicas

Su primer efecto será un deseo de limitar las potencialidades de este enfoque con vistas a hacer más reducido y limitativo el ámbito de conocimiento de los procesos de toma de decisión, centrándose en el del papel de los grupos de presión y de interés, o del procedimiento electoral en sí mismo, pero otorgando un carácter residual a la investigación del comportamiento de los actores políticos y sociales y al modo de diseñar las políticas.

La conexión de este planteamiento con la idea de democracia limitada no puede ser más evidente, por cuanto lleva implícito un análisis del proceso decisional encuadrado en la dinámica del predominio de los grandes grupos de presión, únicos actores que merecería la pena conocer, y de la democracia como mero procedimiento, siguiendo la tesis de Shumpeter, frente a la necesidad de explorar las aspiraciones de una mayoría social cuya realidad es cada vez más compleja y atiende a una estructura fragmentaria y diversificada.

Por otra parte, también supone una concepción según la cual, toda vez que una parte importante de las relaciones de consumo de los ciudadanos se da en relación con el sector público, se concibe a éstos como meros consumidores de servicios, considerando que desde este plano se articula la reacción contra la Administración Pública, a la que consideran como una organización burocratizada e insensible. De esta suerte, la configuración del papel que los ciudadanos ejercen respecto de la Administración se ceñiría únicamente a la dimensión de prestación de servicios, quedando enteramente al margen el proceso de diseño de políticas, conforme a las técnicas desarrolladas en el sector privado, dentro de un proceso de mimetismo que trata de difuminar las diferencias entre la gestión pública y la gestión privada.

Dentro de este orden de ideas, en lo que respecta a la implementación de las políticas públicas, las manifestaciones de la privatización se sumergen de nuevo en el planteamiento que reclama la mayor eficiencia de la iniciativa privada frente a la intervención estatal, lo cual es completamente funcional para la consecución de los objetivos que se fija la estrategia neoliberal.

Entre estos objetivos ocupa un lugar privilegiado la restitución del equilibrio presupuestario, mediante la disminución del gasto público, sea eliminando el carácter público de determinados servicios, sea dando entrada al capital privado, sobre todo multinacional, en la gestión de los mismos. Como manifestaciones de

este proceso encontraremos asimismo la externalización al sector privado de todo tipo de funciones propias de las Administraciones Públicas, así como la transferencia de la acción inversora del Estado a manos privadas.

La evaluación de programas también será herida de muerte con la privatización, por cuanto ésta última va directamente unida a la idea de que con la intervención administrativa se debe perseguir un nivel de satisfacción de carácter individual, vía sistemas de calidad, con un poder de reacción ciudadana de tipo únicamente reclamatorio-individual, constriñendo a los procesos electorales toda posibilidad de control democrático, sin permitir, desde un fundamento de orden político, la valoración colectiva de las actuaciones públicas en su consideración como programas concretos de intervención.

En este sentido, no sólo queda afectado el control colectivo sobre las acciones administrativas, sino también la propia medida de la eficiencia de las mismas y de su impacto en la sociedad, tendiendo, por su propia naturaleza, a oscurecer e imposibilitar la conciencia cívica en relación con los procesos de redistribución de rentas o de desarrollo social.

Izquierda transformadora y políticas públicas

Ante todo ello a la izquierda transformadora se le impone una importante reflexión acerca de la validez de las políticas públicas como enfoque para el análisis y la dirección del cambio social, para lo cual debe aceptarse paralelamente que éste no es únicamente el resultado de la acción de abajo hacia arriba, sino que la intervención y los programas gubernamentales juegan también un papel decisivo a este respecto.

La aportación de la izquierda antiestatalista y su posible armonización con una nueva perspectiva de eficiencia social que no lleve consigo un rechazo frontal a la intervención administrativa debe provenir, a mi juicio, de la toma en consideración de muchos de los aspectos de la obra de Offe, O'Connor y Poulantzas. Estos serían, a partir del reconocimiento de ciertos niveles de autonomía de lo político y social frente a lo económico, la exploración de los límites de la democracia representativa, y con ello de las organizaciones partidarias, en relación con los programas de acción gubernamental; las negativas consecuencias del llamado gobierno de los "expertos"; las contradicciones que registra el crecimiento cada vez mayor de las responsabilidades de los gobiernos en la atención de las demandas sociales frente a las necesidades de capital del sector privado; y, por último, la apertura del concepto de lo público a los movimientos sociales y al imperativo de la participación y de un tipo de democracia más "consejista" (usando la expresión de Jorge Reichmann).

La adopción del enfoque de políticas públicas por parte de la izquierda transformadora es tanto más necesaria cuanto que con ella se abren nuevas vías para actuar sobre una serie de aspectos muy importantes de su realidad política.

Un primer grupo, de orden general, son aquellos que se derivan de la falta de una praxeología del ejercicio del poder que culmina en un exceso de pragmatismo cuando éste se consigue a nivel municipal o regional, o en un exagerado rechazo de la política institucional vinculado a la tradicional visión antiestatalista a la que se ha hecho referencia más arriba.

Un segundo grupo, de carácter más complejo, vendría determinado por la dificultad de aprehender y analizar los cambios que se están produciendo en el ámbito político-institucional derivados de los procesos de integración económica. Estos cambios se plasman en la aparición de entramados de redes intergubernamentales, como resultado de la descentralización local y regional, por una parte, y la reordenación supraestatal, por otra, lo cual ha dado lugar a un conglomerado de relaciones múltiples que difumina los contornos del poder político tal y como se venían conociendo hasta ahora.

En este orden de consideraciones, la necesidad y virtualidad del enfoque de políticas públicas para la izquierda transformadora se ubica en que para la elaboración de un programa alternativo de intervención política, para la propia orientación estratégica, para un posible ejercicio de determinados ámbitos de gestión pública, cualquiera que sea el nivel de gobierno, o incluso en la creación de pautas de actuación para situaciones de minoría institucional, es crucial el conocimiento de la naturaleza, los procesos y los efectos de la acción gubernamental, así como de sus actores (grupos políticos, sindicales, empresariales, institucionales, etc) y de las relaciones entre éstos.

Acogiendo este enfoque se podría adecuar a cada caso concreto con mayor precisión, sin perder la referencia de contexto, la intensidad en la aplicación de los programas y el modo de ir aproximándose a los grandes objetivos políticos, operando sobre el terreno del cambio social e interactuando el nivel institucional con el nivel ciudadano. El despliegue de este planteamiento podría ser como sigue, en cada nivel de gobierno, tanto si se ocupara un papel gestor como si se actuase fuera de la gestión.

En la fase de análisis, o de diseño de las políticas, se trataría de entrar en el conocimiento del cómo se lleva a cabo el proceso decisonal, así como las razones de selección de una determinada alternativa. En esta fase se incluye la identificación de los diversos actores intervinientes, los intereses en presencia, el propio proceso de negociación, etc. A mi modo de ver, sería necesario incidir en esta fase, en la que se produce la contradicción principal entre la idea de participación ciudadana real frente a la de corporatismo o intervención de grupos de interés o de presión, para distinguir los rasgos identificativos que nos sitúan ante una u otra.

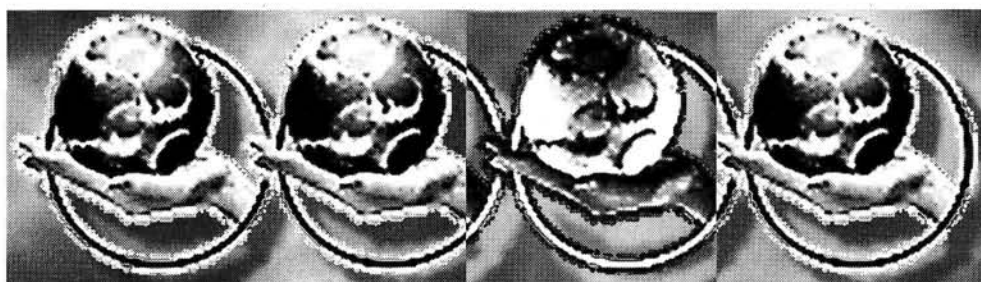
En la fase de implementación, se podrían abordar los problemas de la eficiencia o de las técnicas concretas de ejecución de una política pública específica, así como verificar la posibilidad de qué tipo de programas pueden ser llevados a cabo por cooperativas, el denominado "tercer sector", etc., es decir, producción pública de servicios, pero cuya provisión no sea realizada directamente por los agentes de la Administración o por empresas mercantiles, sino por agrupaciones de ciudadanos libremente vinculados sin ánimo de lucro (cooperativas, ver problemática de ONGs, etc).

En la fase de evaluación podría conocerse tanto el impacto medible de la acción pública en el cambio social, sobre parámetros comunes, como la promoción de la transparencia e información ciudadana en relación con el tipo de acción pública de que se trate, buscando la intensificación del control ciudadano.

En definitiva, la defensa y ampliación de los programas de intervención pública, con el fin de garantizar las mayores cotas posibles de igualdad social, la profundización en el control democrático y en la articulación real del pluralismo político y social como valor fundamental de las sociedades avanzadas y como elemento civilizatorio, en la perspectiva de la izquierda transformadora, debe configurar un nuevo discurso antitético de la privatización neoliberal, cuyos ejes

han de construirse sobre unos sólidos fundamentos que cohonesten la idea de participación y fluida interacción gobiernos-sociedad con el conocimiento de los procesos de la acción gubernamental, los cuales habrían de merecer, por su parte, un interés cada vez más preferente.

Madrid, 9 de Noviembre de 1996



4 ¡A privatizar, a privatizar!

La privatización en Europa Oriental

Andy Kilmister

La privatización es un elemento esencial en el proyecto de instauración de economías de mercado en Europa Central y Oriental. Sin embargo, el avance de la privatización en la región ha sido controvertido y ha estado plagado de dificultades. Este artículo pretende examinar el desarrollo de los programas de privatización, investigar las consecuencias para los trabajadores y sugerir algunos temas posibles que la izquierda debería considerar como respuesta a la privatización. Mi intención es más iniciar una discusión y un debate que proporcionar respuestas absolutas a las cuestiones planteadas.

Hay dos hechos que llaman particularmente la atención en el historial de la privatización desde 1990. Primero, a pesar de las dificultades encontradas, ha habido un considerable traspaso de la propiedad en muchos países de la región. Para poner un ejemplo, se considera normalmente que en Polonia ha habido un fracaso relativo en la privatización de la industria. Sin embargo, a finales de 1993, 977 de un total de 2.521 empresas estatales habían sido privatizadas. De éstas, 98 fueron realizadas a un capitalista individual y recaudaron unos 520 millones de dólares. No es tanto como hubiera deseado el gobierno polaco, pero de ninguna manera es despreciable, y la privatización ha avanzado mucho más rápido en otros países, principalmente en la República Checa y en Rusia. Segundo, la naturaleza de la privatización (su ritmo, organización, y el sistema de propiedad resultante) es

significativamente diferente en los diversos países de la región. Es pues importante tanto analizar los efectos de unos traspasos tan rápidos como explicar por qué la naturaleza de los traspasos ha sido tan diferente en cada caso.

La cuestión de la propiedad

El primer problema a la hora de llevar a cabo tal análisis es que la teoría económica ortodoxa en absoluto está equipada para examinar la importancia de los cambios en la propiedad. La tradición económica clásica, basada en Smith, Ricardo y Marx, se interesaba principalmente por la naturaleza y la importancia de la institución de la propiedad privada. La economía neoclásica, sin embargo, no le concede un papel definido a la propiedad como tal. La piedra angular de este enfoque, la teoría del equilibrio general, se centra por entero en el proceso de competencia en el mercado. Se considera a las empresas como simples mecanismos que transforman las inversiones en producción y, siempre que los mercados sean competitivos, no importa quien sea el propietario. La única importancia de la propiedad de los recursos reside en el efecto que ésta tiene en la distribución de los ingresos y la necesidad de unos impuestos redistributivos. En consecuencia, el concepto de renta, que está ligado de manera crucial al análisis de la propiedad y que era fundamental en la economía clásica, desaparece de la teoría neoclásica.

La literatura más reciente de la tradición neoclásica, estimulada en parte por la experiencia de la privatización en Europa Occidental, ha modificado este enfoque básico para permitir una explicación de la relevancia de la propiedad. Esto se ha hecho de dos maneras. Primero, ha considerado la posibilidad del monopolio. Según esta literatura la razón primordial para la nacionalización es proteger a las consumidoras y consumidores de la monopolización. De ahí que el problema principal de la privatización sea la posible explotación de tal poder monopolizador por *monopolios naturales* tal y como existen en las industrias del gas, de la electricidad y de las telecomunicaciones. La manera correcta de tratar este problema es mediante la combinación de una reglamentación gubernamental y la introducción de la competencia donde sea posible. Segundo, la literatura neoclásica ha comenzado a mirar en el interior de las empresas privatizadas y a considerar las relaciones entre los gerentes por un lado, y los accionistas, los acreedores y los gobiernos por otro. Esto le ha permitido proporcionar una justificación para la privatización, algo de lo que antes carecía, dada la falta de relevancia de la propiedad en su enfoque básico. La justificación es que las y los accionistas privados son más capaces de, y están más motivados para, controlar la actitud de la patronal y asegurarse de que actúa en interés de la empresa, que los gobiernos. Da por supuesto que en las industrias nacionalizadas los gerentes o coaliciones de gerentes y trabajadores manipulan a los gobiernos en beneficio de sus propios intereses sectoriales. La privatización, según este argumento, destierra esta posibilidad, traspasando la responsabilidad del control de la patronal a los accionistas que, ya que han arriesgado sus propios fondos en la empresa, tendrán un claro incentivo para ejercer control. El problema de este argumento, sin embargo, es que la literatura neoclásica también ha identificado una cantidad de dificultades profundamente arraigadas a las que se enfrentan los accionistas a la hora de controlar a la patronal. El mecanismo de absorción es imperfecto, por ejemplo, y el coste para los

accionistas a la hora de coordinar sus actividades individuales de control es considerable. De ahí que, una vez más, como con el problema de los monopolios, el enfoque neoclásico se base en última instancia en los mercados competitivos y en las reglamentaciones para controlar el comportamiento de la patronal.

El resultado de todo esto ha sido una amplia literatura sobre la privatización, que se centra casi por completo en dos aspectos. Primero, el diseño y funcionamiento de las estructuras reguladoras. Segundo, el efecto de la privatización en el funcionamiento de cada industria o empresa particular, teniendo en cuenta principalmente su incidencia en la motivación de la dirección y a veces su incidencia en la fuerza laboral (ver Bishop, Kay y Mayer para una serie exhaustiva de trabajos sobre estos dos temas). En ambos casos no se considera como tema principal la naturaleza de la propiedad privada, sino el alcance de la competencia.

Este enfoque se ha reproducido en gran parte de los análisis sobre la privatización en Gran Bretaña que ha producido la izquierda. Las críticas a la privatización han tendido bien a resaltar los fallos del sistema de reglamentación, dejando un margen para la explotación monopolista de las y los consumidores mediante unos precios mayores o unos peores servicios, bien a destacar el impacto de la privatización en las condiciones laborales en empresas o industrias concretas. Sin embargo, se ha analizado muy poco el efecto de la privatización en la economía a nivel global, en aspectos como el desarrollo macroeconómico, la innovación, la desigualdad y el cambio estructural.

Sin embargo, estos aspectos más generales han salido a la luz en críticas a visiones ortodoxas de la privatización, tanto por parte de la derecha como de la izquierda. Por parte de la derecha, el enfoque austríaco, que nace con el trabajo de Hayek, y que en Gran Bretaña se asocia con Stephen Littlechild, critica a los neoclásicos por ser demasiado estáticos en sus análisis y por ignorar la importancia del crecimiento dinámico y la eficacia. Para Littlechild la justificación de la propiedad privada reside en la manera en la que promueve la iniciativa empresarial permitiendo así que las economías se desarrollen y cambien. La reglamentación carece relativamente de importancia, ya que tal "destrucción creativa" minará la monopolización sin ninguna necesidad de control gubernamental (irónicamente, Littlechild es actualmente el responsable de la reglamentación de la industria de la electricidad británica). El problema de este enfoque es que la mayoría de las industrias privatizadas no se componen de empresarios individuales dinámicos, sino de grandes organizaciones dirigidas por gerentes profesionales. Esto ha sido especialmente importante en el caso de Europa del Este, en donde los escritores de esta tendencia, tales como Janos Kornai y Peter Murrell, han argumentado que la privatización es en realidad una traba para el crecimiento del sector privado. La opción que preferirían es que la industria estatal quedara mayoritariamente en manos del Estado, con fuertes restricciones en las inversiones, disponibilidad de crédito y aumento salarial, y esperar que decaiga gradualmente. Los recursos podrían entonces concentrarse en el *nuevo* sector privado empresarial que crecería orgánicamente.

Por parte de la izquierda, Ben Fine ha criticado sistemáticamente el enfoque ortodoxo sobre la privatización en una serie de ponencias. Al igual que los austríacos, Fine critica el énfasis en la eficacia estacionaria como contrapartida a los factores dinámicos. Sin embargo, también ataca a la literatura neoclásica por ignorar la relación entre las

industrias objeto de sus estudios y el resto de la economía y por obviar el tomar en cuenta aspectos de poder y conflicto. Para Fine, las nacionalizaciones más importantes que tuvieron lugar en el Reino Unido después de la Segunda Guerra Mundial fueron consecuencia de la erosión, en parte durante la misma guerra pero también durante un período mayor, de un control capitalista efectivo de las industrias en cuestión. Esta erosión “reflejaba una combinación de avances en las relaciones técnicas, industriales, mercantiles, financieras, políticas e ideológicas. Estos diferentes aspectos, considerados en su conjunto, minaron la posibilidad de que los capitales en cuestión se reestructuraran bajo propiedad privada sin una considerable intensificación del conflicto de clases”. El desarrollo de las industrias nacionalizadas en Gran Bretaña se centró en la reimposición de criterios comerciales capitalistas a lo largo de un período de cuarenta años hasta que las empresas en cuestión estuviesen *preparadas* para volver al sector privado. Esta vuelta fue también impulsada por las alianzas inter-industriales que se habían desarrollado entre las industrias nacionalizadas y el sector privado en áreas como la tecnología de la información y las telecomunicaciones. El proceso de reinstauración del control capitalista en estas industrias, en el especial contexto de Gran Bretaña, trajo consigo la reproducción de los salarios bajos, poca inversión, falta de una planificación industrial coherente y la consiguiente baja productividad que encontramos igualmente en el sector privado. La privatización representa, para Fine, no el principio, sino la culminación, de un proceso de comercialización formado, y reforzado, por el modelo de desarrollo industrial británico.

Según este análisis la privatización depende de un largo proceso de instauración del poder capitalista dentro de la industria, siendo el traspaso de la propiedad simplemente la etapa final de este proceso. Un proceso así no ha tenido lugar en Europa Oriental. El especial modelo de desarrollo que ha vivido cada país en las dos últimas décadas de planificación central ha afectado decisivamente a la experiencia privatizadora en esa región. Sin embargo, en ningún país ha constituido ese desarrollo un movimiento inequívoco hacia una comercialización que sentara las bases para un programa de privatización de tipo occidental. Ésta ha sido la gran contradicción de los programas de privatización de la Europa del Este. Mientras en Gran Bretaña la capacidad de implementación de la privatización ha dependido del establecimiento previo de estructuras de control capitalista, en el Este se ha adoptado la privatización como medio para la posterior instauración de tales estructuras. Las diferencias entre los diversos países tienen su razón de ser en las maneras en las que han intentado resolver esta contradicción.

Objetivos y contradicciones

Más concretamente, la privatización en Europa del Este ha tenido cinco objetivos principales. Primero, colocar nuevos equipos directivos que reestructuren la industria sobre una base rentable. Segundo, crear grupos de interés basados en la posición económica, sobre todo una clase capitalista identificable y estable; lo que se considera esencial para retirarle al estado el control sobre la toma de decisiones económicas. Tercero, fomentar la inversión extranjera, y satisfacer los deseos de los organismos internacionales. Cuarto, ayudar a la estabilidad macroeconómica, absorbiendo los ahorros y proporcionándole ingresos al gobierno. Quinto, desempeñar un papel ideológico,

insistiendo en un compromiso con la economía de mercado y creando una base de apoyo a la mercantilización. Los diferentes gobiernos de la región se han comportado de manera diferente en cuanto a la importancia asignada a cada uno de estos objetivos. Sin embargo, el proyecto general de instauración del control capitalista sobre la industria depende de los cinco. En un entorno en el que tal control estuviera ya en proceso de creación, estos objetivos se reforzarían mutuamente. Por ejemplo, una reestructuración satisfactoria proporcionaría los beneficios para la creación de una clase capitalista y fomentaría una mayor inversión extranjera. También proporcionaría ingresos procedentes de los impuestos pagados por las empresas que taparían los déficits presupuestarios de los gobiernos, y un suministro de bienes que aliviaría la presión inflacionaria, etcétera. Sin embargo, en Europa Oriental, donde los criterios comerciales han estado ausentes hasta hoy, los diferentes objetivos de la privatización pueden entrar en violento conflicto.

La primera contradicción se da entre la reestructuración y la instauración de un grupo capitalista estable. Los más obvios candidatos para la formación de tal grupo son los gerentes actuales y los antiguos de las empresas estatales, y su primera reacción ante el colapso de la planificación central fue efectivamente intentar reconvertirse, en algunos países, por ejemplo Hungría y Bulgaria, en capitalistas. Sin embargo existe un escepticismo considerable en cuanto hasta qué punto os viejos gerentes de las empresas estatales se reestructurarán realmente en el sector privado. Esto se da en parte porque a menudo su posición depende del consentimiento activo o pasivo de las plantillas de las empresas, en parte debido a su educación y experiencia como directivos y en parte a causa de su continuada capacidad para negociar concesiones de bancos e instituciones gubernamentales como alternativa a la reestructuración (véase Clarke et al. para estudios que ejemplifican estos aspectos).

La segunda contradicción se da entre la instauración de una clase capitalista y el fomento de la inversión extranjera. En caso de existir una clase capitalista estable que cooperara con los capitalistas extranjeros en base a una igualdad aproximada, probablemente los inversores extranjeros potenciarían la reestructuración. Sin embargo, en las condiciones en las que se encuentra Europa Oriental, la formación de una clase capitalista doméstica quedaría probablemente reemplazada por una amplia red de propietarios extranjeros (de todos modos, tal inversión no ha sido en gran parte posible).

Tercero, se da una diversidad de contradicciones entre la estabilidad macroeconómica y los demás objetivos de la privatización. El objetivo de darle forma a un grupo capitalista entra en conflicto con el intento de quitarle los ingresos de la privatización a ese grupo para sanear los presupuestos del gobierno. Y a la inversa, los programas de estabilización, limitando el crédito y eliminando los excesos monetarios de los ahorros acumulados, reducen los fondos disponibles para comprar empresas.

Cuarto, en sociedades con una tradición de igualdad en los ingresos y seguridad en el empleo, es probable que los objetivos de la reestructuración empresarial y la instauración de una clase capitalista entren a la larga en conflicto con el apoyo popular a la privatización. Se podrían citar muchos más ejemplos de estas contradicciones; sin embargo, la cuestión queda clara con los casos citados. Los gobiernos de Europa Oriental se enfrentaron a una serie de objetivos opuestos y encontrados en sus estrategias privatizadoras. Los diferentes gobiernos trataron de resolver estos conflictos de maneras diferentes.

Los pormenores de los programas de privatización adoptados en Europa Oriental son

complejos. Sin embargo, para darle cierto orden, nos será útil tomar en cuenta dos disyuntivas básicas a las que se enfrentaron los diseñadores de los programas de privatización. Primero, estaba la disyuntiva entre la venta de las empresas o su distribución gratuita (o por una cantidad simbólica). Segundo, la disyuntiva entre la entrega del control a accionistas externos o a instituciones tales como bancos u otros acreedores por un lado, y permitir que personal interno tal como directores empresariales y organizaciones laborales controlaran y fueran propietarios de las empresas por otro. Las opciones escogidas entre estas dos disyuntivas dan como resultado tres *modelos ideales* de privatización: vender las empresas a externos (caso de Alemania del este), dar las empresas a externos (caso de la República Checa), y dar las empresas a personal interno (caso de Rusia). La cuarta variante posible, vender las empresas a personal interno, no es posible, ya que no es probable que los gerentes y trabajadores de una empresa concreta tengan los fondos suficientes para comprar la empresa por su valor de mercado si es viable, y que deseen comprarla si no lo es.

"Capitalismo político"

Cada uno de estos tres modelos de privatización, la venta a externos germano-oriental, la entrega a externos checa, y la entrega de las empresas a personal interno en Rusia, se topa con los conflictos y las contradicciones analizadas anteriormente. Lo mismo sucede con las estrategias adoptadas en Polonia y Hungría. Lo notable de estos dos países es la variedad de métodos de privatización adoptados. Ambos países han intentado vender las empresas a externos, con diferentes resultados (yéndole mejor a Hungría que a Polonia). En ambos se ha producido una importante privatización a favor del personal interno (la llamada "auto-privatización empresarial" en Hungría y "privatización por liquidación" en Polonia) y un usufructo generalizado del capital estatal. Ambos avanzan ahora hacia una mayor dependencia de métodos de privatización masiva (Polonia más contundentemente que Hungría). Sin embargo, la similitud más sorprendente entre estos dos países la encontramos en la relativa lentitud del proceso de privatización, si lo comparamos con los de Alemania Oriental, Rusia y la República Checa.

La razón de esta lentitud se encuentra, paradójicamente, en la mercantilización y la descentralización sufridas por Polonia y Hungría en los años ochenta. Durante este período el control estatal centralizado de estas dos economías se relajó, y los centros alternativos de poder económico empezaron a desarrollarse. En Hungría, se basaron en el papel de los directores de empresa; en Polonia, debido a la Ley de Autogestión de 1981, el consejo laboral también cumplió un importante papel. Por consiguiente, cuando el sistema de planificación central se derrumbó las relaciones de propiedad en estas dos economías no estaban claras. Las empresas eran en cierta manera propiedad del Estado, pero la fuerza laboral de Polonia creía tener, y hasta cierto punto jurídicamente tenía, derechos de propiedad. En Hungría las empresas habían tenido con anterioridad el derecho a crear e invertir en otras empresas y a ceder capital, y los gerentes participaban de cerca en tales transacciones. En la insegura situación creada por el derrumbe de la planificación la primera reacción de los gerentes en los dos países fue la de tratar de formalizar su posición implantando su condición de propietarios por medio de un proceso de

privatización espontánea. El tipo de actividades que esto trae consigo las describe Staniskis bajo el título de "capitalismo político": uso de capital estatal en la producción privada, aprovechamiento de ciertas funciones de empresas estatales por parte de empresas privadas gestionadas por los directores de las primeras, arrendamiento de departamentos de empresas estatales a empresas privadas.

Apoyo público

El descontento popular con este tipo de actividad llevó a los gobiernos polaco y húngaro a una interrupción del proceso de privatización espontánea y a la promoción de un sistema de acciones en las empresas para reducir el poder de los consejos laborales en Polonia. Sin embargo, como los gobiernos no estaban preparados para la implantación de un control por personal interno como el dado en Rusia, tampoco querían o podían forzar a la fuerza laboral o a los gerentes a aceptar un programa de privatización basado sin ambages en personal externo. De ahí el ritmo relativamente lento de la privatización, y la naturaleza híbrida de los planes adoptados, así como el carácter más bien indeciso de las políticas gubernamentales en este campo en Polonia y Hungría.

¿Qué conclusiones podemos sacar de estas experiencias? Mirando primero a Europa del Este parece claro que la contradicción básica de la privatización en esa región, el hecho de que tanto depende de como pretende llegar a y permitir un proceso de comercialización, no ha sido superada. Los distintos países han intentado resolver esta contradicción de diferentes maneras, pero los diversos objetivos que han intentado cumplir siguen siendo incompatibles. Por consiguiente, el proceso de traspaso de la propiedad no ha desembocado todavía en unas relaciones económicas capitalistas completamente desarrolladas. Una reacción ante esto es la de argumentar que la privatización no es el tema central en el proceso de transición de Europa Oriental, como hace Kornai en el análisis mencionado más arriba. Por ejemplo, en un artículo reciente del *Financial Times* titulado "El largo camino hacia el mercado" Martin Wolf y Chrystia Freeland comparan a Polonia y Hungría con Rusia, y escriben que "como la privatización en Rusia ha tenido lugar sin recortar las subvenciones a las empresas anteriormente estatales, sin una liberalización sistemática que hubiera permitido el surgimiento de un sector privado competitivo y sin la creación de un nuevo orden legal, no ha transformado la economía del país". Por otra parte "Polonia y Hungría aún tienen que emprender programas de privatización masivos. Pero como han liberalizado e impuesto duras restricciones presupuestarias a las empresas estatales, han surgido empresas privadas rurales como competidoras y las empresas estatales se han visto forzadas a seguir las reglas del mercado. Aunque la privatización intensiva tanto en Hungría como en Polonia es insignificante en comparación con Rusia, el sector genuinamente privado en estos dos países es mayor" (*Financial Times* 7 marzo 1995). Según este punto de vista las contradicciones intrínsecas a la privatización no tienen porqué dificultar la instauración de una economía de mercado, ya que las empresas estatales acabarán desapareciendo a la larga.

Aunque este argumento tiene cierto peso también plantea importantes problemas. Primero, los casos polaco y húngaro son bastante atípicos debido al nivel de descentralización anterior a 1989 descrito más arriba. Esto tanto dificultó los programas de privatización masiva como sentó las bases para el crecimiento del

sector privado que ha tenido lugar en la primera mitad de esta década. Sin embargo, ningún otro país de Europa Oriental, con la posible excepción de algunas antiguas repúblicas yugoslavas, sufrió una descentralización tal. Segundo, gran parte de la actividad del nuevo sector privado de Polonia, Hungría u otros países parece depender del sector estatal como cliente o proveedor, o, en el caso de la privatización espontánea, ha nacido del desvío de capital del sector estatal. Por eso, es probable que se vea afectado por el deterioro del sector estatal. Tercero, aun aceptando el argumento de que los países de Europa Oriental deberían haber minimizado los recursos destinados a la privatización masiva para ayudar al crecimiento orgánico del nuevo sector privado, sigue siendo cierto que se está dando actualmente una privatización masiva en muchos países, y que se está proyectando incluso en Polonia y Hungría. Por lo tanto, las contradicciones generadas por tal privatización parecen insoslayables.

Esto puede parecer una paradoja, ya que tanto los partidarios de la privatización como los seguidores del enfoque de Kornai se unen en la creencia de que la propiedad privada es necesaria para la eficacia económica. Los primeros teóricos del socialismo de mercado y la reforma económica argumentaban que la introducción de un mercado socialista aseguraría un cambio económico beneficioso sin necesidad de un cambio de propiedad. El mercado para estos escritores era un instrumento neutro, compatible con muchas formas y estructuras de las relaciones de propiedad. Sin embargo, en los últimos años este punto de vista ha sido en gran parte abandonado, a favor de un enfoque que ve la propiedad privada como esencial para la reforma económica.

La causa de este cambio la hallamos en dos razonamientos. Primero, tenemos la opinión derivada de Hayek y los austríacos de que sólo los empresarios privados que arriesgan su propio dinero estarán suficientemente motivados para dirigir empresas de forma satisfactoria. Segundo, se ha apreciado la influencia de la teoría de la "restricción presupuestaria blanda" desarrollada por Kornai. Según ésta, los gerentes de las empresas estatales tendrán siempre la seguridad de poder depender de las relaciones con los burócratas políticos para ayudar a sus empresas en caso de problemas. Su tendencia será a invertir demasiado, creando una "economía carencial", porque no tendrán que atenerse a las consecuencias si la cosa va mal. Combinando estos dos razonamientos los reformadores han concebido una economía en la que el empresariado independiente reestructure la economía sin el apoyo ni bajo las directrices del estado, cosa que no se podría esperar que las empresas estatales hiciesen.

La experiencia de la privatización descrita demuestra los puntos débiles de este proyecto. Primero, la instauración de la propiedad privada en Europa Oriental no significa únicamente el crecimiento de la actividad empresarial independiente. En las industrias privatizadas los directores empresariales actuales y los inversores institucionales han desempeñado el papel principal, bastante alejados del ideal hayekiano. Segundo, la propiedad privada no significa el fin de la restricción presupuestaria blanda, o de la dependencia de la influencia política. La idea de Kornai de la economía carencial tuvo el gran mérito de desviar la atención de los aspectos más técnicos de la reforma económica para centrarla en las relaciones sociales entre gerentes y burócratas. Sin embargo esto ha resultado en la tendencia a interpretar tales relaciones sociales mecánicamente a partir de los sistemas de propiedad. Por ejemplo, se ha dado

por supuesto que la propiedad privada necesariamente implica una separación entre las empresas y el Estado, mientras que la propiedad pública necesariamente implica dependencia. En realidad, sin embargo, hay proyectos de propiedad específicos que son compatibles con una amplia variedad de relaciones entre las empresas y el Estado.

En estas circunstancias las contradicciones que se dan en el proceso de privatización de Europa Oriental ya no nos sorprenden tanto. Los objetivos que los reformadores pretendían alcanzar con tal privatización están estrechamente ligados a unas relaciones sociales que aún no existen en la región, y, a menos que uno crea con Kornai que tales relaciones puedan crecer orgánicamente a medida que el sector estatal desaparece, las contradicciones que surgen cuando se intenta privatizar sin su existencia previa continúan. Ante esta situación puede que se encuentre todavía una nueva oportunidad para alternativas a la privatización como estrategia de reestructuración, y para plantear la posibilidad de una forma más democrática de cambio económico. Hay señales de que el apoyo público a la privatización está desapareciendo, por lo menos en Polonia. "Según una encuesta realizada en mayo de 1993, para el 46,2% de la ciudadanía polaca el término privatización tiene connotaciones negativas, que incluyen explotación de la clase trabajadora, traición, estafa, robo de Lewandowski (ministro para la Privatización). El término tiene connotaciones positivas para menos del 10% de la gente encuestada".

¿Lecciones generales?

Puede que se haya alcanzado el punto álgido de la privatización como política económica en Europa Oriental y que el poder ideológico del concepto decaerá a partir de ahora. Sin embargo, aún queda sin resolverse la cuestión de la relevancia a largo plazo de las relaciones de propiedad para la región, y también para el debate en la izquierda de Europa Occidental. ¿Hasta qué punto las contradicciones mencionadas son específicas para el caso de Europa Oriental, o son sus lecciones más generales?

El aspecto en el que la experiencia de Europa Oriental es especial es la ausencia del largo proceso de comercialización de las relaciones económicas descritas por Fine como condición previa para la privatización. Las contradicciones nacidas de esto no han afectado al proceso de privatización en, por ejemplo, Gran Bretaña, y el hecho de que no existan en occidente constituye una importante diferencia entre Europa Occidental y Oriental. Indica los límites de la mercantilización en el Este. Sin embargo, hay un aspecto muy importante en el que los temas de Europa Oriental son relevantes para el debate de Europa Occidental sobre el socialismo y la propiedad.

Tomado así, el argumento de Fine de que la privatización depende del establecimiento previo de unos criterios claramente capitalistas podría entenderse sencillamente como el reflejo del punto de vista neoclásico de que es la competencia y no la propiedad lo esencial. El pensamiento neoclásico favorece la competencia mercantil; Fine pretende limitar el efecto del mercado mediante la dirección del Estado. Con todo, podemos interpretar ambas teorías como: una vez establecida la competencia, se puede transferir la propiedad sin crear apenas conflicto. Mientras Fine argumenta que la propiedad es importante, el traspaso de la propiedad en la privatización británica aparece en su estudio como la culminación de un largo proceso de comercialización en el que en absoluto fue el elemento esencial.

Todavía carecemos de un análisis convincente de la relevancia de la propiedad.

La experiencia de Europa Oriental nos proporciona algún material importante para tal análisis. Viendo las economías en las que las relaciones de propiedad o son todavía extremadamente inciertas, o están en proceso de materialización, podemos llegar a comprender las tensiones que subyacen en tales relaciones en economías aparentemente más estables como Gran Bretaña. De esta manera podemos ver con más claridad cómo los modelos de propiedad afectan a la reestructuración y la competencia. En Europa Oriental esto se revela en las diferentes repercusiones de los modelos de privatización para la reestructuración empresarial. El establecimiento de la competencia y el traspaso de la propiedad se influyen mutuamente. En Occidente esta dependencia ha sido mucho más difícil de percibir. Sin embargo, existe, como en el Este, y produce las tensiones y los conflictos correspondientes.

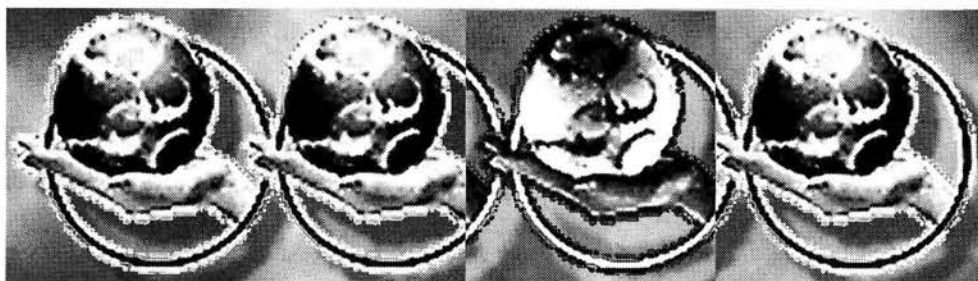
La función de la competencia en las economías de mercado choca frontalmente con la estabilidad de la clase capitalista. El ideal neoclásico de la competencia perfecta ve cómo los beneficios descienden a un nivel mínimo por la fuerza de las nuevas empresas que se integran al mercado. El modelo austríaco de competencia es aún más negativo ya que las industrias sufren un cambio continuo en respuesta a nuevas oportunidades y amenazas. Con todo, tal competencia daña considerablemente la capacidad de los propietarios de las empresas para asegurar un flujo estable y continuo de los rendimientos de sus propiedades. Pueden, como preven los austríacos, reaccionar a esto innovando en nuevas áreas sin explotar. Es más probable que utilicen cualquier método del que dispongan que que se aislen de las presiones de la competencia; por ejemplo, el choque entre empresas, la creación de monopolios, la explotación de contactos gubernamentales. De esta manera, el mantenimiento de un modelo particular de propiedad puede afectar al proceso de competencia y reestructuración.

Teniendo esto en cuenta, el argumento de Fine de que la privatización depende del establecimiento previo de la comercialización puede entenderse como un aspecto del proceso. Sin embargo, visto desde otro punto de vista, la privatización puede limitar la reestructuración o modificarla basándose en la protección de la posición de los nuevos propietarios. La idea de que el traspaso de la propiedad simplemente refleja el momento final de la aplicación de criterios mercantiles a las industrias es una simplificación. Deja de lado el hecho de que se ignoraron en gran medida los criterios mercantiles antes de la privatización para proporcionar una estructura y un entorno estables para los nuevos propietarios, y el hecho de que el Estado en gran medida continúa participando en estas industrias. La fuerza del estudio de Fine está en que destaca el papel de la privatización en un proceso continuo de instauración de criterios comerciales. Su debilidad está en que entiende esto como la totalidad del proceso, mientras la comercialización y la reestructuración en las industrias nacionalizadas se ha formado y se ha visto limitada por el deseo del gobierno de asegurar unas condiciones estables para la propiedad privada. Fine entiende la privatización como un ejemplo de la falta de interés y planificación del gobierno en la industria británica; otro punto de vista sería entender la privatización como un ejemplo satisfactorio de tal planificación; la planificación industrial existe en Gran Bretaña pero con el objetivo de fortalecer la propiedad capitalista.

Si esto es así, entonces su importancia para la izquierda es triple. Primero, los modelos de competencia y reestructuración no se pueden divorciar de la cuestión de la propiedad. Segundo, no se puede evitar la participación del Estado transfiriendo la

propiedad al sector privado. El problema no es tanto el grado de participación del Estado, como en beneficio de quien se realiza. Tercero, un abandono del Estado de su papel de propietario económico bien puede estar acompañado de una conquista de políticas gubernamentales por parte de los nuevos propietarios de la industria. Un proceso así puede muy fácilmente llevar no a una expansión de la competencia y la reestructuración, sino todo lo contrario, puesto que los propietarios intentarán proteger su posición y asegurar su propiedad. Estos tres puntos los ejemplifica la experiencia privatizadora de Europa Oriental, y observando esa experiencia podemos entender más claramente algunos de los procesos que han tenido lugar en Occidente. La conclusión a la que se puede llegar es que la izquierda occidental no puede ignorar la cuestión de la propiedad en su formulación de alternativas a las políticas económicas actuales. Puesto que las relaciones de propiedad están estrechamente ligadas tanto a los cambios a nivel empresarial como a las políticas económicas gubernamentales, y fungen como intermediarias entre los dos, cualquier cambio en cualquiera de los dos ámbitos, tanto en el Este como en Occidente, exige enfrentarse al espinoso tema de la propiedad.

Traducción: Alberte Pagán



5 ¡A privatizar, a privatizar!

El "Estado flaco" es caro. Los costes sociales de la privatización de los servicios públicos en Alemania

Dieter Plehwe

Nos dicen que las privatizaciones son la promesa de una eficacia mayor: permitirían bajar los impuestos y poner fin a los absurdos burocráticos. La competencia que reina en la economía privada empuja a elevar la productividad y la eficiencia y, en adelante, debería ejercer también sus efectos benéficos en el sector que hasta ahora era público. Las curas de adelgazamiento del Estado prescritas (privatizaciones, obras públicas confiadas a

empresas exteriores privadas, etc), tanto en el terreno nacional como municipal, prometen a las empresas privadas, y en particular a las empresas transnacionales, todo tipo de ventajas. Los servicios públicos, las empresas estatales, serán pronto cosa del pasado. Ciertamente, no funcionaban de forma racional y sensata más que en parte, si se les juzga según criterios sociales y ecológicos. Pero contrariamente a las promesas, los servicios públicos privatizados van a costar aún más caros a los contribuyentes.

En el marco del proceso de reintegración de los servicios públicos en la economía de mercado, todo el fárrago social de los billetes de los ferrocarriles baratos para familias numerosas, comunicaciones telefónicas gratuitas para personas necesitadas o las subvenciones a oficinas de correos de pueblos pequeños, deben ser borrados de los presupuestos de las empresas públicas y relegados a los presupuestos de la ayuda social de los ayuntamientos, los *lander* y el Estado federal, ya muy recargados. Las empresas públicas, deben ser a partir de 1996 verdaderas empresas. El Estado social del fordismo, con todas sus concesiones políticas recíprocas institucionalizadas, debe desaparecer. Es un estorbo en el camino de la libre acumulación del capital.

A partir de la desaparición de los obstáculos políticos, las empresas privadas que tienen una estrategia de explotación para obtener beneficios de los servicios públicos, pueden entrar en los sectores de infraestructuras públicas hasta ahora estrictamente en manos del gobierno central y generalmente organizados a escala estatal. Comienza entonces un nuevo tipo de acumulación capitalista y de regulación: los servicios públicos en terrenos como la energía y la electricidad, la eliminación de las basuras y residuos, los transportes públicos y el correo, las telecomunicaciones y muchos otros, con todo su potencial para pilotar desarrollos económicos, sociales y ecológicos, son despiezados y vendidos a bajo precio; mercados hasta ahora organizados de forma nacional, regional y comunal son abiertos. Así por ejemplo, son los asalariados de la compañía transnacional española FOCSA, especializada en la eliminación de residuos, los que limpian la estación balnearia inglesa de Brighton. En Londres es una filial del gigante francés *Lyonnaise des Eaux* la que ha obtenido el contrato de la eliminación de las basuras y limpieza de las calles. La empresa americana especializada en residuos *Brown Ferris* eliminaba al comienzo de los años 90 el 20% de las basuras en Holanda y su competidora, también originaria de los EE UU, *Waste Managment In.* está actualmente en plena expansión en los mercados europeos. Hasta 1989, 2.000 ayuntamientos de Gran Bretaña han sacado a concurso público contratos en materia de residuos urbanos por valor de 2.7 millardos de libras esterlinas. Alrededor del 80% de las ciudades y colectividades territoriales de los EE UU recurren a los servicios de empresas privadas, o prevén recurrir a ellos, para la limpieza de las calles, de los edificios y de los vehículos. Pero a pesar de todas las promesas de ahorro, el 60% de los ayuntamientos han elevado los impuestos que pagan los contribuyentes por estos servicios.

Oligopolios y "dumping salarial"

No son sólo los británicos los que adelgazan así de rápido el Estado en Europa. La liberalización de los procedimientos de pedidos públicos está operando una transformación política transnacional en la Unión Europea. En la Europa de los Doce, los pedidos de las entidades públicas totalizan 530 millardos de ecus, lo que

representa alrededor del 15% de la suma de sus PIB, o sea, más que el valor total del comercio entre los doce países. Las diversas directivas de finales de los años 80 y de comienzos de los 90 en favor de la liberalización de los pedidos públicos establecen que deben adjudicarse por concurso público abierto a toda Europa todos estos pedidos en las condiciones siguientes: municipales y regionales a partir de 200.000 ecus; nacionales a partir de 130.000 ecus; de trabajos de construcción a partir de los 5 millones de ecus; en aguas, energía y transportes a partir de los 400.000 ecus, y en las telecomunicaciones a partir de los 600.000 ecus. En 1996, los mercados públicos en el terreno de la salud deben también ser liberalizados.

Mientras que a mediados de los años 80 sólo 5 millardos de ecus de pedidos públicos habían sido atribuidos anualmente a empresas exteriores al país, estas directivas engloban pedidos públicos que totalizan al menos 300 millardos de marcos anuales. Incluso si la mayor parte de los pedidos públicos seguirán siendo atribuidos a empresas del país, incluso a las mismas empresas habitualmente favorecidas, estos concursos públicos europeos deben permitir una comparación europea de los precios que los empuje a la baja.

Pero no hay razón de principios para que tal liberalización permita un ahorro significativo. Desgraciadamente los ahorros de millardos prometidos son menos probables que un nuevo reparto de los mercados oligopolísticos entre un número decreciente de abastecedores. Así en el terreno de la construcción de locomotoras y de trenes, la concentración avanza muy rápidamente. Recientemente, la división ferroviaria de AEG, ella misma una filial de la Daimler Benz, se ha fusionado con la filial ferroviaria de la suizo-sueca ABB. La nueva ABB Daimler Benz Transportation, 22.000 asalariados y un volumen de pedidos de 15 millardos de marcos, es ya el líder mundial de su rama. Este nuevo trust forma con sus dos únicos verdaderos concurrentes europeos, Siemens y GEC Alsthom, un triunvirato que sabrá defenderse contra toda bajada de los precios que podría inducir el nuevo mercado interno único europeo. Son bastante más probable que las bajadas de precios a largo plazo, otras compras y fusiones para conquistar mercados de los países menos desarrollados de la UE y eliminar algunos concurrentes que aún subsisten.

Las directivas europeas tendrán importantes consecuencias en el empleo en los servicios públicos municipales y regionales. Si se agudizan las restricciones financieras de los presupuestos públicos y si estas directivas europeas son aplicadas al pie de la letra, las consecuencias podrían ser privatizaciones y dumpings salariales a gran escala. En efecto, si, por ejemplo, el volumen financiero necesario para un servicio comunal de eliminación de los residuos alcanzara el umbral fijado en las directivas, los asalariados de una empresa municipal podrían encontrarse, también en Alemania, compitiendo con alguna empresa privada especializada en residuos urbanos. Estas empresas privadas son cada vez más a menudo multinacionales activas a nivel internacional. Si sus ofertas son más baratas, la empresa municipal podría quedarse sin mercado y así el Estado se encontraría, como lo desean los neoconservadores, adelgazado por una nueva privatización de facto. En numerosos sectores de fuerte densidad de trabajo los salarios, entre otros factores, juegan un papel importante en la formación de los costes. Por consiguiente la nueva competencia en el terreno de los servicios públicos se hará exclusivamente sobre las espaldas de los trabajadores. El *dumping salarial* creciente al que se asiste, en

particular a través de trabajadores de otros países, la erosión creciente del sistema de convenios colectivos, pueden extenderse a numerosas ramas. Recientemente el profesor de economía política Gerd Aberle, de la Universidad de Giessen, tomaba la defensa del dumping salarial en los transportes por carretera y fluviales de la Europa del Este. Su argumento era que los bajos salarios son la ventaja comparativa esencial de esas empresas. "Habitualmente a los países de Europa occidental les gusta importar mercancías provenientes de países de bajos salarios...¿Dónde está la diferencia, en lo referente a los bajos salarios entre los camioneros, si el estado técnico de los vehículos corresponde al de los transportistas por carretera de Alemania... y si el respeto de las horas al volante es severamente controlado? La diferencia reside ante todo en que esos camioneros y marineros mal pagados aparecen en persona para hacer la competencia a los transportistas occidentales: la personalidad en lugar del anonimato". Aberle llama a la "reflexión", y pide que a fuerza de "actitudes de protección irreflexivas", es la "eficiencia de conjunto de la economía" la que está en juego.

Escándalos en los residuos

El sector de las basuras y de los residuos es un buen ejemplo para aclarar las relaciones complejas y contradictorias de la socialización capitalista y la modificación de las funciones y niveles de funciones del Estado. El crecimiento de los mercados de la eliminación de los residuos y, en particular, el crecimiento de la participación internacional de las empresas privadas especializadas, remiten a diversas causas que no todas encuentran lugar en el discurso de los defensores radicales del mercado.

En 1960 se contaba, por ejemplo en la República Federal Alemana, con alrededor 200.000 coches viejos que había que eliminar; en 1989 su número se elevaba a más de 2.000.000. Sólo recientemente los constructores de coches han contemplado en serio el reciclaje de los coches, después de que hubiera sido preparado un proyecto de ley sobre los residuos de automóviles. Los aparatos eléctricos han engendrado nuevas categorías de residuos y nuevos tipos de polución que han hecho necesarias nuevas prescripciones para proteger el medio ambiente y la salud pública. En Alemania, la masa total de los residuos especiales pasó de 2,8 millones de toneladas en 1984 a 15 millones de toneladas en 1993. Las necesidades en este terreno no sólo no dejan de crecer sino que además aparecen sin cesar otras nuevas. Es claro que no es posible hacer frente a esta situación con curas de adelgazamiento. El Derecho Federal sobre residuos no data más que de 1972, pero desde entonces los esfuerzos del Estado por dominar y canalizar estas montañas de residuos se han desarrollado a niveles cada vez más elevados. La última tentativa es la ordenanza sobre los envases de 1991 que intenta frenar el inmenso derroche de materiales. La retórica radical sobre la superioridad del mercado no trata en realidad más que sobre ciertos mercados de residuos que son lucrativos, pero que sólo han aparecido por decisión política. En realidad, no han sido creados más que a través de acciones propiamente políticas en los países altamente industrializados.

La OCDE evalúa el *mercado del medio ambiente* en 150-200 millardos de dólares en 1990 en sus países miembros. Esto comprende el aprovisionamiento en agua, la gestión de las aguas residuales, la gestión de residuos, la protección del

aire y de las aguas contra las poluciones y diversos servicios conexos. Este mercado va a llegar a crecer de aquí al año 2000 hasta 300 millardos de dólares. Las grandes empresas alemanas son líderes mundiales en los sectores de la técnica del medio ambiente y de los servicios ecológicos.

Pero para progresar en los mercados exteriores, hay que abrir suficientemente el mercado interior para no correr el riesgo de enfrentarse a medidas proteccionistas en el extranjero.

En el mercado del medio ambiente alemán operan ya numerosas empresas privadas al lado de las numerosas empresas municipales. De las 27 fábricas de incineración de residuos especiales en actividad, sólo seis son estatales; por el contrario de las 18 suplementarias que están proyectadas, menos de 12 son estatales; la razón de ello está en que cuando entraron en vigor las normas que originaron el mercado del reciclaje, la recuperación de los residuos especiales quedó al margen y los empresarios privados temen los riesgos y prefieren que sean asumidos por los contribuyentes.

El peso de los grandes grupos ha aparecido claramente en la crisis del sistema alemán de gestión de los residuos. Como consecuencia de la entrada en vigor de la ordenanza sobre los residuos, 95 empresas de los sectores de los envases, de los productos intermedios (como bloques de acero etc...), y bienes de consumo han creado una empresa común, Dual System Deutschland (DSD), que tiene por misión colectar y reciclar los envases. Así el poder político programaba a las empresas para reciclar más que para evitar, lo que se ha revelado hasta ahora una política inadecuada para limitar la ola de residuos.

El DSD constituye un consorcio en el que predomina la economía privada. La mala voluntad en el momento de pagar de numerosas empresas que utilizan sus instalaciones llevó al DSD al borde de la quiebra en 1993. Es entonces cuando las empresas especializadas en la eliminación de residuos, conducidas por VEBA y RWE aprovecharon la ocasión: taparon el agujero financiero a cambio de 1/3 de los votos en el Consejo de Supervisión del DSD. Así están en posición de determinar en una cierta medida lo que reciben del DSD por sus servicios. Los economistas Wolf, Weyers, Dierkes y Gamreiter concluyen en un reciente informe: "Desde entonces la Oficina Federal de los carteles se interesa también por este montaje. Sin entrar en las leyes sobre monopolios, nos preguntamos cómo un sistema dirigido por los que se benefician de los residuos puede contribuir a la disminución de la cantidad de residuos".

El militantismo de los activistas profesionales de Greenpeace ha mostrado espectacularmente en la campaña contra la plataforma petrolera Brent Spar, a la vez las contradicciones en materia de residuos, la dimensión transnacional y la disponibilidad de la opinión pública para movilizarse. Pero el compromiso puntual y telegénico de la multinacional de la ecología que es Greenpeace no debería ilusionar hasta el punto de ocultar un hecho fundamental: durante los últimos años se ha producido una despolitización sistemática de grandes decisiones de alcance social que difícilmente serán reversibles. En la comercialización de los ferrocarriles y de correos, y en su proyectada privatización, se han llevado a cabo acciones que, bajo cobertura de argumentos sobre los costes, van a conllevar transformaciones profundas de las infraestructuras materiales y sociales. Una política que agita los eslóganes del adelgazar al Estado y las privatizaciones, ha dado nuevas alas al objetivo de la maximización de las ganancias privadas. Este objetivo está entrando a toda velocidad en colisión con los objetivos del equilibrio social y ecológico. En lugar de la

eficiencia prometida, el resultado serán nuevas crisis que harán necesario que el Estado vuelva a hacerse cargo de las estructuras monopolísticas privadas, al menos mediante formas de organización de economía mixta.

Privatizar más que modernizar

La Deutsche Post Ag hace mucha publicidad de la nueva empresa en que se ha convertido Correos desde que el Gobierno federal la ha transformado en sociedad anónima. Por el momento el 100% de las acciones está aún en manos del Estado federal que las venderá al público en 1998. Serán depositadas en algunos grandes bancos y proporcionarán, ante todo al Deutsche Bank, una influencia decisiva sobre los correos alemanes que son con más de 300.000 asalariados la mayor empresa de transportes de Europa.

En lugar de una modernización planificada de correos y del ferrocarril por el Estado, se ha hecho la privatización. Los gestores de correos se dejan ya guiar exclusivamente por consideraciones de economía de empresa.

Copiando los conceptos de la competencia, han construido con 4 millardos de DM proporcionados por los contribuyentes, 33 centros de distribución completamente nuevos. Ninguno de ellos está ligado a la red ferroviaria. La reestructuración de Correos produce una nueva y considerable transferencia de carga del ferrocarril a la carretera. Los días laborales, sólo el 15% del cargamento de correos circula en tren. Sólo en el fin de semana, se mantiene el peso anterior del transporte ferroviario. Los depósitos y centros de distribución estaban situados tradicionalmente en el centro de la ciudad. Su traslado a campo raso cuesta a las ciudades muchos puestos de trabajo. Para numerosos empleados, la garantía de seguridad en el empleo carece de valor porque no están en condiciones de ofrecer la flexibilidad necesaria para llegar a su nuevo lugar de trabajo en el extrarradio: coche, gran distancia a la vivienda, etc. Además, el nuevo sistema suprime 10.000 puestos de trabajo por racionalizaciones.

La política de privatización hace desaparecer mucha de la sustancia social y ecológica de las infraestructuras del fordismo. Además, va acompañada por una creciente guerra de propaganda para moldear a la opinión pública, que se manifiesta, por ejemplo, por páginas enteras de publicidad de Correos y de la Deutsche Telekom en la prensa. En los folletos publicitarios de Correos podemos leer con el título "El amarillo se hace más verde": "Los autobuses postales recorren cada año más de 600 millones de kilómetros, emitiendo gases de escape. Por eso, Correos está probando vehículos eléctricos, mostrando así una visión muy afinada del porvenir". Esta visión es obstinadamente automóvil, se llama "Eco-flota" y constituye con sus 45.000 vehículos un parque automóvil sin precedentes para una empresa.

Una necesaria repolitización

En el proceso de privatización y de modernización de correos y los ferrocarriles, los fallos del mercado se combinan con los de la política. Por su estupidez, los poderes que dirigen la política de transportes han desperdiciado un enorme potencial que habría podido servir para una reorientación social y ecológica. Éstos han

sido acontecimientos políticos y sociales de envergadura, pero ninguna acción de Grenpeace ha acudido a despertar a la opinión pública sobre ellos.

Pese a su considerable trabajo de información, el sindicato de empleados de correos Deutsche Post Gewerkschaft, no ha conseguido suscitar la movilización popular y el sindicato ferroviario Gewerkschaft der Eisenbahner ni siquiera lo ha intentado.

Las contradicciones de la actual dinámica de reorganización social son tales que van a continuar aumentando la necesidad de una conducción social y política; por otra parte, el primado de la promoción de carácter transnacional de la producción y la distribución va a continuar estrechando el margen de maniobra de la acción estatal. Los intereses de la ganancia de la economía privada, por una parte, y todas las expectativas sociales hacia la política del Estado, por otra parte, provocan en el contexto de la hegemonía neoconservadora situaciones de contradicción explosivas que, ciertamente, han podido ser desactivadas estos últimos años por la despolitización masiva de la población.

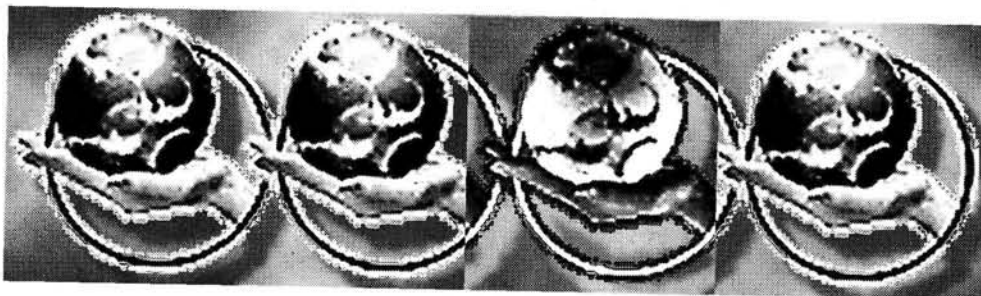
La autolimitación del Estado, tal como se expresa en el eslogan "El Estado flaco", provocará a medio plazo costes sociales crecientes. Las cargas fiscales continuarán siendo elevadas a pesar de todo, mientras que la privatización de numerosos servicios públicos conllevarán nuevas cargas financieras, impuestos y cánones que deberán ser interpretados como impuestos ocultos. Otros costes resultarán también del reparto cada vez más desigual de las cargas financieras.

La respuesta a las estrategias dominantes que intenten adelgazar al Estado no puede residir en una simple negativa a la privatización. La lucha política debe intentar definir en términos de contenidos una nueva orientación de la acción estatal a todos los niveles, en los que una renovación social y ecológica y un dominio de los problemas puede y debe tener lugar. A fin de dominar la crisis social y ecológica, deben desarrollarse instrumentos adecuados, que pueden incluir formas económicas de mercado y privadas, a condición de que den pruebas de su capacidad para resolver los problemas planteados. En materia de correos y de ferrocarril, la práctica de la privatización no ha convencido. La acción política debe necesariamente ejercerse de una forma creciente en el terreno municipal y regional, puesto que la regionalización de la organización del tráfico ferroviario de las personas en las cortas y medias distancias, hace necesario un compromiso de todas las fuerzas sociales afectadas para un desarrollo por abajo de la infraestructura ferroviaria. Pero al mismo tiempo, este movimiento social debe buscar influenciar la política presupuestaria y reglamentaria europea si se desea una red ferroviaria europea, pues es a nivel europeo donde hay que organizar inversiones considerables, ya que en varios países ni siquiera existe una red ferroviaria rudimentaria. Las opciones decisivas en materia de correos y de ferrocarriles deben continuar siendo determinadas a nivel de la política del Estado federal alemán, incluso si como consecuencia de la privatización, las posibilidades de influir en la política ferroviaria han disminuido.

Cuanto más se transfieran los costes sociales de la organización de la sociedad hacia la parte baja de la escala social, más necesaria será una repolitización por abajo. La resistencia que se desarrolla nuevamente contra el nuevo federalismo alemán de inspiración reaganiana, es decir, la reducción de los gastos federales y

la transferencia de las prestaciones sociales a los ayuntamientos, como por ejemplo en el caso de la ayuda a los parados, o la resistencia de numerosos ayuntamientos contra los contratos feroces de las compañías de electricidad ofrecen puntos de enganche para que se reactive un compromiso social y político.

FORM WISSENSCHAFT 4/95/ Diciembre 1995/ Marburg (*Versión extractada*)
Traducción: Alberto Nadal



6 ¡A privatizar, a privatizar!

Crítica de la privatización de los servicios públicos

Public Services Privatisations Unit Research

Se supone que las ventajas económicas de las empresas privadas sobre los servicios públicos son fundamentalmente tres:

- realizan una gestión más eficiente,
- están más avanzadas técnicamente, y
- aportan capital.

Sin embargo:

- Las principales ganancias en eficiencia no se producen a nivel técnico, sino en la administración financiera.
 - Los organismos del sector público también pueden hacerlo.
 - El resto del ahorro proviene del recorte en los costes laborales que sufren los trabajadores.
 - La mayor parte de la inversión se financia con créditos, algo que también puede hacer el sector público.
 - La gente acaba pagando de cualquier forma, a través de precios o de impuestos.
 - Las multinacionales no aceptan riesgos; esperan que sus ingresos estén garantizados.
- No hay una fórmula mágica que permita al sector privado gestionar con éxito los servicios públicos.

A grandes rasgos la misma pauta se puede observar en los procesos de privatización de la distribución de agua y en otros sectores. El modelo consiste en reestructurar el balance y generar así beneficios.

- Se recortan los gastos reduciendo costes laborales, a través de despidos y/o rebajas en los salarios y las condiciones de trabajo.
- Se incrementan los ingresos aumentando los precios y/o mejorando la facturación y la recaudación.
- Aumentan los beneficios, los dividendos y el salario de los directivos.

Costes, eficiencia y calidad

Los costes sociales de estas medidas no se contabilizan: el coste del desempleo para la gente y el gobierno, el impacto regresivo de cobrar más a los consumidores por los servicios públicos.

La calidad del servicio puede mejorar o no, las inversiones pueden aumentar o no. Este modelo de recorte en los costes aumento de la facturación e incremento en los precios se puede observar en los procesos de privatización de la distribución de agua en todo el mundo.

Alemania: Eurawasser. En 1992 la ciudad de Rostock en Alemania oriental dio una concesión para dos años de los sistemas de distribución de agua y alcantarillado a Eurowasser, propiedad a partes iguales de la empresa alemana Thyssen y de Lyonnaise des Eaux.

Los precios originales se calcularon bajo el supuesto de que el consumo de agua caería hasta los 20-22 millones de metros cúbicos por año. Sin embargo, en 1994 realmente disminuyó hasta los 17 millones de metros cúbicos, debido al cierre de empresas y a la reducción del consumo de la gente con el fin de ahorrar, de manera que los ingresos fueron más bajos de lo esperado. La caída automáticamente activó las cláusulas para el ajuste de los precios incluidas en el contrato de Eurawasser, y en 1995 la factura del agua en Rostock se incrementó en un 24% y los impuestos de las aguas residuales un 30%.

“Un portavoz de la compañía declaró que la empresa (Eurawasser) no veía ningún problema en relación con las subidas de precios y que las protestas estaban siendo exageradas” (*Financial Times Water Briefing*, 22-2-95).

República Checa: el objetivo de Welsh son los trabajadores. La compañía británica Welsh Water se hizo cargo de la gestión de los sistemas de distribución de agua y de alcantarillado en Bohemia del Sur, a través de la participación en un 36% en la empresa SCVK. Un reciente informe afirma directamente que “SCVK tiene como objetivo conseguir dinero de dos maneras: recortando costes y aumentando las tarifas a los usuarios. Un área para un potencial recorte de gastos son los 2.500 empleados...” (*BCE*, nov.1995, pág. 48). La posibilidad de aumentar los precios es escasa, porque los precios del agua en la República Checa son ya 24 veces más altos que en 1989. Sin embargo, la empresa está convencida de que “habrá que aumentar gradualmente los precios para asegurar los beneficios”, aunque, “la cuestión de cuántos beneficios está siendo negociada con el ministerio de Hacienda”.

La empresa mantiene que ellos pueden hacerlo mejor porque "los recortes en el empleo y las subidas de precios serían tareas complicadas de realizar para cualquier ayuntamiento". Sin embargo, las decisiones clave están siendo tomadas a través de los procesos políticos.

Hungría: no van a pagar. La ciudad de Debrecen en Hungría rechazó el borrador de un plan para privatizar la distribución de agua y el sistema de aguas residuales, en 1995. El plan había sido diseñado por Eurawasser y preveía una concesión de 25 años con un programa de inversiones valorado en 9.000 millones de florines húngaros. El plan había sido acordado con la anterior administración, antes de que en las elecciones de diciembre de 1994 ganara el Partido Socialista con un 45% de los votos. Aunque Eurawasser estaba dispuesta a negociar y a ofrecer un nuevo plan en el que el precio del agua aumentaría sólo hasta 143 florines por metro cúbico, el ayuntamiento declaró que la privatización podría ser "demasiado costosa para la población".

Thailandia: no nos lo podemos permitir. Los sindicatos en Tailandia han criticado los términos de un contrato propuesto por Thames Water. En septiembre de 1995 se anunció que Thames podría llevarse la concesión de la distribución de agua en la provincia de Pathum Thani, consistente en la construcción y el mantenimiento de las plantas de bombeo y de las tuberías, y en el cobro a los consumidores.

Este acuerdo fue criticado en las publicaciones de los sindicatos porque la subida de precios acordada del 4,4% anual podría significar unos precios excesivamente altos: "En el primer año, los vecinos esperaban tener que pagar alrededor de 15 baht por cada metro cúbico de agua del grifo. El precio aumentaría cada año y en el vigesimoquinto año la tarifa sería de entre 35 y 40 baht por metro cúbico". Los planes también fueron criticados por ser defectuosos técnicamente: "la intención de Thames de construir tan sólo tres plantas de distribución supondría un coste superior al necesario debido a la necesidad de mantenimiento de unas tuberías demasiado largas". (*Bangkok Post*, 16.9.95).

Brasil: dinero por un tubo para Lyonnaise. El primer contrato de privatización en la distribución de agua en Brasil, fue concedido en 1995 a una compañía propiedad en un 50% de Lyonnaise des Eaux, en la localidad de Limeira. Se está construyendo una nueva planta de procesamiento de aguas residuales y la red de distribución de agua está siendo reparada y su capacidad aumentada. A lo largo de los 30 años que durara la concesión, la empresa proyecta invertir 100 millones de dólares, de los cuales 26 proceden del Banco Mundial. Aún así, para cubrir el resto de la inversión, la empresa no tendría por qué recurrir a sus accionistas.

Ya se han incrementado los precios en junio de 1995: "Aguas de Limeira ya había lanzado una campaña de publicidad para promover la conservación del agua y ha iniciado este mes un proceso de incrementos de entre el 6 y el 7 por ciento en las tarifas para incentivar un uso más cuidadoso". (*Financial Times Water Briefing*, 26.7.95). También se comprobó que alrededor del 50% de los 55.000 usuarios tienen tuberías que necesitan ser reparadas o sustituidas, y que otras 9.000 viviendas sólo pagan "tarifas mínimas". La empresa llegó a la conclusión de que "... mientras la recaudación mensual

potencial es de 1,65 millones de dólares, la real es de 1,1 millones". Si la empresa soluciona este problema, incrementará sus ingresos en medio millón de dólares al mes, que sumarían 180 millones de ingresos extra en todo el tiempo que dura el contrato. Esta cifra es suficiente para financiar todas las inversiones necesarias y todavía quedarían cuatro millones de beneficios por cada año.

Además, "la nueva empresa también prestó atención nada más empezar a racionalizar los costes. Sólo el 60% de los 430 trabajadores que formaban parte de la empresa anterior se quedaron en la nueva. En entrevistas posteriores sus anteriores empresarios les ofrecieron en principio un traslado temporal de dos años". Esto recorta los costes laborales en un 40% inmediatamente, además de evitar la necesidad de pagar indemnizaciones por despido.

Francia: ninguna responsabilidad sobre las normas. Générale des Eaux fue procesada y condenada en junio de 1994 por suministrar agua de poca calidad a una comunidad en Francia (en Tregeux, Cotes-d'Armor). La empresa fue llevada ante los tribunales por los vecinos, apoyados por grupos de consumidores y de ecologistas, por ofrecer agua no apta para el consumo debido a la excesiva cantidad de nitratos y pesticidas que contenía, durante 476 días entre 1990 y 1993.

Générale des Eaux respondió diciendo que no tenía ninguna responsabilidad sobre las normas de calidad del agua. Emitió una declaración en la que mantenía que "la mejora de la calidad del agua depende de la construcción de nuevas instalaciones, que es una responsabilidad de la comunidad". El trabajo de Générale des Eaux "consiste en hacer funcionar las instalaciones para producir y distribuir el agua que les han sido confiadas por la comunidad"; si las fuentes de agua están contaminadas, las instalaciones no son capaces de arreglar el problema y, en ese caso, la responsabilidad de la empresa es informar al ayuntamiento de la situación". (*Les Echos* 20.7.94). Puede que esto dé una imagen más realista de la empresa que la presentada en la publicidad.

Reino Unido: las empresas públicas. El sector eléctrico y el de distribución de agua del Reino Unido han mostrado la misma pauta. El conjunto de las empresas públicas privatizadas "despidieron cerca del 25% de sus plantillas, alrededor de 100.000 trabajadores, desde la privatización; todos estos puestos de trabajo podrían haberse mantenido si en lugar de repartir dividendos se hubiese empleado el dinero en pagar los salarios medios que existían con anterioridad en las empresas". (Karel Williams, *Guardian* 20.11.95).

Estas empresas han tenido un éxito extraordinario a la hora de hacer beneficios y pagar dividendos a los accionistas y primas a los directores. Han mostrado una gran irritación cuando los medios de comunicación, el Parlamento o el organismo regulador ha intentado sugerir que puede que existan otros intereses generales además de esos. Una expresión particularmente brutal de este punto de vista la ofreció Thames Water cuando, después de un verano en el que muchos de sus consumidores habían sufrido cortes, anunció un incremento superior al esperado de los beneficios y de los dividendos en noviembre de 1995: "Thames también rechazó las llamadas de la oficina de vigilancia (Ofwat) para llegar a un compromiso que suponga compartir entre consumidores y accionistas cualquier ganancia en eficiencia, con la excepción de los beneficios que hipotéticamente se puedan generar si se establecen controles de precios.

Mr. Hoffman manifestó que los reguladores "no debían intervenir" en la política de dividendos de las empresas. David Luffkm, director financiero del grupo, declaró: "Realmente nosotros intentamos mejorar nuestro funcionamiento a partir de una situación dada y en general creemos que esos son los beneficios que compartiremos con los consumidores. No tenemos intención de articular un mecanismo o una fórmula cerrada para compartir estas mejoras con los consumidores". Esto lo dijo cuando Thames anunció un incremento del 12% en el dividendo a cuenta hasta alcanzar las 9,2 libras, y preveía una tasa de crecimiento similar para todo el año. Los beneficios antes de impuestos aumentaron un 10% llegando a los 165 millones de libras en seis meses (hasta el 30 de septiembre) y los dividendos crecieron un 7% lo que supone 39,3 libras por acción". (*Independent* 1.11.95).

El año 1995 permitió ver con claridad cómo los objetivos financieros de las empresas son indiferentes e incluso contradictorios, a las normas técnicas del servicio. Prácticamente todas las empresas de distribución de agua se mostraban incapaces de hacer frente a dos meses de sequía. Se generalizaron las prohibiciones de riesgo y los surtidores, y los cortes de agua. Sin embargo, los beneficios y los dividendos continuaron creciendo.

Financiación: acceso privilegiado

A menudo se sugiere con poca exactitud que las multinacionales de la distribución de agua y de los servicios públicos traen con ellas mucho capital para invertir en proyectos en otros países. Sin embargo, en la práctica:

- arriesgan poco dinero de sus propios accionistas.
- obtienen la mayor parte del capital de bancos, especialmente de instituciones públicas como el Banco Mundial.
- el coste de capital obtenido a través de las multinacionales es mayor para los consumidores finales.

El coste de la denominada financiación privada acaba siendo soportado por la población a través de:

- mayores precios (por ejemplo, en el agua o en la energía).
- mayor gasto público y mayores impuestos (por ejemplo, carreteras).
- garantías dadas por los gobiernos a las empresas (por ejemplo, para comprar producción sin tener en cuenta los costes).

Las empresas líderes tienen muy claro que no van a arriesgar el dinero de sus accionistas, aunque sí esperan que las instituciones financieras internacionales pongan fondos a su disposición. Según *Genérale des Eaux*: "Hay dos factores de peso que hacen difícil firmar contratos para asumir la gestión en las actividades de distribución de agua y alcantarillado en los países de la Europa del Este:

- la constante incertidumbre acerca de la organización de las administraciones públicas, especialmente locales, que no tenían ningún poder efectivo en el antiguo régimen; es difícil saber dónde reside el poder y quiénes son los que realmente deciden.
- la falta de adaptación de los medios internacionales de financiación (BERD, Banco Mundial) a una situación donde el sistema se vino abajo por completo: un aumento de los mínimos de calidad del servicio hasta sus niveles óptimos requeriría un exagerado incremento del precio del agua, por lo general inaceptable socialmente.

Enfrentados a estas dificultades, el grupo ha adoptado una postura pragmática, basada en la realidad sobre el terreno, que nos permite llevar a cabo, en algunas comunidades, proyectos básicos de cierta utilidad, capaces de posibilitar una mejora y que puedan de manera eficaz permitir la renovación de sus instalaciones". (*Genérale des Eaux Annual Report*, 1993).

Este principio general no ha sufrido cambios. Los planes más recientes sobre financiación de proyectos de distribución de agua en Europa central demuestran el hecho que las multinacionales, al igual que los gobiernos, obtienen el dinero pidiéndolo prestado a bancos o instituciones internacionales.

Ningún riesgo para las empresas

Cuando se invierte dinero en proyectos del sector público, las empresas y los bancos piden garantías. No aceptan ningún riesgo. La garantía en última instancia es la promesa de mantener el pago por el servicio o el producto, sin tener en cuenta el coste de las alternativas. Los bancos suelen insistir en que la devolución de los créditos esté garantizada por el gobierno correspondiente.

En sí misma la relación contractual ya ofrece un nivel básico de garantía. Los ayuntamientos en el Reino Unido han descubierto que cuando hacen frente a la necesidad de recortar gastos, no pueden ahorrar en las contrataciones de los servicios porque están contractualmente obligados a continuar pagando lo que esté acordado.

Para grandes proyectos de infraestructura las garantías gubernamentales son prácticamente imprescindibles. Este es el mayor problema con el que se encontró el gobierno del Reino Unido cuando intentaba poner en marcha su Iniciativa de Financiación Privada: las empresas eran reticentes a invertir si el gobierno no cubría la mayor parte del riesgo.

No hay manera de obligar a una empresa a continuar trabajando cuando el negocio no es rentable. Así, si un contrato o una concesión resulta ser menos rentable de lo esperado, el contratista encontrará una forma de parar lo que está haciendo, abandonando el trabajo o liquidando el negocio.

Las supuestas ventajas de la privatización de empresas y servicios públicos son bastante ilusorias. Las empresas que dominan el negocio son un pequeño grupo de multinacionales que evitan la competencia siempre que es posible. El sector privado no tiene una ventaja especial en lo que se refiere a su capacidad técnica. Usan las mismas fuentes de financiación que el sector público. Corrompen a funcionarios públicos. Además, no aceptan ninguna responsabilidad en el cumplimiento de los compromisos financieros y de la prestación de los servicios.

- * El sector privado no tiene verdaderas ventajas técnicas. La tecnología y la capacitación técnica la puede adquirir cualquier organización que la necesite.
- * Los resultados de los contratistas privados frecuentemente se comparan de manera errónea con los del sector público; por ejemplo, se comparan los servicios prestados a través de contratistas privados y las empresas públicas.
- * La privatización no ha traído consigo los supuestos beneficios de la competencia. Las empresas la evitan siempre que es posible a través de distintos medios: cárteles, exclusión de ofertas del sector público, corrupción. Incluso las empresas dicen que muchos proyectos son tan grandes que sólo pueden ser realizados colaborando a través de uniones temporales.

- * Muchos gobiernos pueden pedir préstamos más baratos que las empresas. A los costes del sector privado hay que añadir los gastos adicionales en dividendos y pagos a los directivos.
- * Las empresas raramente usan fondos procedentes de los accionistas, pero sí son favorecidos injustamente por los bancos del sector público internacional.
- * La gente finalmente acaba pagando los costes de financiación bien a través de los precios, bien con impuestos.
- * Por último, las empresas piden negocios que sean rentables.
- * Bajo la privatización, la responsabilidad pública es sólo indirecta, a través de la ley de contratos y la regulación.
- * Los contratistas privados no pueden aceptar ninguna responsabilidad en los servicios públicos cuando éstos entran en conflicto con los intereses de los accionistas.

El papel del sector público

Es el sector público al que en última instancia siempre le corresponde la responsabilidad de mantener los requisitos mínimos en la prestación de los servicios, en los asuntos medioambientales y en las relaciones laborales. Ninguna empresa privada tendrá en cuenta nada de esto si sabe que no es rentable. Aún con privatizaciones los gobiernos o la gente, saben que tendrán que dar garantías financieras para sostener la rentabilidad de las empresas del sector privado.

La realidad de la privatización hace más evidente el posible papel que debe jugar el sector público en la provisión de los bienes públicos. Es un baluarte contra los

Reivindicaciones sindicales

Hay signos de una creciente desilusión y resistencia hacia las privatizaciones:

- * En el Reino Unido, la impopularidad del gobierno conservador es debida parcialmente a la reacción pública contra la codicia y la ineficiencia que se percibe en las empresas públicas privatizadas.
- * En Europa central, los países han comenzado a cuestionarse la necesidad de contar con empresas occidentales en los proyectos del sector público.
- * En otros lugares, los gobiernos andan con pies de plomo en el tema de la privatización (por ejemplo, en China y Brasil).

Los sindicatos del sector público pueden presentar varias propuestas para garantizar que exista un valoración pública y crítica de las propuestas de privatización. Estas propuestas deben estar dirigidas a algunos temas específicos clave:

- la importancia de una alternativa pública.
- los peligros de los cárteles y la corrupción.
- los efectos económicos de la privatización sobre los trabajadores y los consumidores.
- la necesidad de una valoración transparente de la financiación.
- las ventajas de la internacionalización, así como el problema del dominio de las multinacionales.

Se propone que siempre que se privatice o salga a concurso un servicio público:

- * Tener en cuenta todas las opciones
 - Debe incluirse y valorarse siempre una oferta procedente del sector público.
 - Se debe hacer una valoración completa de:

cárteles y a la corrupción; es más eficiente y transparente financieramente; conlleva una responsabilidad clara; y rinde cuentas democráticamente. No debería aceptarse que deliberadamente se limite y se excluya en la provisión de servicios públicos, como sucede de manera creciente en el Reino Unido, y que se fomente por instituciones tales como el Banco Mundial.

La privatización no sólo perjudica a los trabajadores y a las comunidades, también elimina la responsabilidad democrática de los que ofrecen el servicio, incrementándose las oportunidades de corrupción. Según avanza la privatización, más y más servicios se alejan de la gente y de sus representantes, debilitando la democracia en todo el mundo.

La participación local en el diseño del servicio es esencial para el establecimiento y reestablecimiento de la democracia y con ella del sentimiento de ciudadanía. La financiación pública y los servicios públicos deben responder a las necesidades y demandas de la gente y de su mano de obra, dado que ellos son los que los pagan, los usan y los proporcionan.

Los servicios ofrecidos a través de contratistas privados no se ven afectados por cambios en las necesidades o en las demandas de los usuarios, de las comunidades o de los ayuntamientos. Por el contrario, los contratos están sujetos a procesos legales obligatorios de los que salir puede ser financieramente dañino.

Cabe esperar que los organismos del sector público que rinden cuentas democráticamente, respondan a las necesidades de la gente. Para ellos es preciso tener en cuenta el efecto de sus decisiones sobre el medioambiente, sobre los trabajadores actuales y futuros, y sobre otros sectores de la economía. Los servicios que prestan las multinacionales, cuya casa matriz puede estar al otro

a) los costes relativos de la financiación.

b) todos los costes económicos para los consumidores, los trabajadores y las finanzas públicas.

- El trabajo de consultoría debe ser ofrecido en las mismas condiciones a organismos del sector público internacional.
- Se debe pedir a las agencias multilaterales (por ejemplo, el Banco Mundial) que proporcionen el mismo acceso a la financiación a las ofertas presentadas por el sector público.

***Anti-corrupción**

- deben ser excluidas de los concursos las empresas implicadas en casos de corrupción en cualquier país en los cinco años anteriores.
- cualquier evidencia de prácticas corruptas por parte de la empresa antes o después de la concesión del contrato invalidan el mismo.
- la empresa que se lleve la concesión no debe actuar en otros sectores o servicios dentro del país.
- los empleados de la empresa ganadora tienen derecho a denunciar las prácticas corruptas o fraudulentas.
- los contratos y las concesiones deben estar expuestos plenamente al examen público.

***Protección del trabajador**

- todos los trabajadores deben pasar a la empresa que gane la concesión, y los puestos de trabajo, los salarios y las condiciones laborales deben ser protegidos.
- la empresa debe reconocer los sindicatos independientes locales.
- la empresa debe configurar un comité encargado de los trabajos en otras partes del mundo con representación de los trabajadores locales.

lado del mundo, están distantes, no rinden cuentas e imponen a la comunidad sus propios planes que persiguen objetivos de crecimiento interno, ignorando las necesidades locales.

Como se vio anteriormente, las multinacionales también se benefician de la financiación proporcionada por las instituciones del sector público internacional. Este comportamiento va en contra del desarrollo o la mejora de la democracia tanto a nivel nacional como a nivel local.

Los recursos públicos proporcionados en forma de créditos por los bancos del sector público, por ejemplo, los que proporciona el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, admiten que no haya responsabilidades democráticas por el uso de estos recursos ante aquéllos de los que ha salido ese dinero o ante las comunidades que se han visto afectadas por su utilización.

Debería pedirse que las organizaciones públicas de inversión tuvieran en cuenta en primer lugar la opción del sector público, y asegurarse de que se consultara a la gente afectada, no sólo por razones económicas, sino también como parte de un proceso de mejora y profundización de la democracia a nivel local.

Las multinacionales tiene una verdadera ventaja en compartir internacionalmente sus experiencias. Sin embargo, esto también lo pueden hacer los organismos del sector público. Un ejemplo es el caso de la empresa pública de distribución de agua de Estocolmo (Stockholm water). En una ponencia presentada en una conferencia en Lituania, esta empresa mantenía que: "las empresas de distribución de agua y otros organismos del sector público que tienen un considerable conocimiento (*know-how*) técnico, apoyadas por el Banco Mundial, el Banco Europeo y otras instituciones financieras, pueden ayudar en distintas zonas del mundo a desarrollar los recursos hidráulicos en aquellos lugares donde sea necesario. Su tarea consistiría en contribuir a establecer o desarrollar un organismo de distribución de agua de propiedad local que poco a poco pueda gestionar su propio funcionamiento y pagar sus créditos con las tarifas cargadas a los consumidores. Stockholm Water tiene varios años de experiencia en operaciones similares en, entre otros países, Polonia, Letonia y Lituania".

La cooperación internacional entre ayuntamientos debería ser también posible. Recientemente el gobierno del Reino Unido paralizó la venta del puerto de Dover porque el comprador más probable era el ayuntamiento de Calais, un organismo público y extranjero. No obstante, el futuro del puerto de Dover está irremediablemente ligado al de Calais. Si el asunto no estuviera tan confuso por la privatización (y la xenofobia), ambos puertos podrían ser gestionados normalmente por un organismo conjunto que respondiera ante los ayuntamientos de Dover y Calais.

[Este texto es una versión extractada de los capítulos finales del informe "La red de las privatizaciones. La apuesta de las multinacionales por los Servicios Públicos", editado originalmente por el Public Services Privatisation Unit Research, instituto de investigación fundado por el Council of Civil Services Unions, Transport and General Workers Union y Unison, sindicatos británicos de la Administración y Servicios Públicos. El texto íntegro, cuya lectura recomendamos, ha sido publicado en castellano como separata nº 33 de la revista Tribuna de la Administración Pública editada por la Federación Sindical de la Administración Pública de CC OO, a quien agradecemos su colaboración].

Reforma de la Seguridad Social

La pagaremos todos y mucho, aunque a plazo

Iñaki Uribarri

Hemos incluido como anexo el texto completo del Acuerdo sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social firmado por CC OO, UGT y el Gobierno el pasado 9 de octubre porque creemos que puede ser de utilidad para los lectores de *VIENTO SUR*. Su lectura atenta revelará cuantas mentiras completas y medias verdades se están diciendo desde las posiciones favorables al mismo. Baste como botón de muestra muy representativo el siguiente extracto obtenido del tabloide de propaganda que a decenas de miles de ejemplares están difundiendo UGT y CC OO por todo el Estado español

“- Frente a los discursos de quiebra del sistema de pensiones, se consolida y afianza el Sistema de Seguridad Social.

- Frente a los intentos de trasladar a los trabajadores el sistema de capitalización individual, se fortalece el sistema público de reparto.

- Frente a los intentos de rebajar la aportación de cotizaciones sociales, se garantizan las aportaciones suficientes para sostener el sistema y crear el Fondo de Reserva.

- Frente a la incertidumbre sobre las actuales pensiones, se garantiza por ley su revalorización automática actual.

- Frente a los intentos de recortar las prestaciones de invalidez, se mantienen en su situación actual.

- Frente a los intentos de penalizar a los trabajadores que son obligados a jubilarse anticipadamente y elevar los coeficientes reductores, estos se rebajan un 1% por año para los que hayan cotizado 40 años o más.

- Frente a los intentos de disminución del gasto social éste se mantiene y sigue creciendo, ya que algunas pérdidas de expectativa por el cálculo de la pensión utilizando 15, en vez de 8 años, que afecta a una parte de los trabajadores, se compensa con la ventaja que este cálculo supone para otros, con las rebajas de los coeficientes reductores y con las mejoras de la viudedad y orfandad, y sobre todo con la garantía en el futuro de un sistema público de pensiones, cada vez con mayor participación sobre la riqueza creada.

Es una reforma pactada, solidaria y garantista del futuro del Sistema”.

Hay que dar por hecho que es imposible combatir con garantía de éxito la demagogia y los intereses creados que se han agrupado para defender este Acuerdo. El frente formado por CC OO y UGT, el Gobierno, todos los partidos del Parlamento español, con excepciones de parlamentarios de Izquierda Unida, la mayoría de cabezas pensantes del país, la absoluta mayoría de los medios de comunicación..., es un muro de mentira y desinformación infranqueable. Incluso la actitud díscola y solitaria de la patronal CEOE ayuda en esta liturgia de la confusión, pues siempre habrá incautos que crean que puesto que los empresarios se oponen el Acuerdo será bueno para los trabajadores.

Por otro lado, siendo un Acuerdo que tiene un plazo hasta el año 2000, por lo menos, para alcanzar su velocidad de crucero y que no va a afectar por igual las expectativas de las pensiones de todos los futuros pensionistas, sino que discrimina claramente a las generaciones más jóvenes y a los sujetos más frágiles del mercado laboral, se refuerzan los elementos de difuminación del impacto social negativo que contiene. El daño efectivo para los derechos de los pensionistas de este tipo de reformas sólo es cuantificable en su verdadera dimensión con el paso del tiempo. Por ejemplo, hoy sabemos que la reforma del 85, llevada a cabo por el Gobierno del PSOE, con una huelga general en su contra promovida por CC OO y que contenía la triple agresión de ampliar de 2 a 8 años el período de cálculo de la Base Reguladora, la introducción de la obligatoriedad de tener cotizados 2 años entre los últimos 8 y la ampliación de 10 a 15 años del período de carencia para tener derecho a una pensión contributiva, supuso rebajar las pensiones en torno a un 15%. También entonces las voces favorables, que por cierto eran mucho menos que ahora, hablaban de pérdidas insignificantes y sobre todo las daban por buenas frente a la garantía de consolidación del sistema.

Desmontar las falacias del Acuerdo obliga a hacer un repaso pormenorizado de todas sus cláusulas, con el objetivo de cuantificar el impacto real de las disposiciones que implican recortes de los derechos actuales y también de aquellas consideradas positivas. Hay mucha letra pequeña en este Acuerdo que entre tantos ríos de tinta laudatorios que se le está dedicando, está siendo ocultada.

Más años de cómputo

La repercusión de la ampliación de 8 a 15 años va a suponer una reducción de entre el 7% y el 10% según haya sido la carrera laboral de cada persona. Operando con las medias de las bases de cotización publicadas por la Seguridad Social, la cuenta sería la siguiente: base media de cotización de 8 años (1987 a 1994 inclusive), o sea según el sistema actual: 143.747 ptas; base media de 15 años (1980 a 1994 inclusive), es decir según la reforma: 132.057 ptas. La reducción media, por tanto, es de 8,1% y la horquilla entre el 7% y 10% tiene como objeto introducir la variabilidad de situaciones que presentarán las vidas laborales de los futuros pensionistas.

CC OO y UGT están haciendo una demagógica propaganda basada en que esta medida beneficia a los colectivos más damnificados: aquellos para los que los últimos años de su vida laboral han sido un fracaso. Este beneficio, que es real, afecta sólo al 5% de los asalariados en la actualidad y no es previsible que llegue al 10% en el futuro (colectivo de parados de larga duración en sus últimos 8 años de vida laboral). No parece muy razonable perjudicar al 90% ó 95% para favorecer a una minoría, que podría ser apoyada con otra forma de contabilizar las bases de cotización de su vida laboral. Que el recorte va a ser muy intenso se deduce también del gran empeño sindical por llevar el período transitorio de su aplicación hasta el año 2003 (1 año natural para cada año de ampliación del período de cómputo). Si el impacto fuese mínimo podrían haberse pasado a computar los 7 años de más en el 97.

La segunda medida de recorte de las pensiones viene de la mano de la modificación de los porcentajes según los años de cotización. Actualmente por 15

años de cotización se tenía derecho al 60% de la Base Reguladora y cada año de cotización más se añadía un 2%, de tal forma que con 35 años se conseguía el 100%. El Acuerdo establece dos tramos: desde los 35 años hasta los 25, la cosa queda igual (reducción de un 2% anual), pero desde los 25 años hasta los 15 la reducción pasa del 2% al 3%, con lo que a los 15 años el porcentaje a percibir de pensión será el 50% de la Base Reguladora en lugar del 60% del anterior sistema. ¿Cuánto supone este recorte? El 16,7% para los que tengan 15 años de cotización y cantidades inferiores a medida que aumentan los años hasta los 24 (a los 20 años de cotización el recorte es del 7,1%).

CC OO y UGT minimizan la anterior medida. Dicen que la media actual de años de cotización al Régimen General es de 32 años. Dicen también que a quienes perjudicará es a los autónomos y empleadas de hogar, cuya media es de 17 años. Y les parece bien este perjuicio porque, según ellos, así se evitará el perverso efecto de la "compra de pensiones". Esta increíble forma de razonar viniendo de unos sindicatos, más propia de los gestores del sistema, no puede evitar en cualquier caso que la envergadura del recorte de las pensiones futuras aparezca en toda su magnitud.

Combinando las dos medidas, el recorte de las pensiones de quienes hayan cotizado entre 25 y 35 años será del 8,1%, aumentando la penalización progresivamente hasta el 23,4% para los que hayan cotizado 15 años. Aunque el período de transición abarque 6 ó 7 años en que se dejará sentir menos el impacto (igual que sucedió con la reforma del 85), estamos ante una reforma dura que va a empeorar mucho los derechos de las generaciones futuras de pensionistas, aquellas que hoy están por debajo de los 40 años. Y que tendrá unos efectos sociales especialmente negativos para los sectores más precarizados y para la mayoría de las mujeres. Desde que en el año 84 se reformó el Estatuto de los Trabajadores para dar entrada a la precarización en la contratación, todas las posteriores medidas como el *decretazo* del 92 o la *contrarreforma* laboral del 94, han cargado la mano sobre los sectores más frágiles del mundo laboral, sectores que por no ser clientela afiliativa de los sindicatos no les preocupan mucho a CC OO y UGT a la hora de hacer sus números, pero que representan un motivo de profunda dimensión ética para rechazar este Acuerdo.

Separación de fuentes y fondo de reserva

La separación y clarificación de las fuentes de financiación del Sistema de Protección Social es en sí misma poco relevante. Actualmente no hay confusión en las fuentes. Tomando los presupuestos del Estado y de los organismos autónomos se saben las partidas que se destinan a cada tipo de gasto social. Y se conoce perfectamente que el balance del Régimen General (cotizaciones sociales menos pensiones contributivas) arroja superávit, superávit que está siendo usado para cubrir, junto a las aportaciones del Estado, las pensiones no contributivas, los complementos a mínimos de las pensiones contributivas y parte de los gastos sanitarios.

Cuando se plantea que la separación de fuentes es un avance, se hace uniéndolo a lo acordado en cuanto a la constitución del Fondo de reserva y los destopes. Dejaré para la última parte de este artículo el debate de más fondo, el que se refiere a la filosofía general de financiación de las pensiones y su viabilidad futura

en sociedades ricas como la nuestra. Ahora me detendré en sacar a la luz algunas carencias y contradicciones que se extraen de lo firmado.

Se fija como período transitorio para separar las fuentes desde ahora hasta el año 2000, pero incluso dentro de cuatro años no está claro que los complementos a mínimos de las pensiones contributivas no queden ubicados con cargo a la financiación de las cotizaciones sociales.

Aunque el Fondo de reserva se constituya desde ya, no va a contar con el importante superávit actual del Régimen General. Las cantidades que le lleguen serán fruto de la negociación que se vaya haciendo hasta el 2000 en cuanto a la progresiva separación de las fuentes, dejándose para esa fecha la decisión sobre su "suficiencia en función de los correspondientes cálculos económicos y demográficos".

La redacción del apartado referido a los destopes evidencia, a través de su falta de concreción, que estamos ante un punto complicado y conflictivo. Del que, por otra parte, la patronal ha hecho bandera para no firmar el Acuerdo. El aumento de recaudación que saldría eliminando los topes que impiden que las bases de cotización de los salarios elevados se igualen con éstos sería considerable, pero también lo es el incremento de las cotizaciones, fundamentalmente empresariales. De ahí la forma aguada del segundo párrafo: "A tal fin se procurará que se produzca el menor impacto posible en los costes empresariales por razones de competitividad y de mantenimiento y de creación de empleo".

La separación de fuentes tiene o puede tener elementos perversos. Las pensiones no contributivas quedan sometidas al arbitrio de las decisiones presupuestarias de cada año. Pierden la garantía de revalorización automática según el IPC que tienen las contributivas. De más entidad es otro tipo de efecto que ya se venía produciendo pero que con este Acuerdo pasará a magnificarse. Quienes no coticen hasta 15 años no tendrán derecho a pensión contributiva. Sus aportaciones, por ejemplo 14 años de cotización, engordarán la financiación de las pensiones contributivas y para nada les servirán a ellos y ellas al depender su pensión de los Presupuestos. Se provoca de este modo una redistribución al revés, de los sujetos más frágiles y precarizados hacia otros con más éxito en su vida laboral.

En el Acuerdo no hay ninguna garantía de mantenimiento de las cotizaciones actuales. Los empresarios, siguiendo con la dinámica de los últimos años, presionan por su disminución. Los superávits del Régimen General les dan alas para hacerlo. Cualquier disminución de cotizaciones sociales con la correspondiente sustitución vía impuestos, según la progresividad del actual sistema de impuestos directos, favorece a los empresarios que soportan el 70% de las cotizaciones, frente al 30% los trabajadores.

Jubilaciones anticipadas. Se ha interpretado como positiva la disminución de la penalización de las jubilaciones anticipadas que pasarían a perder un punto menos (del 8% actual al 7%). Sin embargo, las dos condiciones que se exigen (carácter forzoso y 40 años de cotización) dejan al colectivo de posibles beneficiarios en no más de 200.000 personas en los próximos 15 años. De todos modos, la principal intencionalidad de este apartado (ver último párrafo) es retrasar la edad de jubilación que hoy se está dando en la práctica. Actualmente el

40% se jubila a los 60 años, un 20% entre 61 y 64 y el 40% restante a los 65, dando como edad media de jubilación 62 años. Esta situación de jubilaciones anticipadas a partir de los 60 años para quienes tengan cotizaciones al Régimen General antes del 67, se extinguirá en el 2010, pero en los próximos 15 años unas 800.000 personas podrían acogerse a ella, por lo que la previsión es que se vayan a penalizar las jubilaciones voluntarias de esa gente.

Revalorización. La revalorización automática de las pensiones con el IPC ya era una conquista que se venía disfrutando en los últimos 7 años. Ahora parece que adquirirá carácter legal, pero también hay que atender a la prevención que implican los dos últimos párrafos.

Sistemas complementarios. Potenciar los sistemas complementarios individuales y colectivos es un objetivo fuerte de este Acuerdo. El recorte de las prestaciones y la alarma social generada sobre el futuro de las pensiones, son un caldo de cultivo inmejorable para empujar a la gente a destinar ahorros hacia los fondos de pensiones. Y para justificar a los sindicatos en su voluntad de abordar generalizadamente en la negociación colectiva las EPSVs y Fondos de Pensiones, de las que por otro lado extraerán más poder y medios financieros para sus organizaciones.

Orfandad y viudedad. Las pensiones de orfandad y viudedad registran una ligera mejoría, pero en la viudedad se somete a que sea "garantía de supervivencia", además de aplazar la aplicación "completa" de ambas al año 2000. Las pensiones de viudedad apenas quedan en el umbral de pobreza pues la media es 30.000 Ptas. y las nuevas suponen 49.000 Ptas. La orfandad, además de afectar sólo a 168.000 personas cuenta con una pensión media de 25.000 Ptas. mensuales y 37.000 Ptas. para las del 95. O sea algo insostenible, máxime teniendo en cuenta que la precariedad laboral y la más tardía inserción en el mercado laboral exige un mayor apoyo a los huérfanos.

¿Consolidación de qué?

La discusión sobre en qué medida esta reforma consolida el sistema de Seguridad Social existente en el Estado español admite varios enfoques. Los dos que me parecen más pedagógicos son los siguientes (formulados en proposiciones positivas de los defensores del Acuerdo): 1) El sistema tal como estaba era inmantenible. 2) De las reformas posibles esta es la mejor (la más barata para los futuros pensionistas y con garantías de éxito).

Defender la primera proposición, tal como lo han hecho estudios de expertos pagados por la Banca, no sólo implica aventurar hipótesis sobre variables demográficas como el envejecimiento de la población y las bajas tasas de natalidad, sino sobre variables económicas como: PIB, productividad, población activa, empleo y desempleo... Extrapolar datos económicos en los próximos treinta o más años no tiene ninguna fiabilidad. Deducir de esos datos que la economía no soportaría destinar un determinado tanto por ciento del PIB a pagar las pensiones

en el año 2030, por ejemplo, sólo puede ser fruto de posiciones previas, del tipo de considerar inaceptable que se mantengan las cotizaciones empresariales al nivel actual o que crezca la parte del PIB dedicada a los gastos sociales. Es decir, se hacen los estudios para corroborar posiciones ya adoptadas.

Del otro lado, del de los contrarios en su día al Pacto de Toledo y al actual Acuerdo, también pasa algo similar. Por ejemplo, a Josep González Calvet le parece razonable (a mí también), tal como dice en su estudio "Perspectivas del sistema de pensiones en España", presentado a las V Jornadas de Economía Crítica. Santiago de Compostela, mayo 96, que si en la actualidad, cuando la población mayor de 65 años es el 14% del total, se transfiere un 10% del PIB al pago de pensiones, cuando la gente mayor sea en el 2045 el 35%, se transfiera el 25% del PIB. Y en las cuentas de su modelo macroeconómico le cuadran los resultados sin que reviente la economía del país.

El problema, en cualquier caso, es que los detractores del actual Sistema de Seguridad Social han conseguido imponer su opinión. La mejor prueba de que el Sistema no era mantenible la constituyó el Pacto de Toledo del año pasado y su plasmación en el actual Acuerdo. CC OO y UGT pueden hacer cuantas filigranas retóricas quieran, pero lo evidente es que aceptando que había que reformar el sistema reconocían su inviabilidad en los términos actuales.

CC OO y UGT tenían algunos puntos fuertes para defender una alternativa radicalmente distinta. De hecho, rastreando documentos de CC OO sobre el tema (no tan antiguos, por cierto), se encuentran varios argumentos que, ahora, en la práctica, se han soslayado. Así, la consideración de que aún estábamos entre 4 y 5 puntos de gasto social por debajo de la media de la Comunidad Europea lo que exigía en aras de una convergencia bien planteada, es decir, que tuviera en cuenta índices de bienestar social y no sólo macroeconómicos, ir cubriendo este desnivel sobre la base de un mayor crecimiento de las pensiones en nuestro país. O el razonamiento dirigido contra la voracidad del capital que lleva muchos años consiguiendo una redistribución a su favor del PIB y a la hora de hablar del estado de las pensiones no asumen hacer una cuenta global donde se puede claramente demostrar que los empresarios cada vez se llevan una mayor parte de la riqueza generada.

Creo que David Anisi tiene mucha razón cuando en su libro *Creadores de escasez. Del bienestar al miedo* (pág. 123) dice lo siguiente: "Y aquí estamos en una cuestión de principios. La insistencia del poder del mercado de vincular las pensiones con algún tipo de riqueza acumulada, el caso de la capitalización, o de observarla como un simple proceso de transferencias monetarias entre individuos, el caso de la caja de solidaridad, tiene una doble finalidad. En primer lugar impone el principio de que la renta surge de la propiedad, y en segundo lugar, y extraordinariamente importante en nuestros tiempos, permite anular o restringir el derecho aludiendo a problemas financieros". La tradición de la izquierda ha sido considerar las pensiones como un derecho sobre el producto social. Puesto que sólo el trabajo con el concurso de la naturaleza genera valor y todo lo producido es fruto del trabajo y la naturaleza, las pensiones se entendían como salario diferido. La conciencia de que los capitalistas no pagaban con justicia a los trabajadores y que se apropiaban parte de su esfuerzo se

correlacionaba con una idea de las pensiones como un derecho social y ciudadano.

El anterior enfoque también es válido a pesar de que ya no vivamos en la era del pleno empleo. Por más que una parte de la población no tenga acceso al trabajo, que el PIB sigue siendo fruto exclusivo del trabajo humano y de la naturaleza, es de esas verdades que no se deben olvidar. Cuando apartándose de este camino se pretende poner parches al sistema de pensiones a través de un Acuerdo que separa las fuentes de financiación para tratar a las pensiones contributivas de modo cada vez más restrictivo e individualizado, sin que por otra parte ello redunde en beneficio de las no contributivas, no parece que haya que felicitarse por ello. Es posible que con esta lógica se consoliden las pensiones contributivas en el futuro. Lo que no está escrito es qué pensiones serán estas. La aritmética da para todo.

“Acuerdo sobre consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social”

Las partes firmantes del presente Acuerdo, en el marco de las recomendaciones del Pacto de Toledo, que asumen y comparten, desean expresar su apoyo inequívoco a la consolidación y racionalización del Sistema de Protección Social, al tiempo que manifiestan que el mismo constituya parte esencial del modelo de sociedad e instrumento clave para la cohesión propia de un Estado social y democrático de Derecho.

Desde las responsabilidades propias del Gobierno de la Nación y de las Organizaciones firmantes se considera preciso insistir en la necesidad de mantener el poder adquisitivo de los pensionistas y adoptar aquellas medidas que hagan viables las prestaciones para quienes en el futuro cesen en la vida activa. Asimismo se tenderá a reforzar la contributividad y a mejorar las prestaciones insuficientes, según las posibilidades del Sistema, por razones de equidad.

Asimismo se comprometen a, que en una perspectiva de futuro, el desarrollo del Sistema de Protección Social, globalmente considerado, mantenga y, si la evolución económica lo permite, mejore su actual participación en el Producto Interior Bruto, acercándonos a la media comunitaria. En el ámbito de aplicación del presente Acuerdo este compromiso se concreta especialmente en el reforzamiento y consolidación del Sistema Público de Pensiones.

A tal fin se considera necesario que el proceso de separación de las fuentes de financiación del Sistema de Protección Social, que ha de producirse durante la vigencia del presente Acuerdo, se lleve a cabo de forma tal que permita contar con el montante de cotizaciones preciso para garantizar el equilibrio financiero, presente y futuro, mediante las oportunas medidas al respecto, que serán de aplicación gradual y compatibles con la competitividad de nuestra economía y el mantenimiento y creación de empleo.

En coherencia con lo previsto en el párrafo anterior el proceso de separación de las fuentes de financiación, incluirá, asimismo, tanto los aspectos financieros como los no financieros del Sistema de Seguridad Social.

Las partes firmantes se comprometen a elevar el presente Acuerdo al Congreso de los Diputados para que los criterios expresados en el mismo puedan ser tenidos en cuenta por los distintos Grupos Parlamentarios a la hora de los desarrollos legislativos correspondientes.

La prioridad que tienen estas materias y las repercusiones económicas y sociales de las soluciones que se adopten al respecto han aconsejado al Gobierno y a las Organizaciones firmantes concordar los siguientes criterios y planteamientos:

A) Separación y clarificación de las fuentes de financiación del Sistema de Protección Social.

La acción protectora en su modalidad universal se financiará mediante aportaciones del Estado, mientras que las prestaciones contributivas deberán ser financiadas básicamente con cargo a las cotizaciones de las personas obligadas, además del importe de las cantidades recaudadas en concepto de recargos, sanciones u otras de naturaleza análoga, así como los frutos, rentas, intereses y cualquier otro producto de los recursos patrimoniales de la Seguridad Social.

A los efectos anteriores tienen naturaleza contributiva las prestaciones económicas de la Seguridad Social, con las excepciones que luego se señalan; la totalidad de las prestaciones derivadas de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y los gastos de gestión correspondientes a las prestaciones señaladas anteriormente así como los gastos de funcionamiento de los servicios correspondientes a las funciones de afiliación, recaudación y gestión económico-financiera y patrimonio.

Dentro del Sistema de Protección Social tienen naturaleza no contributiva las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria y los correspondientes a los servicios sociales, salvo que se deriven de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación y las prestaciones que se conceden en concepto de complementos a mínimos de las pensiones contributivas de la Seguridad Social, así como las prestaciones familiares por hijos a cargo.

Igualmente se estima preciso promover la modificación del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, de forma que se incorpore un mandato para que, de modo gradual, se separen las fuentes de financiación, poniendo como límite la Ley de Presupuestos para el año 2000. Durante este período transitorio se mantendrá la financiación parcial con cargo a cotizaciones, de las prestaciones y servicios de naturaleza no contributiva, en proporción decreciente y con el ritmo más rápido que sea factible a tenor de la evolución económica, del empleo como factor determinante del nivel de ingresos y de las propias magnitudes del Sistema de Seguridad Social.

B) Complementos a mínimos.

Las prestaciones complementarias de las pensiones contributivas, cuando éstas no alcancen la cuantía que en cada momento se fija como pensión mínima del Sistema, tendrán naturaleza no contributiva.

Transcurridos cuatro años desde la firma del presente Acuerdo se analizará la ubicación de los complementos a mínimos dentro del sistema de financiación.

C) Fondo de reserva

Desde que se ponga en marcha el nuevo modelo de financiación al que se refiere el presente Acuerdo hasta la total separación de fuentes, como máximo en el 2000, se irá dotando al Fondo de Reserva con los excedentes de cotizaciones sociales que puedan resultar de la liquidación de los Presupuestos de la Seguridad Social, con la finalidad de atender a las necesidades futuras del Sistema. El ritmo de constitución del Fondo de Reserva será acomodado al de la separación de las fuentes de financiación.

En el año 2000 se estimará la suficiencia del Fondo de Reserva en función de los correspondientes cálculos económicos y demográficos.

D) Modificaciones en la estructura de cotización a la Seguridad Social

En función de lo previsto en el Pacto de Toledo en cuanto al acercamiento de la cotización a salarios reales, el Gobierno se compromete a que las modificaciones en la estructura de grupos de cotización sea gradual, durante la vigencia del presente Acuerdo, continuando así el proceso iniciado en 1990, y adecuándolo al estado en que se encuentra la separación de las fuentes de financiación del Sistema de la Seguridad social.

A tal fin se procurará que se produzca el menor impacto posible en los costes empresariales por razones de competitividad y de mantenimiento y de creación de empleo.

Como complemento de ello también se acuerda que el tope máximo de cotización se incremente en función del IPC previsto, pero acompasando la evolución de su importe al tope de cobertura que, de modo estable, se establezca en su momento como máximo dentro del sistema público de pensiones.

Para la fijación del tope de cobertura, al que se refiere al Pacto de Toledo, se tendrá en cuenta, en todo caso, el mantenimiento del equilibrio financiero, delimitándose así el nivel de renta de sustitución que como máximo puede alcanzarse por esta vía.

Por otra parte y con el objetivo de favorecer con las garantías adecuadas de protección social y no discriminación a quienes acceden al mercado de trabajo a través de las modalidades no ordinarias de contratación, la Comisión Permanente en el plazo de un año promoverá las iniciativas normativas correspondientes, atendiendo en especial a los criterios de contributividad que en este mismo Acuerdo se contemplan.

E) Incapacidad permanente

La regulación de las pensiones de gran invalidez e incapacidad permanente absoluta se mantendrá como hasta ahora.

El reconocimiento de las pensiones por incapacidad permanente en sus distintos grados se efectuará en función de una lista en la que se fija la graduación correspondiente, que será aprobada por vía reglamentaria previo informe del Consejo General del INSS. Esta medida tiene como finalidad introducir la necesaria seguridad jurídica, tanto para el Sistema de Seguridad Social como para los beneficiarios.

Al tiempo de regularse la lista a la que se refiere el párrafo anterior, se determinará lo que proceda en cuanto a la normativa aplicable sobre prestación económica para la incapacidad permanente parcial.

El reconocimiento y mantenimiento de las pensiones por incapacidad permanente deberán ser coherentes con el fin para el que fueron previstas, consistente en compensar la pérdida de rentas de trabajo por causa de la incapacidad sobrevenida.

En el plazo de un año, la Comisión Permanente concluirá el estudio de las medidas y

posibles desarrollos legislativos a adoptar en cuanto al régimen de incompatibilidades entre las pensiones por incapacidad permanente y la percepción de retribuciones por actividades laborales o profesionales. Para dicha regulación se tendrá presente el listado que se menciona en el presente apartado E).

Con objeto de introducir la necesaria transparencia en la estructura de pensiones del sistema de Seguridad Social, y para tener presente tendencias que se registran en el marco de la Unión Europea y en nuestro propio país, se considera conveniente modificar el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social para pasar a denominarse, a partir de los 65 años, la pensión por incapacidad permanente en pensión de jubilación.

Con el fin de asegurar la adecuación de la prestación a la realidad de la situación de incapacidad permanente, se considera oportuno establecer programas especiales de actuación de los Equipos de Valoración de Incapacidades (EVIS) respecto de aquellas modalidades de incapacidad, Regímenes y ámbitos geográficos, en los que se estime que pueda existir una evolución anómala respecto de las previsiones y estudios realizados al efecto.

F) Criterios orientadores en cuanto a las jubilaciones anticipadas

A quienes se vean forzados a acceder a la situación de jubilación por razón de pérdida de empleo, por reestructuraciones o reconversiones sectoriales, por crisis de empresa o como consecuencia de la extinción del subsidio asistencial por desempleo se les mantendrán las actuales condiciones para esta prestación.

Si la evolución del empleo o del Sistema Público de Pensiones así lo aconsejan, podrán adoptarse aquellas medidas que resulten adecuadas para preservar el equilibrio financiero de la Seguridad Social; entre ellas, el establecimiento de cotizaciones específicas.

En los supuestos a los que se refiere el párrafo primero de este apartado, por razones de contributividad, les son de aplicación un coeficiente reductor del 7% a partir de 40 años de cotización.

De otra parte, se estima que, en función de las tendencias que se registren en la Unión Europea, es deseable favorecer la permanencia de los afiliados al Sistema de Seguridad Social como cotizantes. En consecuencia, es criterio de las partes firmantes que la Comisión Permanente en el plazo máximo de un año y con carácter preferente aborde el análisis y proponga las medidas más adecuadas para desincentivar las jubilaciones anticipadas de carácter voluntario y, conforme a la recomendación décima del Pacto de Toledo, aquellas medidas que sean positivas para el empleo.

G) Revalorización automática de las pensiones para mantener el poder adquisitivo de los pensionistas

Las partes firmantes del presente Acuerdo coinciden en que es preciso garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas.

Para ello, es criterio de las partes que debe establecerse legalmente la revalorización automática de las pensiones en función del IPC previsto para cada año y, en consecuencia, aplicar, cuando proceda, la oportuna cláusula de revisión al ejercicio económico vencido en el supuesto de que el IPC previsto para dicho año fuese inferior al que efectivamente se haya producido.

En todo caso, dicha cláusula se acomodará a lo prevista a la recomendación undécima del Pacto de Toledo, debiendo ser objeto de atento seguimiento los efectos que de su aplicación se sigan para el Sistema de Seguridad Social.

En un plazo máximo de cuatro años se adoptarán, si procede, aquellas medidas legales que sean convenientes para asegurar el mantenimiento del equilibrio del Sistema, en atención a lo previsto en las recomendaciones novena y quince del Pacto de Toledo.

Asimismo se garantizará la revalorización en función del IPC previsto para cada año respecto de la cuantía de la pensión mínima.

H) Sistemas complementarios

Dentro de las políticas de protección social y en atención a lo señalado en la recomendación catorce del Pacto de Toledo, las partes firmantes valoran positivamente los sistemas voluntarios complementarios del Sistema público, tanto individuales como colectivos, en la medida que pueden contribuir a consolidar el modelo de protección social configurado en el artículo 41 de la Constitución.

A tal fin es criterio de las partes que debe tenerse en cuenta el establecimiento de un régimen de garantías básicas y su regulación adecuada desde el punto de vista fiscal, con especial atención a los sistemas colectivos. También se tendrá en cuenta en esta regulación que aquellos sistemas constituyen una importante fuente de ahorro, tanto individual como colectiva. Se atemperará su tratamiento a las directrices marcadas por el Derecho Comunitario. El seguimiento y debido control se asegurará a los partícipes.

I) Regímenes especiales

Las condiciones que disfrutaban algunos Regímenes especiales rompen parcialmente el grado de solidaridad y la equidad dentro del Sistema de Seguridad Social, obligando al resto a un esfuerzo superior.

En consecuencia, se considera necesario efectuar aquellos estudios y análisis que permitan evaluar las repercusiones que la aplicación de las recomendaciones correspondientes del Pacto de Toledo tendrían para ciertos colectivos. Y proceder de manera gradual a aproximar sus cotizaciones y prestaciones de manera que, teniendo en cuenta los niveles de empleo, converjan hacia los dos Regímenes de Trabajadores por Cuenta Propia y Cuenta Ajena a los que se refiere el citado Pacto y en los términos expresados en el mismo.

Para la realización de los estudios y la preparación de las correspondientes medidas legislativas se tomará como horizonte la presente legislatura, encomendándose los mismos a la Comisión Permanente a la que se hace referencia en el presente Acuerdo.

En dicha Comisión Permanente se examinarán asimismo a los oportunos efectos, las conclusiones que se alcancen en la Mesa de reforma del Plan de Empleo Rural (PER) en relación con el REASS.

J) Otros aspectos relativos a la contributividad y solidaridad dentro del Sistema

Las partes asumen el criterio establecido en el Pacto de Toledo en relación con la potenciación del principio de contributividad y por ello se comprometen a buscar su incremento de forma progresiva, aumentando hasta quince el número de años utilizados para el cálculo de la pensión. Coincidiendo con el anterior objetivo, se considera conveniente modificar el porcentaje a aplicar a la base reguladora en función de los años acreditados como cotizados. El alcance de estos cambios debe ser modulado en función de la mejora en el funcionamiento del mercado de trabajo, afectado actualmente por una notable falta de estabilidad.

En este sentido, y siguiendo el actual método de actualización de las bases, el incremento progresivo hasta alcanzar los 15 años para calcular la base reguladora, se aplicará de año en año hasta el 2001, valorándose entonces los efectos de esta medida y estableciéndose, en consecuencia, el ritmo de aplicación para los años restantes.

Por otra parte, a efectos del período de carencia cualificada, en 1997 se exigirá tener cotizados dos años dentro de los últimos 10 y a partir de 1998 dos años dentro de los últimos 15.

Asimismo las partes coinciden en la conveniencia de modificar el cálculo del porcentaje a aplicar a la base reguladora en función a los años de cotización acreditados, siendo necesario acomodar el ritmo y alcance de los cambios en función de la mejoría de la situación en el mercado de trabajo, afectado en la actualidad por la referida falta de estabilidad. Para ello el porcentaje a aplicar los primeros 15 años equivaldrá a un 50%, incrementándose hasta un 80% y un 100% a los 25 y 35 años de cotización, respectivamente. El paso de los años cotizados dentro de cada tramo tendrá idéntico valor.

De otro lado, a la vista de las estadísticas disponibles sobre cuantías de las prestaciones y su evolución en el pasado reciente, se puede afirmar que dentro del Sistema se mantienen deficiencias en cuanto al grado de solidaridad, en especial en el caso de la viudedad y orfandad, lo que, según el criterio de las partes, deberá traducirse en determinados cambios normativos orientados fundamentalmente a lo siguiente:

a) Orfandad: ampliación de forma gradual del límite de edad para el percibo de las pensiones de orfandad, cualquiera que sea la naturaleza legal de la filación, a 21 años, con excepción del supuesto en el que no sobreviva ninguno de los padres, en cuyo caso el límite será a los 23 años. Se llevarán a cabo aquellas modificaciones legales que resultan precisas para asegurar a estos efectos la igualdad de derechos con independencia de cual sea la naturaleza legal de su filación.

b) Viudedad: incremento de las pensiones de viudedad en aquellos casos en los que ésta prestación constituya garantía de supervivencia, con atención al nivel de renta del beneficiario, y cargas familiares, con prioridad en las pensiones mínimas de viudedad de los menores de 60 años para equiparar su cuantía con las pensiones mínimas que el Sistema otorga a los viudos(as) mayores de 60 años, lo que se realizará de forma gradual en función de las disponibilidades económicas del Sistema de la Seguridad Social.

Las medidas referidas en los epígrafes a) y b) precedentes tendrán completa aplicación en el año 2000.

c) Maternidad: las partes consideran relevante introducir medidas en el ámbito de la protección social relativas a la natalidad, en razón a que el incremento de la misma comportaría efectos positivos para el propio Sistema de Seguridad Social. De esta manera continuaría el proceso iniciado mediante la Ley 42/1994.

La Comisión Permanente promoverá aquellas iniciativas y medidas que favorezcan la consecución de los objetivos antes mencionados.

K) Análisis y seguimiento de la evolución del Sistema por parte de los firmantes del Acuerdo

Sin perjuicio de lo previsto en la recomendación quince del Pacto de Toledo y de los cometidos que corresponden al Consejo General del INSS, se acuerda la constitución de una Comisión Permanente por parte de los firmantes del presente Acuerdo para el análisis y seguimiento de la evolución del Sistema.

Dicha Comisión Permanente aprobará sus propios procedimientos y contará con aquellos

medios que resulten precisos para el cumplimiento de la misión y fines que tiene encomendados.

La Comisión Permanente se constituirá en el plazo máximo de un mes desde la firma del presente Acuerdo, extendiéndose sus funciones durante la vigencia del mismo.

El Gobierno aportará a dicha Comisión Permanente periódicamente información sobre las principales magnitudes y datos de interés sobre la evolución del Sistema, así como sobre las previsiones y medidas a adoptar para la consolidación económica y buen funcionamiento de la Seguridad Social.

A la vista de los informes y estudios aportados las partes firmantes podrán formular aquellas propuestas de iniciativas normativas que procedan para adecuar el Sistema de la Seguridad Social a la realidad socioeconómica.

Asimismo, el Gobierno presentará una evaluación global en torno a las medidas y proyectos legislativos que tenga previsto remitir a las Cortes Generales.

Las partes firmantes consideran muy positiva la constitución y funcionamiento de la Ponencia establecida en el Congreso de los Diputados en relación con el Pacto de Toledo, así como el compromiso del Gobierno de informar periódicamente a dicha Ponencia.

L) Duración del Acuerdo

El presente Acuerdo extenderá su vigencia hasta el año 2000. No obstante, este límite temporal no será de aplicación para aquellos supuestos o medidas para los que se establece específicamente un límite diferente.

Madrid, 9 de octubre de 1996

La jubilación en la Unión Europea

	Período mínimo de cotización	Período para la pensión plena	Edad legal de jubilación	Edad de jubilación media legal
Bélgica	Ninguno	Hombres: 45 años Mujeres: 40 años	A la elección entre los 60 y los 65 años	Hombres: 63,3 años Mujeres: 60,7 años
Dinamarca	3 años	40 años	67 años	—
Alemania	60 meses	No existe Mujeres: 60,8 años	En principio, 65 años	Hombres: 62 años
Grecia	12 años y 7 meses	35 años	—	—
Est. Francés	3 meses	40 años Mujeres: 62,4 años	60 años	Hombres: 62,4 años
Irlanda	156 semanas	No existe Afilación antes de 55	Hombres: 11 años Mujeres: 9,75 años	—
Italia	20 años	40 años Mujeres: 9,75 años	Hombres: 11 años	—
Luxemburgo	120 meses	40 años Mujeres: 63 años	65 años	Hombres: 60,6 años
Holanda	Ninguno	50 años	65 años	—
Portugal	15 años	36,3 años Mujeres: 63,8 años	65 años	Hombres: 66 años
Gran Bretaña	Hombres: 11 años Mujeres: 9,75 años	Hombres: 44 años Mujeres: 39 años	Hombres: 65 años Mujeres: 60 años	Hombres: 65,4 años Mujeres: 60,4 años
Est. Español	15 años	35 años	65 años	Hombres: 63,1 años Mujeres: 63,1 años

Apellidos Nombre

Calle N° Escalera Piso Puerta

Localidad Provincia C.P.

Otras Indicaciones

SUSCRIPCION NUEVA ☐ SUSCRIPCION RENOVADA ☐ CODIGO AÑO ANTERIOR

ESTADO ENVIO COMO IMPRESO ☐ 3.500 pta EXTRANJERO ENVIO COMO IMPRESO ☐ 4.500 pta (35 \$)
ESPAÑOL ENVIO COMO CARTA ☐ 4.300 pta ENVIO COMO CARTA ☐ 7.000 pta (55 \$)

ENTREGA EN MANO ☐
 ENVIO POR CORREO ☐

EFFECTIVO ☐
 DOMICILIACION BANCARIA ☐

DOMICILIACION BANCARIA - AUTORIZACION DE PAGO

Apellidos Nombre

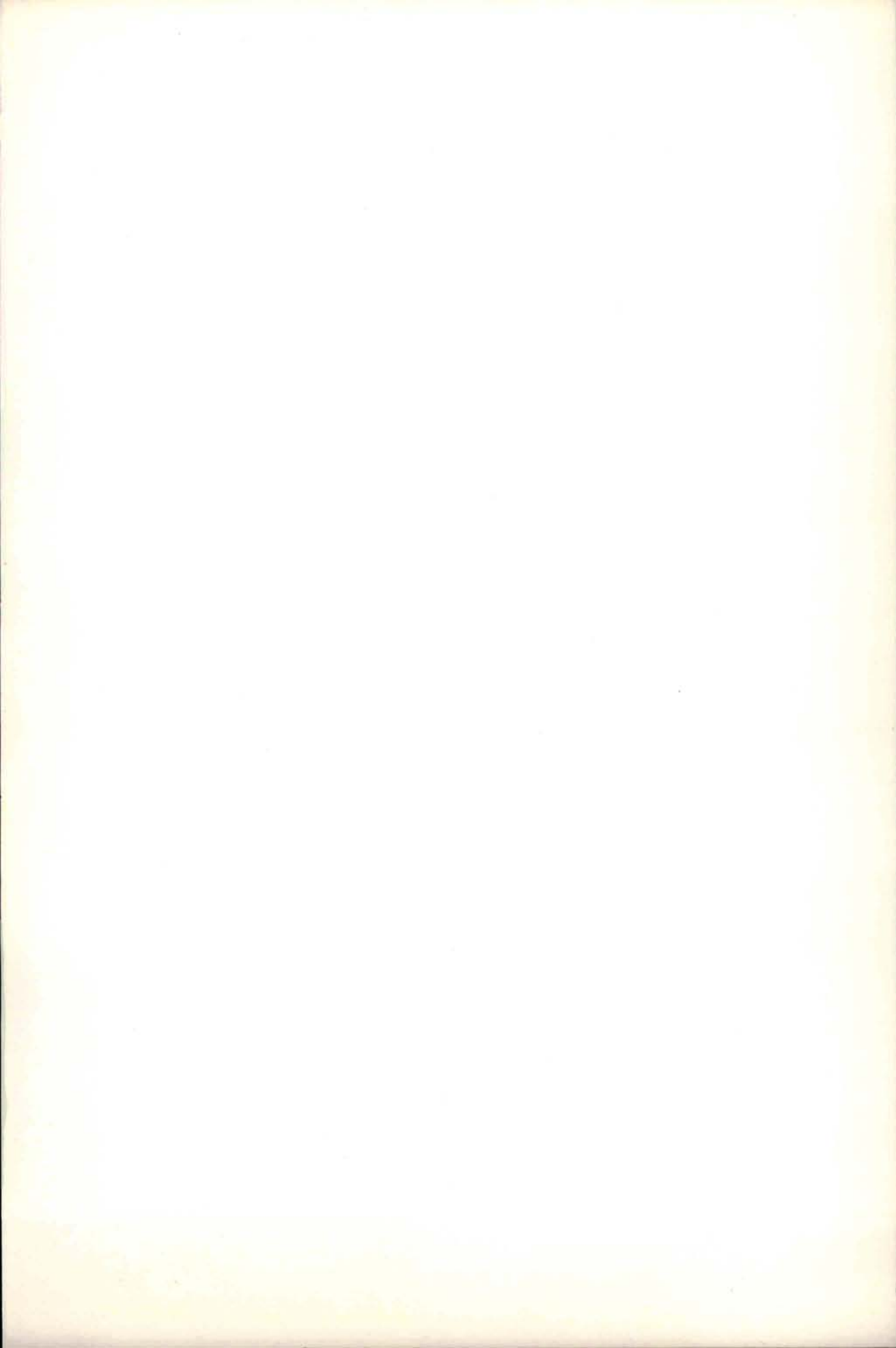
Calle N° Escalera Piso Puerta

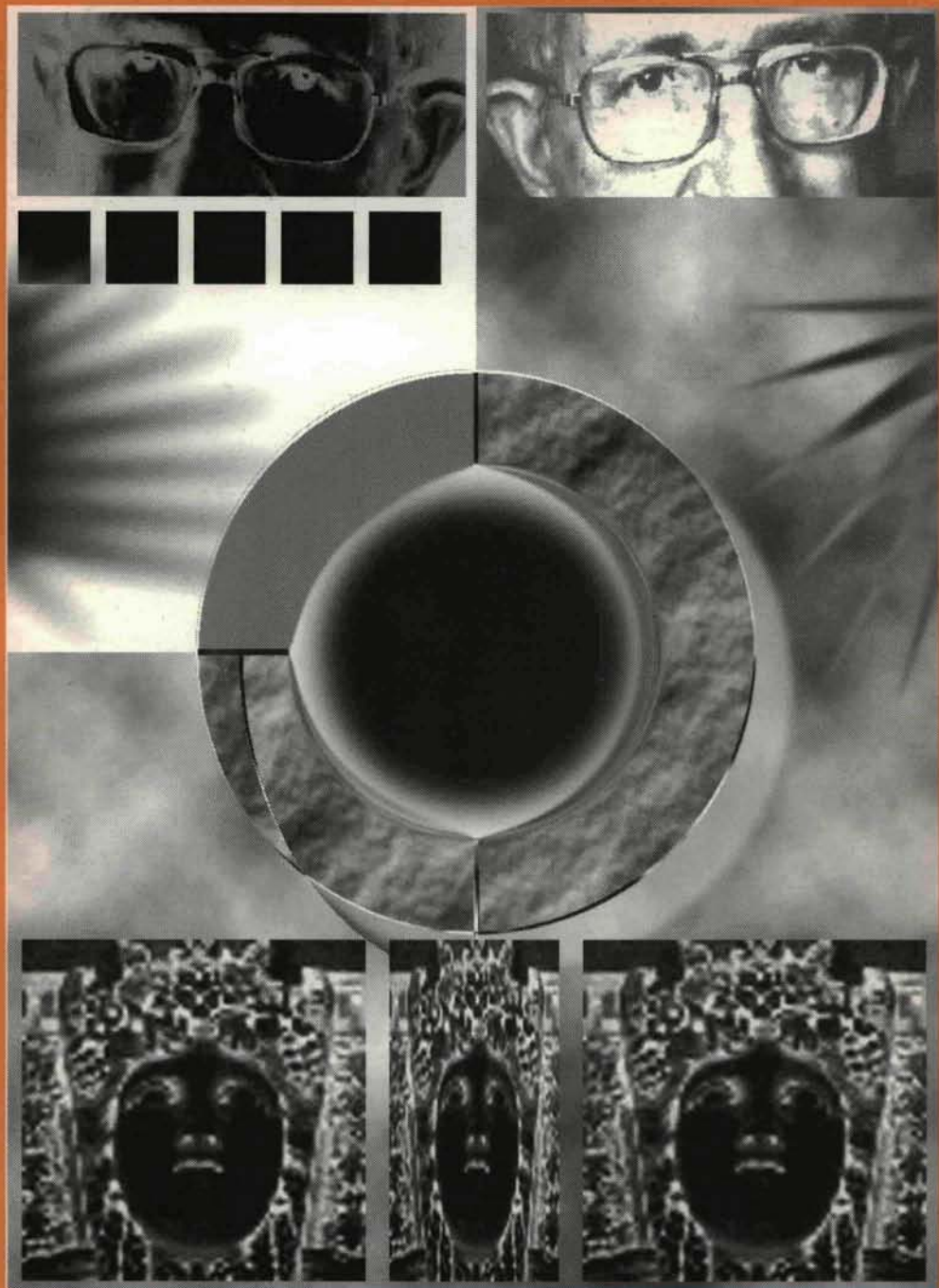
Localidad Provincia C.P.

ENTIDAD				OFICINA				CONTROL		NUM. CUENTA									

Fecha:

Firma:





*“... un viento sur que lleva
colmillos, girasoles, alfabetos
y una pila de Volta con avispas ahogadas”.*

Federico García Lorca Poeta en Nueva York