

Abril · Junio 2000

REVISTA

de

Fomento Social

¿Qué globalización?

El reto de lo social en la UE

USA-América Latina: el ALCA

*El sector agroalimentario
en Venezuela*

*La globalización
como cambio cultural*

Las migraciones mundiales



Número 218 · Volumen 55

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Nº 218 – VOLUMEN 55

ABRIL–JUNIO 2000

RESÚMENES

137

EDITORIAL

- *Globalización integradora vs. Globalización excluyente*..... 143
-

ESTUDIOS

- Eduardo ROJO TORRECILLA: *El reto de lo social en la nueva Europa del tercer milenio*..... 161
- Antonio L. HIDALGO CAPITÁN: *El área de libre comercio de las Américas y las relaciones de Estados Unidos con América Latina en la postguerra fría. Abriendo puertas, cerrando heridas*..... 189
- Agustín MORALES ESPINOZA: *La cuestión agroalimentaria en las economías petroleras: el caso venezolano*..... 219
-

NOTAS

- Jaime LORING MIRÓ: *La Globalización como cambio cultural: más allá del capitalismo y del nacionalismo*..... 247
- André LINARD: *Las migraciones en un mundo globalizado*..... 271
-

BIBLIOGRAFÍA

- *Recensiones*..... 289
- *Reseñas*..... 295
-

SUMARIO



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 137-141

RESÚMENES / ABSTRACTS

EDITORIAL

Consejo de Redacción

Globalización integradora vs. Globalización excluyente

Este artículo editorial parte de un intento de clarificación conceptual de la globalización; se trata de un concepto polisémico, necesitado de clarificación y en el que es preciso distinguir matices diferentes. Se dedica un apartado específico a la relación entre globalización y liberalización de los mercados a escala mundial. A continuación se aborda una valoración ética de este complejo fenómeno y se proponen algunas medidas para intentar “gestionar” la globalización introduciendo en el proceso criterios racionales y de equidad. Los autores concluyen afirmando que es necesario someterla a control para que no conduzca a la exclusión sino a la integración; ello implica promover proyectos de intervención global que garanticen un trato preferencial a los “perdedores” de la globalización.

Editorial Board

Integrated Globalisation vv Exclusive Globalisation

This editorial endeavours to set the basis for a conceptual clarification of the term globalisation; here we have a polysemical concept which needs to be made clear, and where it is essential to differentiate shades of meaning. A special section will be dedicated to the relationship between globalisation and freeing

up markets on a world-wide scale. This will be followed by an ethical evaluation of this complex phenomenon and some proposals of means designed to try and 'manage' globalisation by way of introducing rational and egalitarian criteria into the process. The authors conclude by stating that it must be subjected to controls so that it leads, not to exclusion, but to integration: this implies the promotion of projects for global intervention that guarantee a preferential treatment for the 'losers' in globalisation.

ARTÍCULOS

Eduardo ROJO TORRECILLA

El reto de lo social en la nueva Europa del tercer milenio

La globalización constituye un nuevo marco para la realidad del trabajo, en todo el mundo, pero de una manera especial en la Unión Europea, que ve cuestionadas muchas conquistas laborales de tiempos pasados. En este contexto adquiere nueva actualidad la pregunta por la Europa social, como tarea no sólo de la Unión Europea sino de cada uno de los Estados miembros. Creación de empleo de calidad, crecimiento económico sostenible y mejora del potencial de innovación y creatividad son los tres ejes de esa política. ¿Cuáles son los ámbitos concretos en que hacerla realidad?

Challenge for social conditions in the new Europe of the third millennium

Globalisation leads to new frameworks for the working environment all over the world, but this is especially so in the case of the European Union, where many of its hard-won battles in the past for more favourable working conditions are now questioned. Within this context the question of a social Europe becomes once more one of today's issues as a task that corresponds not only to the European Union but to each and every one of its member states. At the core of this policy are three vital matters: creation of high quality employment, sustainable economic growth, and improvement in the development of potential innovation and creativity. Which are the specific fields where this can be done?

Antonio Luis HIDALGO CAPITÁN

El área de libre comercio de las Américas y las relaciones de Estados Unidos con América Latina en la posguerra fría. Abriendo puertas, cerrando heridas

En este trabajo se analiza el cambio que han sufrido las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina después de la caída del Muro de Berlín. La *Iniciativa para las Américas* y el *Regionalismo Abierto* reflejan de manera muy elocuente las nuevas actitudes de cooperación e integración económica entre los países del hemisferio americano; es precisamente sobre dichas actitudes sobre las que se está conformando en la región un interesante esquema de integración, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), del que se presenta aquí una valoración.

The American free-trade area and relations between the United States and Latin-America during the post cold war period. Opening doors, closing wounds.

This article analyses the change undergone by relations between the United States and Latin-America after the fall of the Berlin Wall. The 'Iniciativa para las Américas' (American Initiative) and 'Regionalismo Abierto' (Open Regionalism) eloquently reflect the new attitudes towards co-operation and economic integration between countries within the American hemisphere; precisely because of these attitudes, and based on them, an interesting pattern of integration is developing in the region: the Área de Libre Comercio de las Américas - ALCA (American Free Trade Area - AFTA), which is evaluated here.

Agustín MORALES

La cuestión agroalimentaria en las economías petroleras: el caso venezolano

Venezuela es un país que ilustra a la perfección la problemática de las economías que disponen del "oro negro" y que suelen caer en la tentación de apostar para su desarrollo de forma exclusiva en los beneficios petroleros, descuidando la promoción de la producción agraria nacional al amparo de la aparente "seguridad" que les proporcionan sus abundantes divisas para adquirir alimentos en el mercado mundial. Independientemente de otras consideraciones, esa clase de políticas frena el desarrollo agrario y rural, compromete la propia seguridad alimentaria de los países que las adoptan y

se manifiestan sumamente frágiles cuando a las épocas de “vacas gordas” suceden (erráticamente) etapas de bajadas considerables de los precios del petróleo. Por tratarse de una colaboración relativamente especializada, los lectores no familiarizados con la economía agraria quizás puedan pasar directamente del apartado 2 del artículo al 4.

The issue of food and agriculture in oil-based economies: the case of Venezuela

Venezuela represents a perfect illustration of problems in countries with economic dependency on 'black gold', where the tendency is to count entirely on its oil profits to back development, abandoning the promotion of national agricultural products because of its faith in the apparent 'security' supplied by the abundant wealth of ready money to buy food on the world market. Apart from any other considerations, this type of policy curbs agricultural and rural development, endangers the very security of food in the countries who adopt this policy, who then become extraordinarily fragile when periods of boom are followed erratically by times in which oil prices slump. As this article is quite highly specialised, perhaps readers who are not familiar with agrarian economy would like to go straight from section 2 to section 4.

NOTAS

Jaime LORING MIRÓ

La globalización como cambio cultural: más allá del capitalismo y del nacionalismo

El día 20 de mayo tuvo lugar en Córdoba, organizado por ETEA, un solemne acto de homenaje a Jaime Loring Miró SJ con motivo de su jubilación y de su paso a la categoría de profesor emérito. La Revista de Fomento Social se une de corazón a este homenaje al que ha sido protagonista fundamental en la historia de ETEA desde sus comienzos, y se complace en hacerlo publicando estas recientes reflexiones suyas sobre la globalización. En las mismas la globalización se concibe ante todo como un cambio cultural, y se destacan y analizan sus consecuencias para el futuro del capitalismo y del nacionalismo.

Globalisation as a cultural change: beyond capitalism and nationalism

On 20th May a ceremony was held in Córdoba, organised by ETEA, in honour

of Jaime Loring Miró SJ on the occasion of his retirement and appointment as Professor Emeritus. The 'Revista de Fomento Social' wholeheartedly shares the desire to show their deep appreciation of the person who has been the key protagonist in the history of ETEA since its very beginnings. To this end we are publishing his recent reflections on globalisation, in which he perceives globalisation above all as a cultural change, and he highlights and analyses the consequences for the future of capitalism and nationalism.

André LINARD

Las migraciones en un mundo globalizado

El fenómeno de las migraciones internacionales (las únicas analizadas en el artículo) de mano de obra se ha incrementado y seguirá incrementándose con el proceso de globalización de la economía. También han cambiado las características de las migraciones y de los emigrantes. A pesar de la xenofobia creciente, la migración tiene futuro, porque responde a un interés de las empresas: presionar el costo del trabajo hacia abajo. Si el capital, las mercancías, las informaciones, la cultura, las modas, la música... pasan por encima de las fronteras en número creciente, ¿porqué los trabajadores no harían igual, cuando esperan vivir mejor o simplemente sobrevivir en otro país?

Migration in a globalised world

This article analyses the phenomenon of international migration on the part of the labour force, which has increased and will continue to do so as economic globalisation develops. In spite of growing xenophobia, there is a future for migration as it responds to a particular interest on the part of companies: to force labour costs down. If capital, goods, information, culture, fashion, music... increasingly cross frontiers, why shouldn't workers do the same, when they hope to enjoy a higher standard of living or simply to survive in another country?



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 143-160

Globalización integradora vs. globalización excluyente

Consejo de Redacción

La globalización suscita las reacciones más encontradas. Con nada que se haya reflexionado sobre ella (¿a veces sin haber reflexionado en absoluto?) se toma postura a favor o en contra. Se la canoniza o se la demoniza. Y siempre, con una fuerte dosis de simplificación. Por eso el debate es difícil: en él es casi imposible acercar posturas.

Este debate es el que queremos dejar reflejado en las páginas que siguen. Naturalmente, tomaremos, también nosotros, postura. Pero, antes de hacerlo, procuraremos analizar los distintos aspectos del tema, clarificar el concepto mismo de globalización, examinar las posiciones desde las que se aborda.

Es inevitable comenzar examinando los hechos: ese fenómeno multidimensional que, nos guste o no, nos envuelve, por muchos matices que queramos introducir. Facilidad de desplazamientos físicos, comunicaciones fluidas a todos los niveles, una cultura cada vez más estandarizada, movimientos de capitales, acceso a productos de las más lejanas latitudes... Todo eso, que lo estamos viviendo cada día, impone un estilo a nuestra vida y se nos presenta como un cúmulo de oportunidades, aunque a veces no deje de provocarnos

malestar e incomodidad. ¿Es posible encontrar una interpretación y llegar a una valoración de todo eso?

Empezar por una aproximación conceptual

Dirigirse al Diccionario de la Real Academia Española no nos aporta mucha luz. En la edición 21, de 1992, ni siquiera figuran los términos globalización o mundialización.

Sí aparecen otros términos, que tienen cierta relación. Citamos dos. Integración se define como “incorporación, unión a un grupo para formar parte de él”¹. Internacionalización es “sometimiento a la autoridad conjunta de varias naciones, o de un organismo que las represente, de territorios o asuntos que dependían de la autoridad de un solo Estado”. En ambos términos (sobre todo en internacionalización) se aprecia claramente la contraposición nacional/supranacional: subrayamos este detalle porque tiene que ver con uno de los rasgos distintivos de la globalización.

Otro aspecto a retener en torno al concepto de globalización y otros cercanos es la dimensión económica. En este sentido, el término internacionalización es usado frecuentemente en el contexto del GATT para designar el “conjunto de los intercambios de materias primas, de productos semielaborados y elaborados, de servicios, de dinero, de ideas y de personas que se realizan entre estas entidades estadísticas que son los países”. Próximo a él, la multinacionalización se define como “La transferencia y la deslocalización de recursos, sobre todo del capital y, en una menor medida, de la mano de obra, de una economía nacional a otra”.

Estamos, pues, ante dos conceptos próximos (internacionalización y multinacionalización). Ambos subrayan la contraposición nacional/supranacional; y suelen emplearse además con una insistente connotación económica para referirse a los intercambios de recursos (base del comercio internacional) o a la transferencia/deslocalización de los mismos (gracias a las técnicas y teorías sobre la gestión).

¹ Valga, como primera aproximación, esta definición tan general, pero la palabra integración ha adquirido contenidos más ricos cuando se refiere a procesos de agrupación de países; es más, con el mismo término se designan niveles de integración muy distintos, que merecen valoraciones diferentes también.

De las definiciones neutras a los debates sobre la interpretación de los conceptos

Es indudable que todas estas consideraciones hechas a partir del diccionario no nos aportan excesiva luz para comprender el fenómeno de la globalización. Indagaremos ahora un camino diferente: el de las distintas interpretaciones que se han dado de él. Es fácil detectar que existen dos grandes corrientes interpretativas, que provienen respectivamente del mundo anglosajón y del europeo continental.

La posición anglosajona subraya que la globalización es, ante todo, un hecho, una realidad que se nos impone, independientemente de que nos sintamos cómodos o incómodos con ella. Así lo expresa THOMAS L. FRIEDMAN, que entiende la globalización como el sistema que impera tras la “guerra fría”, al que sustituye. Globalización y guerra fría son dos sistemas antagónicos, el primero caracterizado por la “integración”, el segundo por la “división”. El símbolo más acabado de este último es el “muro de Berlín”; el de la globalización, la “red mundial”.

Pero la globalización es una realidad, no sólo político-estratégica, sino también cultural. Se manifiesta como una “cultura dominante”, marcada por los estándares americanos (sus valores, símbolos e imágenes), que se difunde incontenible por todo el planeta gracias a su capacidad integradora y tiende a ser homogeneizadora, es decir, a imponerse como cultura única a nivel mundial.

Frente a esta postura, que subraya más lo fáctico, otros autores –entre ellos, los franceses IGNACIO RAMONET y ALAIN TOURAINE– interpretan la globalización ante todo como una ideología, a la que relacionan con el pensamiento neoliberal. Quieren encontrar sus orígenes en Bretton Woods (1944) y en las estructuras mundiales que allí se engendraron, sobre todo económicas y monetarias, de las que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial son las más sobresalientes.

Es cierto que ha llovido mucho en este medio siglo que nos separa del final de la segunda guerra mundial. Pero en este período las instituciones entonces creadas no han hecho sino consolidarse y multiplicarse, promoviendo unas relaciones económicas entre los países cada vez más fluidas y fortaleciendo la interdependencia recíproca, para ir configurando así un sistema económico mundial crecientemente unificado. Sus bases son una economía de mercado de dimensiones cada vez más planetarias (mercado mundial único), favorecida

por los espectaculares avances en los sistemas de comunicación. Estamos, entonces, ante un verdadero “nuevo orden global”, cuyo eje vertebrador es un principio fundamental: que “lo económico prevalece sobre lo político”.

El pensamiento neoliberal, que esta segunda corriente interpretativa identifica con el llamado pensamiento único, sirve como factor legitimador de este sistema globalizado, al que dota de estabilidad. La denominación de pensamiento único alude a la pretensión de presentarse con una fuerza de evidencia que elimina en la práctica la posibilidad de alternativas.

Este nuevo orden global no sería sólo una realidad fáctica, sino además un verdadero “proyecto estratégico global”. En efecto, en él se mezclan lo fáctico y lo estratégico, como se puede comprobar en los elementos que suelen señalarse como característicos del mismo:

- 1) Se está configurando un nuevo marco político, donde las soberanías nacionales clásicas (los Estados-nación) van cediendo en favor de otras soberanías menos definidas: unas son de carácter supranacional (derivadas de procesos de integración regional o del fortalecimiento de los organismos internacionales), mientras que otras son de carácter transnacional. Este último es el caso de las empresas multinacionales, nuevos sujetos de poder a escala mundial, que escapan cada vez más al control de los Estados (cuando no se valen de ellos como instrumentos para sus fines económicos) y se han desarrollado espectacularmente bajo el impulso de una doble lógica: la reducción de los costes y la replicación basada en la concesión de franquicias.*
- 2) Pero las grandes potencias mundiales no se resignan a perder poder y buscan mantenerlo mediante estrategias nuevas, basadas en el fortalecimiento del poder militar, que han surgido tras la caída del muro de Berlín. Entre ellas cabe citar la sustitución progresiva y fáctica de la ONU por la OTAN, y de la OTAN por los Estados Unidos.*
- 3) Este poder, que no es menor que el de otros tiempos, sí actúa de forma muy diferente. Ha hecho casi desaparecer las guerras clásicas de agresión y las va sustituyendo por guerras punitivas, de castigo (cero muertos, catástrofes ecológicas, guerra invisible con manipulación de los media), cuyo objetivo es la eliminación de las turbulencias (socio-económicas, políticas, étnicas, religiosas, etc.) y, en último término, incluso de los países que las generan (casos del Magreb, los Balcanes, el Oriente Medio, etc.).*

Estos últimos datos nos ayudan a descubrir una dimensión más honda que se

oculta tras la globalización: la lucha por la hegemonía en el mundo. Si Estados Unidos es el país que más abiertamente lo manifiesta y el que mejores medios tiene para ello gracias a su poder militar inigualable (recuérdense sus "éxitos" más recientes en la Guerra del Golfo y en el conflicto de Kosovo), no es menos cierto que encuentra siempre una fuerte resistencia de parte de otras grandes potencias. Esta lucha por la hegemonía es decisiva para comprender todo el proyecto europeo.

Un nuevo intento de clarificación conceptual

Si no queremos ahondar en el antagonismo geográfico, por miedo a caer en ciertas simplificaciones, retengamos al menos dos contraposiciones que derivan de la exposición que precede porque nos ayudarán a concretar más el sentido de la globalización.

La primera de estas contraposiciones se refiere a la alternativa entre continuidad y ruptura. Touraine lo ha expresado distinguiendo los conceptos de globalización y mundialización. La mundialización subraya la continuidad: el elemento continuidad de las tendencias aperturistas, que se aceleran en la segunda mitad del siglo XX hasta abarcar, no sólo lo económico (que es la globalización propiamente dicha), sino progresivamente lo cultural, lo político, lo social, lo cosmovisional y hasta lo religioso. La globalización se centra en la dimensión económica, que termina imponiendo su ley: sería un proceso de verdadera ruptura con el pasado, un proceso que ha llevado a los pueblos a ceder el poder sobre sus economías y sus sociedades a fuerzas globales y no democráticas, tales como los mercados, las agencias de calificación de deuda, etc.

Nosotros optamos por esta segunda porque así nos parece que se capta mejor el alcance del fenómeno que estamos estudiando. En este sentido, la globalización es el proceso a través del cual se está consolidando, con la ayuda inestimable de los principios del liberalismo, el espacio único mundial, no sólo como el escenario en el que se da la vida de todas las poblaciones del planeta, sino como el referente inevitable de todas las actividades productivas, financieras, políticas, sociales y hasta culturales para cualquier toma de decisión. Estado, nación, mercado nacional, identidad nacional tienen cada vez menos fuerza como marco de referencia: todos estos ámbitos quedan desbordados por el mercado mundial y la cultura globalizada.

El GRUPO DE LISBOA ha subrayado, certeramente en nuestra opinión, el alcance

de esta ruptura destacando cómo la globalización ha minado uno de los rasgos que se mantenían en la historia moderna, a pesar de la creciente interdependencia: el predominio de dinámicas de carácter nacional. En efecto, el Estado nacional seguía siendo la forma última de organización política y social; la identidad nacional determinaba la existencia y la personalidad de los individuos y de los grupos sociales; la historia nacional (lengua, cultura, sistema educativo, red ferroviaria, equipos deportivos) no dejaba de ser el núcleo en torno al que la sociedad se construía. Pero la globalización ha comenzado por cuestionar una de las bases principales del Estado-nación: el mercado nacional. Esto significa que, desde el punto de vista estratégico, el espacio económico por excelencia ha pasado a ser el espacio mundial. La globalización acarrea, entonces, la superación de lo nacional y de lo estatal, para ser deglutidos por el sistema único y el mercado global. ¿No es esto suficiente para hablar de una auténtica ruptura?

Pero hay una segunda contraposición que es aún más evidente en las dos corrientes antes reseñadas: la contraposición entre la globalización entendida como hecho y entendida como ideal o como proyecto. La realidad de la globalización es un hecho incontrovertible, pero eso no obsta para hacer una valoración de ella. Si la interpretamos como algo beneficioso sin matices, sería lógico apostar por ella sin condiciones. Y esto nos resulta mucho más discutible. Pero con esto estamos ya adentrándonos en el juicio ético sobre ella. Y, efectivamente, será de aquí de donde arrancará más abajo nuestra crítica de la globalización. Pero antes queremos abundar algo más en los aspectos descriptivos.

Globalización y mercado único

La unificación del mercado mundial es probablemente el rasgo más característico de la globalización. Ya hemos explicado cómo a la fragmentación tradicional de los mercados, sometidos cada uno al control de su propio Estado, ha sucedido una progresiva y generalizada eliminación de los controles en frontera, y de las fronteras mismas. Veamos más en concreto los niveles a que se desarrolla esta unificación mundial del mercado:

- 1º) Las mercancías. Aunque el comercio de materias primas y de productos elaborados es un fenómeno antiguo y ha sido una característica constante de la producción capitalista, la realidad es que en las últimas décadas el volumen del comercio mundial ha crecido enormemente, a mayor*

ritmo que la misma producción. Es cierto que este comercio es mucho más intenso entre los países desarrollados, pero también es evidente que las exportaciones de algunos países atrasados (los países de nueva industrialización) han inundado los mercados internacionales. El viejo esquema de exportaciones de materias primas desde el tercer mundo a cambio de importaciones de productos manufacturados procedentes de los países industrializados, ya no refleja exactamente la realidad: porque hoy el llamado tercer mundo ya no es mero importador de mercancías producidas por la industria de los países avanzados.

- 2º) *El capital productivo (inversión directa). Desde la segunda guerra mundial las empresas multinacionales se han ido extendiendo por todo el mundo, pero ha sido en las dos últimas décadas cuando se ha acelerado la globalización de la inversión directa. Además, el fenómeno de las empresas multinacionales ha dejado de ser algo exclusivo de Estados Unidos: ahora son empresas de todos los países avanzados, incluida España, las que invierten en todo el mundo. La expansión de las empresas españolas por América Latina, de la que continuamente hablan los medios de comunicación, confirma esta movilidad del capital productivo, que apenas conoce ya restricciones en frontera. Pero tampoco cabe ignorar aquí que los flujos de inversión directa no se reparten por igual por todas las regiones del globo.*
- 3º) *El capital financiero (valores de renta fija y variable). Este es sin duda en caso en que la unificación mundial del mercado adquiere un ritmo de avance más meteórico. A esta globalización de los mercados internacionales de capital ha contribuido la liberalización de los mercados financieros, respondiendo a la fuerte demanda de recursos financieros en grandes cantidades por parte de las empresas multinacionales, los gobiernos y los organismos internacionales. El nacimiento del mercado de eurodólares en los años sesenta y la creación en Europa de la Unión Económica y Monetaria han profundizado este proceso. Pero a esta demanda procedente de la economía real se une cada vez con más fuerza la demanda de fondos con carácter exclusivamente especulativo. El carácter casi instantáneo de estas operaciones, gracias a los adelantos tecnológicos e informáticos, es otro rasgo típico de la nueva situación, que hace aún más atractivas las actividades especulativas.*
- 4º) *La fuerza de trabajo. Los movimientos migratorios son tan antiguos como la humanidad, pero su importancia reciente no tiene equivalente en el*

pasado. Aunque sometidos todavía a restricciones notables, para evitar los desplazamientos masivos e incontrolados, estos movimientos desde los países menos desarrollados hacia el mundo más adelantado (Estados Unidos y Unión Europea) están creando situaciones inéditas, que obligan a hablar de sociedades multirraciales y multiculturales. Este encuentro de personas de diferentes países, culturas y religiones, cuyo motivo último es, en muchos casos, la lucha por la supervivencia, no siempre transcurre pacíficamente. Los brotes de racismo y de xenofobia no son extraños, como han puesto de relieve los recientes acontecimientos de El Ejido (Almería), y muestran que estamos muy lejos, no ya de una verdadera interculturalidad, sino incluso de una multiculturalidad basada sólo en el respeto elemental del “otro”.

Este mercado unificado se manifiesta en casi todos los sectores económicos con características semejantes:

- a) Se globaliza el transporte, gracias a la expansión de la aviación y, en menor medida, de las líneas de alta velocidad, sin excluir el automóvil en espacios más reducidos. Las distancias se han acortado, el turismo y los viajes de negocios se han incrementado. Los movimientos migratorios están también influidos por estas facilidades del transporte.*
- b) Se globalizan las comunicaciones, sobre todo las de tipo informático y electrónico, que posibilitan la fácil transmisión de noticias e informaciones. Las comunicaciones a través de Internet constituyen una de las novedades más importantes del siglo XX. No hay que olvidar, sin embargo, que el acceso a Internet no tiene el mismo desarrollo en todos los países y, por eso, es una nueva fuente de desigualdades, ahora en el terreno de la distribución del conocimiento.*
- c) Se globalizan las imágenes. Basta acercarse a los medios audiovisuales, al cine, a la industria del vídeo, y sobre todo a la televisión, para comprender hasta qué punto el mercado de imágenes ha alcanzado un carácter global. El caso más típico es el de la televisión por su alto porcentaje de contenidos que podríamos llamar internacionales, dada la presencia de algunas poderosas cadenas en casi todos los países.*
- d) Se globalizan los patrones de consumo. La generalización de los patrones de consumo, con origen casi siempre en productos “made in USA” (“macdonalización”), ha estandarizado las costumbres eliminando en gran parte las peculiaridades locales y haciendo cada vez más semejante*

el paisaje urbano de todos los países. En este sentido la globalización no tiene el mismo significado en todos los países: por un lado están los países que exportan sus patrones de consumo, sobre todo Estados Unidos, y por otro los que imitan esos patrones. Es una verdadera colonización cultural.

e) Y se globalizan, sobre todo, como ya hemos dicho, los mercados financieros. Este es el caso más típico de la globalización económica. Pero sus efectos no se circunscriben a la economía. Las actividades especulativas, que copan esos mercados financieros, imponen un modo de ser, una cultura económica, que prioriza la obtención del lucro, cuanto más rápido y más cuantioso mejor, independiente de sus efectos sobre la economía real de prosecución de bienes y servicios.

Globalización y sistema económico único

Este mercado unificado de múltiples manifestaciones se constituye en base de un único sistema económico. Este nuevo paso tiene que ver con el agotamiento de los modelos anteriores, el colectivismo y el Estado social del capitalismo mixto.

La caída de los regímenes colectivistas ha mostrado que una economía radicalmente intervenida desde el poder político carece de viabilidad y termina desmovilizando a la sociedad. Esto nadie osaría discutirlo hoy. Más cuestionable es la carrera incontenible de los países excomunistas hacia una economía de mercado sin restricciones. Los resultados, hasta donde podemos valorarlos hoy, no son esperanzadores.

Más problemática en su interpretación es la crisis del Estado social². No cabe duda que este modelo generó en las décadas de su expansión un alto grado de bienestar económico y de estabilidad social. Pero es posible que el consenso acrítico en torno a él tenga que ver con la crisis que se presentó desde los años 80, agravada por los cambios del contexto mundial. En todo caso, desencadenada la crisis, impresiona la virulencia de la ofensiva ideológica que se ha desatado contra él.

Si el Estado de bienestar europeo, tan orgulloso de sus indudables logros, ha resistido con dificultad a la crisis, ¿qué decir de otros modelos menos consoli-

² Véase nuestro intento de valorarla en: Crisis y futuro del Estado de bienestar, *Revista de Fomento Social*, Córdoba, Publicaciones ETEA, nº 198, 50 (1995) 149-169.

dados (y menos avalados por los resultados), por ejemplo en el continente latinoamericano? En esos casos, la ofensiva ha encontrado realidades mucho más vulnerables...

*La conclusión que parece imponerse de esta debacle es que se han acabado las alternativas. Y ese ha sido el mensaje difundido bajo la inspiración de un liberalismo rejuvenecido, tan expresivamente plasmado en el título que hizo conocido en todos los círculos intelectuales a FRANCIS FUKUYAMA: *El fin de la historia*. Sólo el capitalismo, y precisamente en su versión más radical, es viable. Ni siquiera los modelos más sofisticados, o menos radicales, de capitalismo son defendibles. La frase tantas veces citada de Ronald Reagan sintetiza de forma apodíctica la conclusión: "El Estado no es la solución; el Estado es el problema"³.*

Y si el capitalismo de mercado es el mejor sistema para la organización de cualquier economía, también lo es para estructurar la economía mundial. Aquí no hay que luchar contra el Estado que se arroga la función de velar por el buen funcionamiento de la economía, sino contra los Estados que se empeñan en defender sus propias economías del resto del mundo. El mensaje es el mismo: liberalizar. Pero ahora liberalizar significa eliminar las fronteras, facilitar la integración de todas las economías en ese único sistema mundial.

Llegados a este punto nos encontramos de lleno en un mundo globalizado, pero ahora la globalización tiene un claro sentido ideológico-legitimador. Es un proyecto que merece concentrar todos los esfuerzos y servir de norte a todas las estrategias. Su objetivo general es la liberalización de los mercados para crear las condiciones de un relanzamiento sostenido del crecimiento económico, mediante la intensificación de la productividad, la competencia y la neutralidad. Este objetivo general se despliega en otros complementarios entre sí:

1º) Apertura de los mercados. Es una condición necesaria para hacer rentables las grandes inversiones. Para ello es obligatoria la eliminación de las barreras comerciales. En esta línea la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) han promovido un mayor desmantelamiento arancelario. Pero, una vez más, la liberalización comercial y arancelaria ha sido selectiva, favoreciendo descarada-

³ El movimiento llamado de la "tercera vía" ha surgido recientemente como un intento de búsqueda de alternativas, aunque muy circunscrita a los países desarrollados. Véase nuestra valoración del mismo en: ¿Es posible la tercera vía?, *Revista de Fomento Social*, nº 215, 54 (1999) 289-308.

mente a los países industrializados. No se olvide una cifra: se ha estimado que el coste que suponen las trabas arancelarias impuestas por los países ricos a los productos de los países pobres equivalen a 14 veces la ayuda oficial al desarrollo que reciben estos últimos. El reciente fracaso de Seattle, del que se han congratulado no pocos, debe ser valorado con cautela: si va a ser el punto de partida para un giro en las negociaciones hacia planteamientos nuevos, hay que interpretarlo como un suceso esperanzador; pero si supone un freno a las negociaciones comerciales para que todo se quede como estaba, sus consecuencias podrían ser muy negativas para el tercer mundo.

2º) *Reordenación de la división internacional del trabajo. En este sentido aparecen dos novedades importantes: la creación de materiales sintéticos y la revolución verde. Ello permite que los países adelantados pasen a ser oferentes de materias primas y de productos agrarios que antes tenían que importar de los países en desarrollo. La deslocalización de la producción industrial, que ha sido posible por las innovaciones tecnológicas y las facilidades para la movilidad del capital, ha permitido la aparición de los nuevos países industrializados. Pero todo esto ha traído consigo nuevas y mayores dificultades para el acceso a los mercados de los demás países del tercer mundo.*

3º) *Reducción del papel de las administraciones públicas, como la forma de concretar el principio de "menos Estado", tantas veces repetido. Esta estrategia incluye varias vertientes:*

** La privatización de las empresas públicas, que se presenta como un medio para aumentar la competitividad de los mercados e incrementar la productividad de las empresas. Los programas de privatización alcanzan en algunos casos a los servicios sociales y asistenciales relacionados con el Estado del bienestar.*

** La reducción de la beligerancia en política fiscal, concretada en una menor presión fiscal. El equilibrio presupuestario, que se considera imprescindible, supone la reducción de la actividad pública, siempre en la línea del llamado "Estado mínimo".*

** La desregulación de los mercados laborales para poder afrontar la competencia de los países de nueva industrialización y de otros países en los que la inexistencia de normas reguladoras permite el llamado "dumping social".*

Reconstruyendo el árbol genealógico del pensamiento único

Varias veces nos hemos referido a la dimensión ideológica de la globalización, y hemos aludido al llamado pensamiento único como su principal factor de legitimación. Es cierto que esta denominación no gusta a muchos autores, especialmente a los que son adscritos a dicha tendencia porque opinan que es grande el pluralismo de posiciones entre los que parten de una crítica radical del orden económico que entró en crisis en los años 70. Sin negar ciertas diferencias ulteriores, no parece superfluo recorrer brevemente este tronco común, a modo de "árbol genealógico". Ello nos permitirá también constatar que esta corriente de pensamiento no ha surgido de la noche a la mañana, sino que tiene precedentes en la tradición filosófica y científica de los dos últimos siglos, dignos de ser recordados.

Como antecedentes en los siglos XVIII y XIX habría que mencionar, por lo menos, el positivismo de AUGUSTO COMTE, el liberalismo económico de ADAM SMITH, el darwinismo de CHARLES DARWIN y el darwinismo social de HERBERT SPENCER. Puntos comunes de estas corrientes podrían ser al menos dos: su acentuado individualismo, su concepción de la convivencia social como lucha donde para muchos la supervivencia se hace más que problemática.

Estos dos aspectos son los que alcanzan una difusión mundial en el siglo XX, al mismo tiempo que se radicalizan. El hombre unidimensional, de HERBERT MARCUSE, fue ya un toque de atención en los 60. La Escuela de Chicago (los "Chicago boys") aplicaron aquellas ideas a la economía, a los que se unieron las universidades de Columbia, Harvard y Stanford. La realización política de estas nuevas ideas tuvo como pioneros a Ronald Reagan y a Margaret Thatcher, los primeros "neoliberales militantes". Desde los Estados Unidos y la Inglaterra de comienzos de los 80 las propuestas neoliberales se extienden de forma arrolladora por los cinco continentes. La crisis económica, que se había iniciado en los 70, las dificultades crecientes con que tropezaron los países que se aferraban con orgullo al Estado social, la caída espectacular de los regímenes colectivistas de Europa, el cambio de rumbo en la inmensa y misteriosa China, el fulgurante éxito de ciertas economías asiáticas, todo parecía apuntar en la misma dirección: la que FRANCIS FUKUYAMA expresó con su tesis ya citada de El fin de la historia. Según él, la economía de mercado, unida al complemento indisociable de una democracia representativa, es ya el modelo único y definitivo, porque los hechos se han encargado de demostrarlo: sin alternativas, la historia ha llegado a su fin. "La aldea global" se encarga de dar cobertura social, con unas nunca soñadas

facilidades de comunicación, a este sistema único y global.

No es incoherente este conjunto de hechos históricos, procesos y teorías. Y, al interpretar esos hechos y procesos, se ha ido construyendo una línea de pensamiento que, en su pretensión de explicar lo ocurrido de la forma más objetiva posible, ha elaborado una verdadera ideología, que conlleva una determinada visión de la persona y de la sociedad, un sistema de valores. Ese es el neoliberalismo, que recoge intuiciones procedentes de los grandes clásicos del pensamiento liberal, pero con matices claramente radicalizadores.

Intento de valoración ética

El camino recorrido hasta aquí nos permite ya abordar una toma de posición. Como ya dijimos, la distinción entre el hecho de la globalización y la ideología globalizadora es una base para un juicio crítico equilibrado y acorde con la complejidad del tema.

Por decirlo en pocas palabras: no podemos admitir que la globalización sea buena para todos y en todos sus extremos y manifestaciones. En ese sentido estamos contra todo intento, abierto o solapado, de ideologización. Nos parece más adecuada la postura del PNUD, en su Informe sobre el desarrollo humano 1997, cuando afirmaba que “la globalización tiene ganadores y perdedores” y exige, por consiguiente, ser gestionada⁴.

Que la globalización tiene ganadores y perdedores no extrañará a nadie. No sólo porque los datos lo confirman: de hecho, han aumentado las diferencias entre los países desarrollados y en desarrollo, y han aumentado también el desempleo y la desigualdad en los países industrializados. También porque esa es la tendencia del mercado siempre que actúa sin restricciones. Si la globalización es una apuesta por el mercado, de ella se deben seguir todas las ventajas y los inconvenientes que caracterizan a éste. Y sabemos que, siempre que las condiciones de partida de los que intervienen en el mercado son desiguales, la dinámica intrínseca a éste tiende a ahondar las diferencias. Ni

⁴ En términos parecidos se ha expresado J. GARCÍA ROCA, intentando interpretar la relación entre mundialización y globalización en términos dialécticos. La tesis sería la mundialización, en cuanto que amplía la conciencia de pertenencia al mismo mundo, suscitando el sentido de la solidaridad o el enfoque cooperativo entre la gente (el mundo como hogar). La antítesis sería la globalización, identificada con el capitalismo salvaje de dimensiones planetarias. La síntesis sería la necesidad de domesticar la globalización.

siquiera las sociedades más avanzadas han conseguido librarse de este extremo en cuanto han comenzado a liberalizar sus economías, a pesar de que las condiciones de partida en ellas son menos desiguales y los instrumentos correctores más potentes. ¿Qué se puede esperar cuando las partes son tan heterogéneas como las grandes empresas multinacionales o las instituciones financieras frente a países con gobiernos débiles, economías desestructuradas y mayorías empobrecidas? No podemos sorprendernos si, en el marco de la globalización reciente, la economía mundial crece pero, simultáneamente, se profundizan las desigualdades.

Más aún, hay que ser cautos cuando se habla de la globalización como un fenómeno universal. Porque la densificación del tejido comercial y financiero no afecta a todos por igual: las transacciones comerciales se concentran en determinadas áreas geográficas, y lo mismo ocurre con los movimientos de capital. Que mercancías y capitales puedan circular con gran libertad por todas las latitudes del globo, no implica automáticamente que lo hagan por todas partes con la misma intensidad. Son datos conocidos que la participación del África subsahariana en el comercio mundial no hace más que decrecer y que la inversión directa en el tercer mundo se concentra en un decena de países. La globalización es, por consiguiente, también excluyente.

¿Cómo gestionar la globalización?

Hemos insistido en los inconvenientes de la globalización. Pero tampoco queremos ignorar sus ventajas. Si no las tuviera no tendría sentido hablar de gestionarla, que es nuestra propuesta. Gestionarla es someterla a un control racional según criterios humanizadores, convertir lo que son oportunidades para unos pocos afortunados en oportunidades para todos.

A primera vista parecerá nuestra propuesta de gestionarla una propuesta sin sentido. Y, sin embargo, estamos convencidos que lo que sigue no es una manifestación de voluntarismo utópico. En realidad, nos apoyamos en propuestas que vemos surgir desde las plataformas más diversas. En un deseo de sistematización las concretaríamos en tres dimensiones:

1ª) Un nuevo sistema de gobierno mundial. *Si volvemos a la discusión sobre el mercado, nos vemos obligados a postular una instancia ajena a él que lo someta a control desde una lógica diferente. Esa instancia ha sido el Estado, siempre que se ha tratado de una economía particular. Cuando el problema se sitúa a nivel planetario, el disponer de una instancia reguladora se hace mucho*

más complicado. Pero es precisamente a este nivel donde están surgiendo las primeras propuestas. La más concreta es quizás la de someter a cierta regulación los mercados financieros, después de las experiencias funestas de la década de los 90 (México, países asiáticos, Rusia, Brasil): esa regulación exige algún tipo de autoridad...

*Si pasamos del caso concreto a la estructura general, la demanda de un sistema de gobierno mundial (para el que ya se ha inventado la palabra inglesa, *governance*, y la francesa, *gouvernance*) se abre paso con fuerza. Es importante comprender cómo se podría caminar hacia esta autoridad mundial, que no habría que concebir según el modelo del Estado, sino como una instancia supraestatal de alcance planetario. Tampoco se trata de pensar en algo que será realidad en un plazo breve de tiempo, pero sí en un proyecto a largo plazo, que será como el horizonte de las medidas que se vayan tomando desde ahora.*

El punto de partida han de ser las instituciones existentes: la ONU y sus organismos especializados y también, por qué no, el FMI y el BM. No hay que pensar en sustituirlas, sino en reforzarlas, reactivando todas sus posibilidades y potenciando su autonomía con el beneplácito de los gobiernos y la renuncia de éstos a ejercer su poder sobre ellas. Además, para que estas instituciones ganen en credibilidad, de la que tan faltas están, es preciso que aumente su transparencia y su neutralidad: en una palabra, que sean verdaderamente democráticas. Así se irá construyendo un sistema de gobierno mundial desde la participación de todos los gobiernos y de toda la sociedad civil, lejos del modelo de algo otorgado por los países poderosos a los demás. Porque, en este nuevo contexto mundializado, la creación de instituciones mundiales exige planteamientos radicalmente nuevos: no desde el poder del más fuerte (como ha sido siempre hasta ahora), sino desde una responsabilidad compartida por todos los pueblos.

Si hay una lección importante derivada de la “batalla de Seattle” es precisamente ésta: el contraste entre una incipiente y limitada toma de conciencia de la gravedad de los problemas mundiales (muchos de los cuales ni siquiera eran competencia de la OMC) por parte de la sociedad civil, y la incapacidad de los gobiernos, a los que la preocupación casi obsesiva por sus propios intereses les impidió ponerse a la altura que el momento exigía. Esto no obsta para reconocer lo sesgado de la sociedad civil que se manifestó en Seattle (sólo ONG del Norte, es decir, de los “satisfechos”), ni lo inadecuado de las formas de expresar la protesta (que más bien contribuyeron a privarla de autoridad).

2ª) Un fortalecimiento de la sociedad civil, incluso a nivel mundial. La sociedad civil está convirtiéndose en un recurso indispensable para salir de la polarización entre el mercado, cuya lógica es a la larga discriminatoria, y el Estado, que por un exceso de confianza en él ha terminado naufragando en la ineficiencia y la corrupción. El protagonismo de la sociedad civil (es decir, de los ciudadanos de forma espontánea y/o organizada) supone que ya no hay que encerrarse en la alternativa de que lo que no resuelve el mercado hay que encomendarlo al Estado, porque en la sociedad hay capacidad para abordar los problemas, arbitrar soluciones, corregir y complementar las iniciativas del mercado (y su lógica implacable del beneficio) o controlar efectivamente a los poderes públicos (por parte de aquellos que, en último término, le dan legitimidad).

Pero el proceso de reconstrucción y rearticulación de la sociedad civil está siendo lento. Mucho más lento habrá de ser en el nivel mundial, donde es una realidad casi sin precedentes. Pero los medios de comunicación ofrecen aquí una oportunidad nueva para establecer redes y promover actuaciones en que ciudadanos de diferentes países, que se sienten ciudadanos del mundo y actúan como tales, ejerzan presión y control sobre los gobiernos nacionales y sobre los organismos internacionales.

También Seattle debe ser invocado aquí como una experiencia ilustrativa. Como ya decíamos, en aquella ciudad norteamericana se manifestó con fuerza una parte (la más privilegiada, repetimos) de la sociedad civil, en la que va aumentando la conciencia de sus responsabilidades. Y sería lástima que la escasa representatividad de los manifestantes o las formas extremistas que adoptaron (¿la única manera de hacerse oír en las actuales circunstancias?) impidieran comprender el significado profundo de lo que muchos despreciaron como una “revuelta de insatisfechos”. ¿No significa esta “revuelta” que en adelante no puede ignorarse a la sociedad civil y a sus organizaciones espontáneas en toda iniciativa de organizar un poco este mundo, hasta ahora estructurado desde la fuerza del capital o de las armas?

3ª) Una nueva mentalidad crítica y alternativa. Hay que preguntarse también por la savia que alimenta estas propuestas de nuevo sistema de gobierno mundial, estos movimientos sociales y esa articulación de la sociedad civil. Y aquí es obligado mencionar otra vez a la globalización como ideología. Porque en ella va incluida una mentalidad que privilegia la lógica del mercado y aspira a imponerla en todos los ámbitos de la vida humana y social.

La exaltación del mercado, que conlleva la apuesta por la globalización y

forma parte del discurso neoliberal, supone no sólo la opción por un modelo de organización económica, sino además la adhesión a los valores dominantes en él, que se organizan en torno a la competitividad. No es que neguemos el valor de la competitividad, pero sí somos escépticos frente a ese entusiasmo desmedido por ella. ¿No se oculta tras ese fervor competitivo toda una forma de entender a la persona humana que privilegia en ella lo que tiene precio en el mercado? “Vales lo que vales en el mercado”. Es cierto que hay que ser competitivos, pero la obsesión por serlo desde las mismas aulas de la universidad, o incluso antes, ¿no lleva a concebir el mundo como una lucha de todos contra todos, donde domina la hostilidad y siempre está amenazada la supervivencia?

No es fácil proponer aquí una alternativa, pero al menos puede pedirse una cierta lucidez para no conformarse con este modelo que parece imponérsenos desde el mundo de la economía. Porque por este camino la eficacia económica está perdiendo su condición de medio al servicio del bienestar y de la felicidad humana, para convertirse en fin que lo justifica todo.

La propuesta de valores alternativos puede articularse desde una opción decidida por la solidaridad, entendida en contraposición a la competitividad: como la actitud que nos hace vivir a todos como responsables de todos, no como competidores con todos. ¿No habría de ser la solidaridad un contrapunto indispensable para un mundo tan marcado por un sistema de valores en el que la competitividad es la cumbre? Sería prolijo entrar aquí en fórmulas que hagan operativa esta apuesta por la solidaridad. Pero no faltan los ejemplos, aunque su fuerza nos parezca casi ridícula frente al empuje de la competitividad. Una mentalidad crítica, que no quiera limitarse a la denuncia, deberá ser sensible a estas iniciativas emergentes para destacar cómo en ellas despunta un orden de valores nuevo. ¿No están en esa línea las campañas recientes del 0,7% o de la deuda externa con motivo del Jubileo 2000? ¿O los movimientos de autoorganización de sociedades muy azotadas por la crisis, que han descubierto en iniciativas nacidas por pura necesidad de supervivencia recursos sociales desconocidos?

Conclusión: globalización integradora vs. globalización excluyente

Este quisiera ser nuestro mensaje final. La globalización es un hecho incuestionable e irreversible. Pero no hay que dejarse llevar sin más de él porque su propia dinámica es excluyente. Es necesario someterlo a control, no

sólo reducir su alcance sino reconducir sus potencialidades. Se impone, por consiguiente, un esfuerzo por encauzar las fuerzas inmensas de este proceso hacia lo contrario de la exclusión: hacia la integración.

Es cierto que por integración se entienden cosas diferentes. Tal como nosotros la conocemos en la Unión Europea, es un elemento esencial para la cohesión de pueblos, regiones y territorios, gracias a unas instituciones con capacidad decisoria tanto en el ámbito político como en el económico. Así entendida la integración es un proyecto articulado y dotado de medios. Integración no es, pues, la mera eliminación de las fronteras para facilitar los movimientos de recursos económicos o de personas, sino el esfuerzo por hacer "mío" lo del "otro" como algo que me afecta y me obliga a obrar en consecuencia.

A escala planetario es difícil concebir la integración en ese nivel, no sólo por la mayor complejidad del conjunto a integrar, sino también por la carencia de instituciones adecuadas. Pero esto no significa que haya que renunciar a todo intento integrador. Se trataría, por lo menos, de arbitrar mecanismos cuyo objetivo sea combatir la exclusión, que es el efecto espontáneo de la globalización incontrolada, o al menos los efectos negativos de ésta. Y cabría promover proyectos que garantizaran un trato preferencial para los amenazados de exclusión. Las negociaciones comerciales en curso serán, una vez más, excelente ocasión para responder por fin a demandas ya antiguas de los países menos desarrollados.

Todo ello exige una sociedad consciente frente a los poderes políticos y económicos, no para anular a éstos, sino para ponerlos al servicio de la humanidad. Exige, más concretamente, una sociedad con conciencia planetaria, con conciencia de humanidad. Y esta conciencia encontrará cauces para reconstruir el mundo de otra manera, desde unos presupuestos y unas instituciones.

Puede que esta conclusión parezca una utopía. Pero no olvidemos que todas las grandes conquistas de la humanidad comenzaron siendo "utopías" y encontraron el rechazo, cuando no el desprecio, de los más acomodados.



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 161-187

El reto de lo social en la nueva Europa del tercer milenio¹

*Eduardo ROJO TORRECILLA*²

I. Consideraciones previas sobre el proceso de globalización económica y social

Seguimos hablando diariamente de la necesidad de que el mundo del trabajo responda de forma adecuada a los cambios que se producen en el ámbito internacional de las relaciones económicas, pero todavía los deseos van muy por delante de la realidad. Y esa realidad económica que cada vez condiciona más gran parte de la actuación cotidiana de organizaciones internacionales, estados y agentes sociales, se caracteriza por un creciente incremento del proceso de internacionalización económica, que puede constatarse ya con el dato relativo a la importancia de las empresas transna-

¹ El presente artículo es una versión revisada de la conferencia pronunciada el 15 de marzo de 2000 en el marco de las Jornadas organizadas por Cáritas diocesana de Salamanca sobre el jubileo 2000. Fecha de cierre del artículo: 10 de junio.

² Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Girona. Miembro del Consejo Directivo de Cristianisme i Justícia (CiJ en el texto).

cionales en este proceso: según la Comisión Europea, en 1998 su número ascendió a más de 45.000 y con el control de más de 280.000 filiales repartidas en todo el mundo, y con datos algo más lejanos en el tiempo, de 1994, se recuerda que estas empresas “representaron alrededor de un tercio de la producción mundial y su comercio interior aproximadamente un tercio del comercio mundial”³. Desde un ámbito político de primera magnitud se nos recuerda que la mundialización no es sólo de carácter económico, aún cuando este aspecto sea el más relevante, ya que cada día cruzan fronteras internacionales “500.000 pasajeros en transportes aéreos, 1.500 millones de correos electrónicos y 1,5 billones de dólares”⁴; y desde ámbitos intelectuales no menos importantes se enfatiza que el cambio más importante que implica la globalización respecto a etapas anteriores viene dado por la importancia que asumen los mercados financieros que operan en tiempo real, y que acompañados por la revolución de las comunicaciones y la extensión de la tecnología informática, posibilitan que “más de un billón de dólares se negocien al día en transacciones financieras societarias”⁵. Respecto a los cambios tecnológicos, uno de los autores más reconocidos profesionalmente por sus estudios en este ámbito, el profesor Manuel Castells, afirmaba recientemente al referirse a Internet que “no es simplemente una tecnología, sino que es la forma de organización de la nueva economía y de la nueva sociedad. Se puede decir que esta era sin Internet es como la era industrial sin electricidad”⁶; y también el gobernador del Banco de España L. A. Rojo ha señalado hace poco tiempo la importancia del cambio tecnológico y las diferencias de ritmo existentes entre los Estados Unidos y la Unión Europea en este terreno, al mismo tiempo que ha destacado la incertidumbre

³ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité de Regiones y al Comité Económico y Social. *Competitividad de las empresas europeas frente a la mundialización. Cómo fomentarla*. Bruselas, 20.01.99, COM (98) 718 final. El documento enfatiza además la importancia de los recursos intelectuales para toda empresa, ya que el valor de ésta “viene determinado más con respecto a su potencial intelectual y la calidad de gestión que con respecto a sus activos tradicionales” (pág.8).

⁴ Así se manifestaba el presidente norteamericano Bill Clinton en el discurso pronunciado el pasado 15 de junio de 1999 en la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, que hacía una llamada a encontrar una tercera vía “que nos permita incrementar al máximo el potencial del mercado y la justicia social, la competencia y el sentido de comunidad”.

⁵ A. GIDDENS, *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Madrid, Ed. Taurus, 1999.

⁶ Entrevista publicada en *La Vanguardia*, suplemento Economía y Negocios, 11 de marzo de 2000, pág. 4.

existente sobre cómo se desarrollará este fenómeno en el futuro inmediato⁷.

Pero la globalización económica tiene su contrapunto en la creciente importancia que asume el ámbito local en múltiples decisiones, muchas de ellas decisivas en el ámbito de la creación de empleo, como se encargan de recordarnos los numerosos estudios efectuados por la OCDE y la Unión Europea sobre las iniciativas locales de empleo y los nuevos yacimientos de empleo; “localización” de muchas actividades que requiere un intenso grado de colaboración y cooperación entre los distintos poderes públicos y los diversos agentes sociales implicados para llevar a buen puerto los objetivos propuestos, en el bien entendido que ello requiere de nuevos marcos jurídicos y económicos que den cobertura suficiente a las medidas adoptadas en dichos ámbitos. Cómo conjugar correctamente el cambio global con las decisiones locales en el terreno económico y social es probablemente uno de los retos más significativos del futuro inmediato y, como ha subrayado muy recientemente el Banco Mundial en su Informe sobre desarrollo mundial para el período 1999–2000, “el éxito de un país en el s. XXI dependerá de su capacidad para manejar estas dos fuerzas de forma simultánea”⁸. Éxito que también dependerá de cómo conjugar la apertura a la nueva economía del conocimiento con el refuerzo de la protección social⁹.

⁷ Además de la revolución tecnológica en el ámbito de la información y de las comunicaciones, L.A. Rojo subraya dos elementos más que condicionan el devenir de la economía mundial: los desequilibrios en los pagos internacionales entre las principales áreas monetarias, “que han alcanzado niveles preocupantes”, y “la fortísima revalorización de los activos bursátiles” y las dudas sobre su solidez o sobre su carácter de burbuja financiera. Cfr. “Reflexiones sobre la situación económica internacional”. Conferencia pronunciada en el club Siglo XXI. *Boletín Económico del Banco de España*, abril 2000, págs. 1–11

⁸ En el Informe se subraya las nuevas oportunidades que genera la globalización como el más fácil acceso a los mercados y las transferencias de tecnología, pero también sus aspectos oscuros como son la inestabilidad y los cambios que genera, el temor a la pérdida de puestos de trabajo o la creciente dependencia de flujos irregulares de capitales importados; respecto a la localización se valora su importancia por las mejoras habidas en los sistemas de comunicación y transporte y supresión de barreras comerciales, y el hecho de que la actuación política puede ser más eficiente, aún cuando también se apunta el riesgo de conflictos económicos y sociales derivados de la exacerbación de la autonomía. Vid. *Cinco Días*, 16 de septiembre de 1999.

⁹ Para el profesor M. CASTELLS hacer nueva economía implica “adoptar la flexibilidad geográfica, la flexibilidad del trabajo, la liberalización del mercado de capitales, la ruptura de los últimos elementos de monopolio de telecomunicaciones, el desarrollo de las estructuras de capital riesgo”, y junto a ello “hay que reforzar el sistema de protección social para los ciudadanos, hay que reforzar el sistema de educación (políticas contra la exclusión y la marginación) e

En definitiva, no parece que el debate que afecta al mundo del trabajo sobre el proceso de globalización económica y su impacto sobre las condiciones de vida y de trabajo de buena parte de la población pueda reducirse a una simple aceptación o rechazo del mismo, sino que las respuestas sociales deben tratar de darse a escala coordinada internacional y por medio de los foros internacionales y organizaciones sociales de dicho ámbito; y plantearse seriamente en este debate, y es un debate que fue abierto desde la década de los ochenta y aún sigue estándolo, si el problema al que se enfrentan buena parte de las personas no es la falta de trabajo sino la falta de ingresos, y que al mismo tiempo que hay que apostar por una redistribución del trabajo también hay que hacerlo, como subraya André Gorz, “por una distribución de riquezas para cuya producción el capital emplea un número cada vez más reducido de trabajadores”¹⁰. En el debate sobre qué medidas adoptar para garantizar un empleo y una renta adecuada para todos habrá que tener la habilidad suficiente para conjugar lo realizable con lo necesario, habrá que unir ambas realidades y asumir que algunas medidas que se propongan, que se están proponiendo, pueden recibir fuertes críticas y ser tildadas en sentido peyorativo de utópicas o irrealizables; pero, como recordaba hace varios meses en un discurso el secretario general de la Organización Internacional del Trabajo, Juan Somavía, “hay que saber que siempre que se proponga una idea nueva alguien va a decir que es imposible, y sabemos que lo que hoy parece imposible, mañana será posible. sabemos que hoy están ocurriendo cosas en el mundo que 30 años atrás parecían irrealizables, y sin embargo ahí están”.

En este marco global, ¿cómo se sitúa la Europa comunitaria?; o dicho de otra forma, ¿cuáles son algunos de los retos más relevantes y algunas de las cuestiones más significativas que tiene que abordar en el futuro inmediato, en el nuevo milenio, para hacer efectiva la cohesión social que tanto se

impulsar políticas de representación de los ciudadanos a todos los niveles de la Unión Europea”. Cfr. Entrevista..., ob. cit., pág. 5.

¹⁰ La tesis central de Gorz, que ha cambiado sus criterios en épocas recientes respecto a los defendidos con anterioridad, es que hay que garantizar un ingreso suficiente incondicional a toda persona, y que se trata de desconectar del trabajo “el derecho a tener derechos, y sobre todo el derecho a lo que es producible o producido sin trabajo, o cada vez con menos trabajo. Se trata de tomar nota que ni el derecho al ingreso, ni la ciudadanía plena, ni el desarrollo y la identidad de todos pueden estar centrados en la ocupación de un empleo y depender de ello. Y de cambiar la sociedad en consecuencia”. Cfr. *Miserias del presente, riqueza de lo posible*. Barcelona, Ed. Paidós, 1998, pág. 91.

predica en todos sus documentos oficiales desde la constitución de la Comunidad Económica Europea por el Tratado de Roma de 1957? Veámoslo someramente a continuación, pero antes subrayo que las políticas sociales europeas¹¹ deberían contribuir a potenciar el crecimiento de los derechos sociales en otros países y continentes, sirviendo como ejemplo guía para que el desarrollo social acompañe al desarrollo económico a escala global, pues tal como ha dicho muy gráficamente el secretario general de la Confederación Europea de Sindicatos, Emilio Gabaglio, “Europa no puede ser una isla de felicidad en un mar tormentoso”, y un reciente informe de la OIT sobre los derechos laborales en el mundo pone de manifiesto que esta “isla de felicidad”, en la que ciertamente también hay un número no despreciable de naufragos desprotegidos, está rodeada de numerosos países en los que se acrecienta “la brecha de la representación en el mundo del trabajo” como consecuencia de la segmentación de los mercados laborales y de las reestructuraciones de la producción en el marco de una economía cada vez más internacionalizada¹².

Europa tendrá que dar respuesta adecuada a los desafíos que tiene ante sí, tales como las nuevas tendencias demográficas y sociales, la mundialización, la revolución de la información y de la comunicación, y la nueva economía basada en el conocimiento. La potenciación del desarrollo tecnológico, la educación y la cohesión social son claves, según se constata en documentos comunitarios, para alcanzar la eficacia económica y lograr una mayor prosperidad para la ciudadanía.

En el ámbito más concreto de las relaciones de trabajo y de la protección social Europa también tiene ante sí retos importantes a los que debe responder, algunos de los cuales serán abordados con mayor detalle en las páginas siguientes¹³ y de los que ahora sólo quiero apuntar los aspectos más

¹¹ En mi exposición utilizo una noción deliberadamente amplia de política social, que incluye no sólo las referencias a normativa laboral y de seguridad social sino también las medidas adoptadas por las instituciones europeas en los ámbitos de la política regional y de cohesión social por medio de la intervención de los fondos estructurales comunitarios.

¹² OIT. *Su voz en el trabajo*. Ginebra, 2000. Un dato significativo es el crecimiento de la economía informal, que supone más del 80 % de los nuevos empleos de América Latina y el 93 % de los empleos de África en los años 90”. Puede consultarse el texto en la página web de la OIT.

¹³ Vid. el artículo de HEDVA SARFATI “La protección social en un nuevo mercado laboral: posibles repercusiones políticas”, publicado en la *Revista de la Asociación Internacional de Relaciones Trabajo*, 2000.

significativos: la problemática del desempleo, con sus secuelas de exclusión social; la creciente participación femenina en la vida laboral; el incremento del empleo atípico; los cambios en las estructuras laborales y los perfiles de empleo derivados del auge experimentado por la nueva economía; la reducción del período dedicado al trabajo a lo largo de la vida de una persona, ya que la tendencia es a retrasar la entrada y adelantar la salida del mercado de trabajo; los cambios en las estructuras familiares, con el aumento de las familias monoparentales y de las personas que viven solas; en fin, el aumento de la esperanza de vida y sus consecuencias sobre los sistemas de protección social en términos de la necesidad de dedicar mayores cantidades a pagar las correspondientes pensiones.

II. Reflexión general sobre la Europa social

El estudio y análisis de la realidad europea¹⁴, de los retos y problemas que debe abordar la Europa comunitaria desde sus orígenes, ha estado presente en buena parte de las reflexiones, seminarios y publicaciones de CiJ desde su creación, tanto por medio de aportaciones de la propia institución como por la de muchos miembros de ésta. Su tarea ha sido en buena medida, tal como señalaba al iniciarse la década de los noventa el presidente Ignasi Salvat, con ocasión de la presentación de una publicación, “colaborar al trabajo de reflexión y de acción que tantos cristianos y tantas personas con preocupación social y política están llevando a cabo para conseguir un futuro europeo entusiasmador y más solidario”¹⁵. En este artículo me propongo continuar en esta tarea, desde la afirmación previa de que definiendo una Europa que tenga un rostro social.

Pero, ¿qué es la Europa social? Decía en 1992, con ocasión de la aprobación del Tratado de Maastricht y creo que sigue siendo válida dicha tesis, que había de avanzarse en la reducción gradual y paulatina de las desigualdades regionales, económicas y sociales en el seno de la Comunidad; me apoyaba

¹⁴ Vid. un exhaustivo análisis del proceso de construcción europea, en sus distintas vertientes, en J.J. ROMERO y A. RODERO (directores). *España en la Unión Europea. más allá del euro*. Córdoba, Publicaciones ETEA, 1999. Coincido con la tesis defendida en la introducción del libro cuando se afirma que “la dinámica europea es obra humana, que ha de ser valorada en función del bienestar de la población, y no es indiferente cuál vaya siendo su orientación y su contenido” (pág. 2).

¹⁵ *Europa. Posibilidades y dificultades para la solidaridad*. CiJ, Barcelona, 1991, pág. 5.

en dictámenes del Comité Económico y Social para defender que el objetivo final no debe ser sólo el logro de una mejora absoluta de las condiciones económicas, sino que también debe lograrse un equilibrio real en términos de aproximación de los ingresos disponibles, el acercamiento de las estructuras económicas y sociales y de las relaciones laborales, de los niveles de bienestar y con una decidida implicación de los agentes sociales en todas las cuestiones que les afecten; en definitiva, avanzar en la cohesión económica y social, pero no sólo a escala comunitaria, sino también en el seno de cada Estado miembro, pues de poco serviría abrir caminos a la cohesión supraestatal si se mantienen o se incrementan las diferencias regionales.

1957 vio la aparición de la Comunidad Económica Europea, un intento claro y manifiesto de lograr la unión económica y política a medio plazo entre países que pocos años antes se habían visto cruelmente enfrentados durante la segunda guerra mundial. En dicho intento, cuyos resultados han sido altamente positivos en el aspecto económico pero mucho menos en el político y social hasta el momento presente, los Estados fueron conscientes de que debían trabajar de forma conjunta y coordinada, sin poder imponer unos sus pretensiones sobre otros; unanimidad, consenso y diálogo fueron y han sido durante muchos años las vías por las que ha avanzado el proceso de construcción europea y que deben merecer una valoración global positiva, pues tal como ha puesto de manifiesto el director académico de CiJ, José Ignacio González Faus, seguir esta vía ha implicado lentitud en todos los procesos, “pero ha sido también asombrosa la paciencia de todos para no abandonar el empeño, incluso en los momentos en que parecía definitivamente sin salida”¹⁶.

En el ámbito social cabe destacar que los avances a lo largo de toda la historia nunca se han producido de forma lineal y sin obstáculo alguno en el camino, y la construcción europea no escapa a esta constatación. Después de la aprobación de cada nuevo Tratado ha sido, y creo que sigue siendo, necesaria la presión del movimiento sindical y de las fuerzas políticas progresistas para llevar al convencimiento de las instancias comunitarias que difícilmente una gran parte de la población europea, los trabajadores, se sentirán implicados en la construcción del espacio común europeo si no advierten que las ventajas de su creación y el reconocimiento de derechos también se dirigen hacia ellos. En ese espacio común juega un papel muy importante la defensa y mantenimiento, ciertamente con todas las reformas

¹⁶ *Ibidem*, pág. 7.

que sean necesarias, del Estado del Bienestar, con la potenciación de los aspectos sociales y para evitar que éstos queden relegados a un segundo plano y jueguen un mero papel secundario respecto a los aspectos económicos, financieros y monetarios. Porque el modelo social europeo se ha demostrado válido para abordar el proceso de construcción europea y debe seguir siendo un pilar de ésta; un modelo que tal como ha afirmado en numerosas ocasiones el que fuera presidente de la Comisión, Jacques Delors, es una combinación del mercado y sus límites, con compromisos entre el capital y el trabajo, y con la intervención del Estado en ámbitos básicos como son, por ejemplo, la educación, la investigación y la ordenación del territorio.

Este modelo social que defiende debe tratar de potenciar la creación de empleo y su estabilidad, la igualdad de oportunidades, y buscar la cohesión social, potenciando la lucha contra la exclusión social y dando más poder a las administraciones públicas más cercanas a los ciudadanos, es decir las regionales y locales, para que puedan intervenir con competencias propias en la elaboración de la política social europea. Coincido con las tesis del Comité Económico y Social y del Comité de las Regiones cuando afirman que el modelo social pasa igualmente por el reconocimiento de la estrecha interrelación de la política social con la política económica y en que es necesario que haya normas sociales mínimas que garanticen la cohesión social en la Comunidad, aplicables también a los nuevos Estados que se incorporen a la Unión Europea; asimismo coincido en que debe reforzarse la protección social y los servicios públicos, pues protección social suficiente y eficiencia económica se demuestran que van estrechamente unidos¹⁷, y además “la política social no son sólo normas laborales, sino que debe prestar especial atención a otras cuestiones como son las tendencias demográficas, la protección social o la lucha contra el racismo”¹⁸. Por fin, cabe destacar que en este modelo social cobrará cada vez más importancia la intervención de los agentes sociales, dado que el nuevo marco monetario a

¹⁷ Tesis también defendida en un documento relativamente reciente de la UGT. *Construyamos la cara social del euro. Propuesta de UGT para la convergencia real*. 16 de abril de 1999. El sindicato incluye entre sus propuestas el incremento del gasto estatal español en protección social hasta equipararnos a la media europea, reducir nuestra diferencia del PIB con la media europea, y “lograr que el salario mínimo interprofesional español sea como mínimo el 60 % del salario medio neto (en la actualidad es del 42 %) siguiendo las recomendaciones contenidas en la Carta Social Europea”.

¹⁸ Dictamen del Comité de las Regiones sobre la Comunicación de la Comisión: “Programa de acción social 1998-2000”. *DOCE* C93, 6.4.1999, págs. 56-64.

partir de la entrada en funcionamiento del euro lleva a que sindicatos y patronales deban ajustar las políticas negociadoras en materia salarial a esta nueva realidad y obligará probablemente a un esfuerzo importante de tales agentes para abordar las negociaciones a escala supraestatal.

Nos podemos preguntar ahora, en vísperas del nuevo milenio, cómo se plantea la Europa comunitaria su futuro. ¿Tendrá, tal como deseamos y defendemos en este artículo un rostro más social, con especial interés por las necesidades y preocupaciones de la mayoría de los ciudadanos, o prevalecerá un enfoque meramente economicista que coloca a la realidad económica en un pedestal y a la social en uno de los más bajos peldaños que conducen a ella?

La vía para avanzar en el camino deseado pasa tanto por el fortalecimiento de los instrumentos jurídicos en el nuevo Tratado de Amsterdam como por el incremento de la cohesión económica y social mediante los fondos estructurales y de cohesión.

Respecto al primero se han dado tímidos pasos para situar el ámbito social al mismo nivel que el económico aunque todavía queda mucho camino pendiente. La dimensión social comunitaria se ha reforzado por la incorporación al nuevo texto comunitario del Protocolo de Política Social anejo al Tratado de Maastricht y que no pudo incorporarse a éste ante la frontal oposición del gobierno conservador británico. Así mismo, se ha incorporado un título sobre empleo, en donde se reconoce a la Unión competencias en materia de coordinación de las políticas de empleo estatales; y, aunque se trata de mera coordinación de las políticas de empleo estatales, ya está suponiendo en la práctica un cierto avance, vía planes nacionales de empleo, en la articulación de las políticas de empleo de cada Estado con las de Unión Europea, tal como ha defendido la profesora M^a Emilia Casas¹⁹ y como se constata en las Recomendaciones efectuadas por el Consejo al amparo de las vía abierta por el art. 128, apartado 4, del Tratado de Amsterdam²⁰.

Ahora bien, hay que seguir avanzando para reforzar el flanco social de las normas comunitarias, y una vía adecuada puede ser la de ampliar las competencias de la Unión al conjunto de la regulación colectiva de las

¹⁹ Entrevista publicada en *Gaceta Sindical*, n^o 173, marzo 1999, págs. 35-37.

²⁰ Cfr. "Recomendaciones del Consejo de 14 de febrero de 2000 sobre la aplicación de la política de empleo de los Estados miembros". *DOCE* L52, 25.2.2000, págs. 32 a 40.

condiciones de trabajo (recordemos que ahora quedan fuera del ámbito comunitario competencias tales como la regulación del derecho de libertad sindical, huelga y cierre empresarial), incorporar el texto de la Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales de los trabajadores al capítulo social del Tratado de Amsterdam para que se convierta “en norma jurídica comunitaria de carácter vinculante”, y ampliar los ámbitos competenciales en los que se puedan adoptar decisiones por mayoría cualificada y no necesariamente por unanimidad²¹.

Respecto al fortalecimiento de la cohesión económica y social, el mantenimiento y consolidación de las partidas presupuestarias asignadas a los fondos estructurales y de cohesión para el período 2000–2006, un total de 213.000 millones de euros según los acuerdos adoptados en la Conferencia del mes de marzo de 1999 en Berlín de los Jefes de Estado y de Gobierno, deberá servir para avanzar en la disminución de las diferencias entre los diversos territorios de la UE. Es especialmente importante destacar la reducción de los objetivos a los que se destinarán dichas partidas, que quedan ahora en tres: el nº 1, que es la promoción del desarrollo y ajuste estructural de las regiones de desarrollo más lento y al que se acogerán básicamente las regiones cuyo producto interior bruto per cápita sea inferior al 75 % de la media comunitaria; el nº 2, consistente en la conversión económica y social de las zonas que se enfrentan a problemas estructurales, con especial atención a las zonas industriales y quedando cubierto como máximo el 18 % de la población de la UE; el nº 3, por el que se prestará apoyo y atención a la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo.

Paso ya a señalar algunas pistas que deben tomarse en consideración para abordar el estudio y potenciación del rostro social comunitario. En primer lugar, cabe destacar **la importancia que están adquiriendo las políticas activas de mercado de trabajo**, básicamente las de formación y orientación hacia los desempleados de larga duración, a fin de vincular estrechamente la percepción de una prestación económica con una actividad formativa o la prestación de un trabajo de utilidad social, y reduciendo el peso de las cantidades destinadas exclusivamente a cubrir la situación de desempleo; en términos positivos, esta política apuesta por la empleabilidad y la capacidad de adaptación de la población desempleada, y también de la que sufre riesgo

²¹ En esta línea de actuación se manifiesta G. SPYROPOULOS, “Les relations professionnelles dans le tourbillon de la mondialisation”. *Droit Social*, mars 1999, págs. 230–238.

de serlo, para reducir los índices de desempleo; pero desde una visión no tan bonita o idílica se puede y debe criticar que en ocasiones las medidas dirigidas a los desempleados no sean tanto una vía para facilitar su reincorporación al mercado de trabajo sino un elemento de control social ante una creciente demanda por buena parte de la sociedad de una “más eficaz” asignación de los recursos públicos, sin que existan reales posibilidades de retornar al mercado de trabajo.

De ahí que en un estudio realizado por las Iglesias inglesa e irlandesa se argumente que, sin cuestionar la necesidad de abordar medidas que tiendan a la reducción del desempleo, “las ayudas que se ofrecen son a menudo vistas por los desempleados como una medida de presión que dirige la sociedad contra ellos, para buscar empleos que no existen o para luchar por empleos que no tienen posibilidad alguna de alcanzar”²². También deberá intentarse que las medidas dirigidas a facilitar el acceso al empleo de los desempleados les permitan reincorporarse al mercado regular y no acabar siendo un círculo cerrado, un compartimento estanco, del que no pueden salir dichos desempleados.

En segundo lugar, debe mencionarse **el impacto de los cambios demográficos**. Mientras que a escala mundial sigue creciendo el número de habitantes del planeta, en los países desarrollados, y dentro de ellos el conjunto que forman la Europa comunitaria, sigue produciéndose una caída de la natalidad y una correlativa disminución del porcentaje que su población supone sobre el total mundial. Dato significativo es que al iniciarse 1998 sólo el 6'4 % de los alrededor de 5.886.800 miles de personas que componían la población mundial, habitaba en la UE, y que su crecimiento desde 1996 a 1997 se ha producido no tanto por el incremento natural de la población (39 %) sino principalmente por el aumento de las migraciones (61 %)²³; en efecto, la incidencia de las migraciones en el crecimiento de la UE ha sido del 75 % en 1995 y ha descendido ligeramente hasta el 62 % en 1998, constatándose que países como Grecia, Italia y Suecia hubieran decrecido en población si no se hubiera producido el fenómeno migratorio.

²² Council of churches for Britain and Ireland (CCBI). *Unemployment and the future of work. An enquiry for the churches*. Londres, CCBI, 1997, pág. 22 (hay traducción española publicada por Sal Terrae en 1999)

²³ “Premiers résultats de la collecte des données démographiques pour 1997 en Europe”. *Eurostat. Statistiques en bref. Population et conditions sociales*. N° 9/1998.

En esta realidad europea cada vez habrá mayor número de ciudadanos que requerirán prestaciones de los sistemas públicos de protección social por haber alcanzado la edad legal o pactada de jubilación, dado que otro elemento relevante es el envejecimiento de la población europea. La tasa global de fecundidad de la UE ha pasado de 2'59 hijos en 1960 a 1'45 en 1998, mientras que en el mismo periodo ha pasado del 11 al 16 % el número de personas mayores de 65 años, y dentro de diez años los países comunitarios tendrán el doble de personas mayores de 65 años que en 1960 (69 millones frente a 34).

Datos aportado por la Comisión Europea subrayan los cambios que se producirán en el mercado laboral en los próximos años, y que cualquier política de empleo deberá tomar en consideración, por el descenso de la población joven y el incremento de la población madura y de la tercera edad laboral: entre 1995 y 2025 el número de jóvenes menores de 20 años disminuirá en nueve millones y medio, un 11 % respecto del número actual; el grupo de 20 a 59 años disminuirá en más de 13 millones, un 6'4 % respecto a la situación actual, mientras que los adultos de más de 60 años aumentarán en más de 37 millones, es decir en más de un 50 % con relación a la realidad actual, debido al acceso de los "baby-boomers" de los años 50 y 60 a la edad de jubilación²⁴. A título de ejemplo significativo, veamos la realidad alemana: en 1998 los mayores de 65 años representan el 16 % de la población, mientras que se calcula que ese porcentaje será del 30 % en el año 2040; o dicho en otros términos, "hoy 100 trabajadores financian a 35 pensionistas, mientras que en el 2040 la misma proporción de activos tendría a su cargo 48"²⁵.

En tercer lugar, cabe enfatizar **la importancia de la formación**, pues los resultados del empleo «tienden a estar cada vez más determinados por las capacitaciones y conocimientos técnicos que poseen los individuos» como ha destacado la OIT²⁶; formación en especial para las personas desemplea-

²⁴ Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *La situación demográfica de la Unión Europea 1995*. Bruselas, 23.02.96, COM (96) 60 final, págs. 4-5. Otro dato preocupante que apunta el estudio es que el envejecimiento de la población va unido al incremento de la precarización del empleo y al aumento del desempleo, situación que puede dificultar las condiciones de acceso a una pensión, "lo que podría implicar divisiones más importantes entre los futuros jubilados, o incluso entrañar la exclusión social de algunos de ellos" (pág. 27).

²⁵ B. STERN, "Les effets du papy-boom". *Le Monde*, 26 de septiembre de 1998.

²⁶ Vid. Oficina Internacional del Trabajo. Consejo de Administración. 271ª reunión, marzo de

das, que les ha de servir no únicamente para acceder al mundo laboral sino que también ha de ayudarles a enfrentarse a las nuevas realidades que son producto de los cambios sociales y productivos. Pensando no sólo en ellos, sino en el conjunto de la población, creo que el auténtico desafío para los sistemas educativos en el futuro inmediato consistirá en crear las condiciones para ofrecer a todas las personas oportunidades de educación y formación a lo largo de toda su vida, pues cada vez será más patente «que hay un conjunto sin solución de continuidad que forman la educación, la formación inicial y la formación a la largo de toda la vida»²⁷. Tanto el aprendizaje como la formación son procesos continuos, y de ahí que la adquisición de aptitudes fundamentales como la lectura, la escritura y el cálculo formen la base de toda iniciativa posterior en materia de formación, y que “el hecho de aprender a aprender es considerado como un elemento clave del aprendizaje, de la educación y de la formación”²⁸.

Conviene destacar que la reducción de vida media de los conocimientos y la mayor esperanza de vida influyen de forma decisiva en los cambios que ya se están produciendo tanto en el mundo de la educación como en el de la formación, ya que si en el pasado “los conocimientos que una persona adquiría sobre su trabajo cambiaban muy poco mientras estaba en activo en el mercado laboral, ahora se enfrenta a una situación en la que necesita una formación constante para estar al día de los últimos avances”²⁹. En un

1998. Documentos publicados en la web de la OIT. Más recientemente, vid. *La formación para el empleo: la inserción social, la productividad y el empleo de los jóvenes*. Conferencia Internacional del Trabajo, 88ª reunión, Ginebra, junio 2000.

²⁷ Ibidem. A destacar que la OIT se muestra especialmente sensible a cómo garantizar que las normas reguladoras de las políticas de formación “constituyan un mecanismo eficaz para la incorporación e integración de los grupos vulnerables en el empleo” y que eviten convertirse en un mecanismo que “exacerbe las desigualdades que pueden existir en el acceso a la formación y al empleo”.

²⁸ C. et B. Mc NALLY, “La formation/l'apprentissage et les nouvelles formes d'organisation du travail face aux nouvelles technologies de l'information et la communication”. *Travail thématique européen ADAPT*, septembre 1999. Los autores defienden la necesidad de que el proceso formativo sea gradable para las personas y que debe hacerse del aprendizaje un placer, y apuestan por “el aumento de la flexibilidad (personalización) de las formaciones, ya sean impartidas por las empresas, o bien por los servicios de educación, de formación y de ayuda social”.

²⁹ O. GIANINI y P. M. LIEDTKE, *El dilema del empleo. El futuro del trabajo*. Barcelona, Ed. Círculo de Lectores, 1999, pág. 124. Los autores formulan una propuesta ciertamente novedosa pero también muy difícil de llevar a la práctica: “en algunos casos se podría plantear que

documento elaborado por la UNESCO se subraya acertadamente la cada vez más estrecha relación entre la enseñanza superior y el mundo del trabajo, desde una relación de complementariedad y no de subordinación de la primera al segundo: “la interacción y no una simple adaptación sistemática de la enseñanza superior, el partenariado, es decir la relación entre iguales y no la subordinación al mercado debe caracterizar las relaciones entre la enseñanza superior y el mundo del trabajo”³⁰.

En cuarto lugar hay que apuntar la existencia de un amplio debate, que ya en su momento lanzó a escala internacional la OIT, sobre **cómo combinar adecuadamente la flexibilidad y la seguridad laboral**, muy centrado el debate en el seno de la UE en el ámbito de la utilización de las modalidades contractuales de duración determinadas o atípicas, que suponen en la actualidad alrededor del 13 % de la contratación (subiendo a poco menos del 32 % en España), predicándose la necesidad de conseguir que el trabajador mejore permanentemente sus cualificaciones profesionales para poder así mantenerse en el mercado de trabajo y no simplemente en el mismo empleo, al tiempo que se evita la utilización artificial de las contrataciones atípicas y se garantiza una protección social adecuada a los trabajadores que presten sus servicios bajo alguna de las situaciones, cada vez más frecuentes, diferentes del empleo a tiempo indefinido y a jornada completa. Afortunadamente se va abriendo paso en sedes internacionales políticas y sociales la necesidad de restablecer unas reglas del juego que combinen adecuadamente flexibilidad, seguridad y respeto de los derechos fundamentales de la persona en toda relación laboral, concluyendo poco a poco lo que gráficamente se dio en llamar “la época de las ingenuidades liberalizadoras en el terreno laboral”³¹, basadas en las tesis de que bastaría con desmantelar las legislaciones laborales nacionales para que la economía mundial funcionara correcta y perfectamente.

En este debate, también cobra toda su importancia cómo se organiza el

determinadas titulaciones pierdan automáticamente su validez a menos que sean refrendadas por nuevos exámenes o por la evidencia de que los conocimientos técnicos se mantienen al día” (pág. 265).

³⁰ *Vers un agenda 21 pour l'enseignement supérieur*. Documento de trabajo preparado para la Conferencia Mundial celebrada en octubre del 5 al 9 de octubre de 1998, pág. 9.

³¹ A. SUPLOT, “Introducción a las reflexiones sobre el trabajo”. *Revista Internacional del Trabajo*. Vol. 115, 1996/6 (número especial: “Reflexiones cruzadas sobre el trabajo y su porvenir”), pág. 658.

trabajo y cuál es el grado de participación de las personas que trabajan en dicha organización, a fin de tener más voz en las decisiones que les afectan y poder aspirar a un mayor equilibrio entre la vida familiar y la laboral, y de ahí que se enfatice en documentos internacionales que la flexibilidad no deba considerarse como un fin en sí misma, sino que debería servir “tanto para mejorar la competitividad y la productividad de las empresas como para mejorar la calidad de vida y las condiciones de trabajo”³². En modo alguno sería aceptable una flexibilidad laboral que tuviera como razón de ser una mayor inseguridad de las personas que trabajan y una mayor precariedad en el mercado laboral, y que sólo facilitara la protección de los trabajadores altamente cualificados.

III. El marco social europeo

Para efectuar propuestas de cambio, para abordar una Europa de rostro más social en donde se ponga el acento en la creación de empleo de calidad, en un crecimiento económico sostenible y en la mejora del potencial de innovación y creatividad, debemos conocer cual es el “mapa social” de la UE. Con carácter previo señalo que entre el conjunto de propuestas y recomendaciones adoptados en los últimos tres años con ocasión de las directrices de política de empleo aprobadas por el Consejo cabe resaltar por su importancia en relación con la materia objeto de este trabajo, tal como he apuntado con anterioridad, la potenciación del aprendizaje a lo largo de toda la vida laboral, la creación de empleo en el sector de servicios, donde no hay duda que se están generando la mayor parte de nuevos empleos, nuevas actividades y nuevas ocupaciones (con especial atención a las posibilidades abiertas en el sector del turismo), la modernización de la organización del trabajo con una apuesta por las relaciones de *partenariado*, y la lucha contras las desigualdades por razón de sexo y la adopción de medidas transversales que

³² Cfr. “Le futur du travail. Le travail du futur”. *Travail Thématique européen ADAPT. Nouvelles formes d’organisation du travail et société de l’information*. Document de synthèse, septembre 1999. El documento subraya que hay tres ejes de trabajo en todo lo que se refiere a la nueva organización del trabajo: “la flexibilidad en la producción, en la organización, en el tiempo de trabajo, en las relaciones contractuales, incluyéndose aquí el teletrabajo y el trabajo a distancia; la cooperación y la puesta en red de las organizaciones y las ventajas que ello engendra para las empresas; las nuevas respuestas en términos de formación, tendentes a preparar a los trabajadores y las empresas a hacer frente a la modernización de la organización del trabajo”.

potencien la igualdad y que tiendan a incrementar el número de parejas que tenga una fuente de ingresos familiar dual³³.

En definitiva, se trata de adoptar medidas que conviertan en realidades tangibles las grandes afirmaciones habitualmente contenidas en las declaraciones de los Consejos Europeos, siendo un ejemplo claro el celebrado en Colonia el 3 y 4 de junio de 1999, en el que se acordó potenciar el fomento activo y preventivo del empleo, y se defendió la existencia de unas normas mínimas sociales a escala europea, tratando de conjugar y lograr “una unión armoniosa entre competitividad, flexibilidad y protección social de los trabajadores”³⁴.

Los aspectos de ese “mapa social” que considero más relevantes para conocer, estudiar y analizar³⁵, son los siguientes:

A) En 1999 **la UE ocupaba a 155'3 millones de personas**, con una tasa de ocupación del 62 %, y una diferencia a la baja de cerca de 13 puntos respecto a la de EE.UU. Las diferencias se centran básicamente en los grupos de jóvenes de 15 a 24 años, las mujeres de edades intermedias y las personas de la tercera edad laboral entre los 55 y 64 años³⁶.

Respecto a las diferencias entre participación masculina y femenina en el

³³ Las desigualdades no sólo se dan entre hombres y mujeres, sino también dentro del mercado de trabajo femenino, poniendo de manifiesto según la Comisión nuevas divisiones y nuevas diferencias de oportunidades entre “las mujeres con educación superior por un lado, y las mujeres con cualificaciones inferiores, por otra”. Cfr. *Informe anual de la Comisión. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea 1998*. Bruselas, 5.03.99. COM (1999) 106 final.

³⁴ Con lenguaje más claro y directo, la Comisión ha defendido en otras ocasiones la potenciación de políticas de trabajo activas para prevenir el desempleo a largo plazo, que deberían ir acompañadas de “una reducción de los incentivos de los desempleados para seguir acogidos al subsidio por desempleo”. Cfr. Informe de la Comisión. *Reforma económica y estructural en la UE (Cardiff II)*. Bruselas, 17.02.99, COM (1999) 61 final.

³⁵ Cfr. A. FRANCO, “Enquête sur les forces de travail. Principal résultats 1999”. *Statistiques en bref. Population et conditions sociales*. Thème 3- 5/2000.

³⁶ Vid. una detallada comparación de los datos de EE.UU y de la zona euro en “Evolución y características estructurales de los mercados de trabajo de la zona del euro”. *Boletín Mensual del Banco Central Europeo*, mayo 2000, págs. 61-78. En el informe se constata que “los problemas que afectan al mercado de trabajo parecen concentrarse en ciertos grupos sociales como las mujeres, los trabajadores más jóvenes y de más edad y los menos cualificados, mientras que la situación de los varones de 30 a 59 años parece comparable en términos generales entre la zona del euro y de Estados Unidos” (pág. 61).

mercado laboral, la diferencia en la tasa de ocupación a favor de los varones se ha reducido desde 26 puntos en 1990 a 19 en 1997 (71'6 y 52'6 %, respectivamente). La importancia de la participación de la mujer en el mercado laboral europeo debe medirse no sólo por el número de puestos de trabajo que ocupan, sino también tomando en consideración que "una cifra más elevada de empleo femenino crea puestos de trabajo para atender necesidades que antes no se retribuían, como el cuidado de los niños o de las personas mayores"³⁷. Si comparamos los datos de la UE con los españoles veremos que existe una diferencia negativa por nuestra parte en la tasa de empleo femenina, ya que la media comunitaria es del 39'9 %, con tasas del 50'1 % y 55'2 % en Reino Unido y Dinamarca, mientras que la española en el cuarto trimestre de 1999 era del 26'4 %³⁸.

Con relación a las personas mayores de 55 años, es preocupante que la tasa de empleo haya descendido ocho puntos en la UE desde 1985, siendo en 1998 del 46'5 %, destacando la caída masculina y el ligero aumento femenino. En foros comunitarios se plantea, y creo que acertadamente, cambiar la tendencia actual de concentración de la vida laboral entre los 25 y los 55 años de edad, por las dificultades que dicha concentración plantea tanto para conciliar la vida familiar y la laboral como por el coste económico que implica para el erario público debido a la mejora sustancial en la expectativa de vida de la población³⁹, proponiéndose en las recomendaciones generales sobre el empleo en 1999 y 2000 desincentivar la jubilación anticipada por el coste económico que tal medida tiene para la colectividad. Según la UE la caída masculina es debida al fenómeno de las reestructuraciones industriales, y en muchas ocasiones no es voluntaria, habiendo puesto de manifiesto una encuesta del Eurobarómetro que al menos el 40 % de los prejubilados hubiera

³⁷ Comisión de las Comunidades Europeas. *Informe sobre la tasa de empleo de 1998. Evolución del empleo en los Estados miembros*. Bruselas, 14.10.98 (1998) 572 final, pág. 14.

³⁸ Vid. Secretaria Confederal de la Mujer CC.OO. *La situación de las mujeres en el mercado laboral*. Marzo 2000. Con datos de la EPA del 4º trimestre de 1999 se subraya que la tasa de actividad femenina es casi la mitad que la masculina (39'1 y 66'3 %), y lo mismo ocurre con la tasa de empleo (30'4 y 56'5 %), mientras que la tasa de paro femenina es más del doble que la masculina (22'4 y 10'8 %). En relación con los contratos formalizados en el INEM en 1999, 13.242.531, el 41 % correspondió a mujeres y el 51 % a hombres, siendo las modalidades más utilizadas para contratar a mujeres las de eventualidad (35'04 %) y a tiempo parcial (28'01 %) mientras que para hombre se utiliza más el contrato para obra o servicio (38'42 %), seguido de cerca por el eventual (35'76 %).

³⁹ Commission Européenne. *L'offre future de main d'oeuvre en Europe*. Luxemburgo, 1999.

preferido continuar ejerciendo una actividad profesional, y siendo cada vez mayor el número de personas entre 55 y 60 años con buena salud y que desean conservar alguna forma de trabajo o de implicación en la vida laboral más allá del fin oficial de su vida profesional.

B) El aumento del empleo, en 1999 con respecto al año anterior debe subrayarse, pues se ha producido un crecimiento neto de 3.200.000 y con incremento del trabajo cualificado; ha habido un incremento de la actividad a tiempo parcial (el 80 % de esta corre a cargo de las mujeres), y además se produce un aumento importante de la contratación temporal que alcanza ya el 13 %. La reducción global del número de horas trabajadas se debe a ese incremento de la actividad a tiempo parcial, si bien ha sido menor de la que porcentualmente correspondería, ya que ha ido acompañada de “un aumento del número medio de horas trabajadas por los trabajadores a tiempo completo”⁴⁰.

C) Según datos de 1997, cerca del 47 % de los desempleados de ambos sexos carecían de titulación salvo la escolaridad obligatoria. La importancia de garantizar una mejor formación escolar y de un reciclaje y formación permanente para las personas que están trabajando o desean trabajar es cada vez mayor. Es importante disponer de estudios y, cuanto más elevados en titulación, mejor, para acceder al mundo laboral. En la UE el desempleo de los titulados superiores es del 6 % en 1997, frente al 10 % de aquellos que habían finalizado los estudios secundarios y el 14 % para quienes se habían detenido en el período de escolaridad obligatoria.

La inversión en la mano de obra actual es necesaria se si se observa que en la próxima década y a partir de los datos demográficos disponibles, “habrá tres millones menos de entradas en el mundo laboral y el número de personas mayores de 50 años aumentará en 9'6 millones”⁴¹. Fomento de la formación que pasa también por invertir en la potenciación de la actividad empresarial, creando desde ámbitos educativos una formación que posibilite para ello y que anime a la asunción de riesgos.

D) Debemos prestar especial atención a los jóvenes en la UE⁴², y en especial al núcleo duro de quienes encuentran más dificultades para inte-

⁴⁰ Comisión Europea. *El empleo en Europa 1998*, Bruselas 20.11.98. COM (1998) 666 final, pág. 9.

⁴¹ Informe presentado por la Comisión dirigido al Consejo Europeo. *Oportunidades de empleo en la Sociedad de la Información*. Bruselas, 25.11.1998 COM (1998) 590 final, pág. 18.

⁴² Para analizar correctamente la problemática juvenil debe dividirse a la población joven en

grarse en los dispositivos de inserción existentes en la mayor parte de países comunitarios, tratando de evitar efectos no deseados cuales son que se beneficie de las medidas de política de empleo un sector de la población juvenil que en cualquier caso hubiera podido acceder al mercado de trabajo. Así lo subraya también la OIT en sus documentos sobre la juventud cuando enfatiza con claridad que conviene concentrar los esfuerzos sobre los grupos de jóvenes “que tropiezan con especiales dificultades para obtener trabajo”⁴³, por ejemplo aquellos que terminan la escolaridad con calificaciones insuficientes o sin calificaciones, las minorías étnicas, los incapacitados y los que residen en zonas de elevado desempleo”, sin olvidar tampoco “un restablecimiento del equilibrio en lo que respecta a las posibilidades de encontrar empleo de los hombres y mujeres jóvenes”⁴⁴.

Con datos de 1999, había 45.862.000 millones de jóvenes de 15 a 24 años en la UE⁴⁵ y cerca de cuatro de ellos se encontraban desempleados, con tasas de desempleo del 18'3 % frente al 9 % de los comprendidos entre 25 y 49 años (a excepción de Alemania y Austria donde las tasas de ambos grupos son parejas a la baja), y con un incremento hasta el 28 % para los recién salidos del mundo educativo, situación que demuestra según los informes comunitarios que “el primer año tras los estudios representa una fase crítica de la transición entre la escuela y el trabajo”⁴⁶. Con datos empíricos se demuestra

cuatro grupos: “desempleado; inactivo (que no tiene ni busca activamente trabajo); en proceso de educación/formación (estudiante a tiempo completo); ocupado”. Cfr. Commission Européenne. *L'insertion des jeunes sur le marché du travail*. Luxemburgo, 1999.

- ⁴³ Entre las medidas adoptadas en sede comunitaria para luchar contra el desempleo cumplió un papel relevante el programa Youthstart, a fin de dar respuesta a necesidades de colectivos desfavorecidos como jóvenes de regiones en declive, inmigrantes, las jóvenes, y los jóvenes que han abandonado los estudios.
- ⁴⁴ N. O'HIGGINS, “El desafío de la ocupación de los jóvenes”. *Revista Internacional de la Seguridad Social*, nº 4, octubre-diciembre 1997, pág. 87.
- ⁴⁵ La previsión es de pérdida de importancia del empleo juvenil numéricamente hablando, ya que se calcula que en el año 2005 habrá cerca de un millón menos de jóvenes de 15 a 19 años, y cerca de nueve millones menos de jóvenes entre 20 y 29. Cfr. Commission Européenne. *L'insertion...*, ob. cit.
- ⁴⁶ Si se utiliza el dato del porcentaje de desempleo de jóvenes sobre el conjunto total de la población de dicha edad, tesis no desdeñable dado el elevado número de jóvenes inactivos por seguir estudiando una vez finalizada la escolaridad obligatoria, el porcentaje disminuye y va desde el 4 % de Luxemburgo al 20 % de Finlandia. “De l'école à la vie active. Faits marquants sur le chômage des jeunes”. Eurostat. *Statistiques en bref. Population et conditions sociales*, nº 13/1998.

que el nivel de formación y la mayor titulación académica influyen de forma positiva en la posibilidad de acceder a un empleo, y de ahí que la mayor parte de países hayan introducido importantes reformas en los sistemas educativos en los últimos años, tanto para mejorar los niveles de escolarización como para reducir el número de jóvenes que abandonan los centros educativos sin haber obtenido titulación. Es preocupante que cerca de un 20 % de jóvenes, según constatan estudios comunitarios, salgan de la escuela sin poseer los conocimientos y las capacidades suficientes para la economía actual, y de ahí que se trate de reforzar la formación profesional y de poner en marcha recorridos específicos de inserción para los jóvenes desfavorecidos o marginados y que hagan posible su incorporación posterior al mercado regular⁴⁷. Los datos utilizados por el Banco Central Europeo refuerzan la tesis de que cuanto más bajo es el nivel de instrucción escolar más alta es la tasa de desempleo, ya que “más del 22 % de los desempleados se encuadraban en la categoría de menos cualificados (es decir parado cuya ocupación anterior eras obrero no especializado), mientras que esta categoría representa sólo el 9’3 % del empleo total”⁴⁸.

E) Hay que **mejorar el contexto institucional del empleo**, porque los datos comunitarios demuestran que no son los salarios los responsables de la poca creación de empleo en comparación con la realidad norteamericana. Los costes laborales por asalariado aumentaron en el período 94-97 sólo en un 50 % de la tasa de crecimiento de la productividad en el trabajo, y de ahí que la participación salarial esté sólo ligeramente por encima del 60 % del PIB en la UE, mientras que en EE.UU es del 66 % y en Japón del 67 %; por otro lado, los propios documentos comunitarios destacan que la regulación de la fiscalidad no ha sido precisamente favorable al empleo, ya que «entre 1980 y 1996 la carga media de los impuestos y cargas sobre el trabajo en la UE ha aumentado de manera constante (de 35 a 43 %), mientras que para otros factores de producción ha disminuido, sobre todo para el capital (de 42 a 36

⁴⁷ Con carácter general, la Comisión europea constata que un nivel adecuado de educación y formación no es suficiente por sí solo para lograr una adecuada integración en el mercado de trabajo, sino que es conveniente también que la formación este relacionada con el ejercicio de una actividad profesional, y de ahí que se defienda que “el hecho de que una parte significativa de la formación se realice en situación de trabajo proporciona al joven una cierta ventaja, en especial en el primer estadio de su integración en el mercado de trabajo”. Cfr. *L’insertion...*, ob. cit.

⁴⁸ *Evolución y...*, ob. cit., pág. 73.

%) y ha permanecido estable para el consumo (14 %) ⁴⁹.

F) Cada vez más se pone de manifiesto el **importante papel que deben jugar las autoridades regionales y locales** en el diseño, elaboración y puesta en práctica de las políticas de empleo, en estrecha relación con los agentes sociales y con las organizaciones de la economía social, a fin de dar adecuadas respuestas a las necesidades sociales y medioambientales; en especial, el sector de la economía social, con su potencial de generación de empleo en ámbitos relacionados directamente con las necesidades de atención a las personas y con especial incidencia en el ámbito local, es uno de los que la UE considera que debe ser objeto de mayor atención, a fin de incrementar su cuota de participación tanto en el empleo global (en la actualidad alrededor del 5 %), como en el número de empresas implicadas (alrededor del 6 % en el sector privado). Ahora bien, la llamada a la participación de las autoridades, fuerzas políticas y sociales locales y regionales, no debe hacernos olvidar la importancia de mantener un sistema público de empleo que garantice a escala estatal el principio de igualdad de trato entre todos los ciudadanos y que evite cualquier tipo de discriminación. En el diseño de esta nueva política de empleo debe concederse especial atención a los pactos territoriales para el empleo, por su enfoque cooperativo y porque implica a todos los agentes económicos y sociales en la resolución de los problemas planteados, creando un protagonismo directo de todos los sujetos implicados y abriendo nuevos campos de actuación para las políticas activas de empleo, así como obligando a los agentes sociales a “abrirse mentalmente” para buscar nuevas respuestas a los nuevos problemas ⁵⁰. Las iniciativas locales pueden ser sin duda un terreno adecuado en especial para que los jóvenes se incorporen al mundo del trabajo en ámbitos como la cultura, donde la Comisión Europea calcula que se encuentra ya cerca de un 2 % de los empleos de la UE, espectáculos, deportes, acción social o entorno rural y urbano, por citar sólo algunos ejemplos significativos, ámbito profesionales en donde es necesario potenciar las acciones formativas. Tal como se enfatiza por el Comité de las Regiones es necesario potenciar el papel de las

⁴⁹ Comisión de las Comunidades Europeas. *Informe sobre...*, ob. cit., págs 19–20.

⁵⁰ “El empresario se acostumbra a desenvolverse no sólo en la lógica natural del interés de la empresa, sino en un interés más amplio del desarrollo de la zona. El sindicato se responsabiliza participando en decisiones que sin duda presentan características de opciones empresariales y de lógica costes / beneficios”. Dictamen del Comité Económico y Social. «Los pactos territoriales para el empleo”. *DOCE* C407, 28.12.98, pág. 71.

autoridades locales y regionales en la elaboración de los planes nacionales de empleo, y en esta línea, “la cooperación entre las autoridades locales y regionales y los servicios públicos de empleo es igualmente necesaria a la hora de elaborar medidas políticas activas de fomento del empleo; determinar y aplicar planes para la inserción y la orientación profesional, y para organizar servicios de asistencia y apoyo a las iniciativas de desarrollo local que tengan como prioridad repercutir positivamente en el empleo”⁵¹.

G) ¿Más progreso, más desigualdades? Tal situación también se produce en la UE, donde se pueden observar **grandes desigualdades entre los diferentes estratos de la población**, aun cuando dicha desigualdad sea bastante inferior a la de regiones y Estados donde no existen o están poco desarrollados los sistemas de protección social. Si se analiza la distribución de la renta en trece Estados comunitarios de los quince que componen la UE (exceptuando Suecia y Finlandia) se comprueba que el 10 % de la población con menor nivel sólo recibe el 2'6 % de la renta comunitaria, mientras que el otro 10 % de la población con mayor nivel recibe cerca del 24 %. Si a dicho dato le añadimos el de que en buena parte de los hogares del 10 % de nivel de ingresos inferior hay trabajadores desempleados podemos llegar a la conclusión de que las desigualdades pueden ir creciendo de forma gradual y paulatina, en una sociedad donde el trabajo (asalariado o independiente) sigue siendo la fuente principal de ingresos, ya que como ponen de relieve estudios comunitarios el 70 % de las rentas de los hogares europeos provienen de dicho trabajo, el 25 % de las pensiones y otras transferencias a cargo de los poderes públicos, y el 5 % restante del capital y otras fuentes de ingresos⁵². No obstante, conviene subrayar que la noción convencional de trabajo de nuestras sociedades desarrolladas abarca sólo a una minoría de trabajadores a escala mundial tal como recordaba el secretario general de la OIT Juan Somavía⁵³, y además que la valoración del trabajo como la actividad más importante en la vida de la persona varía considerablemente en los

⁵¹ Dictamen de 18 de noviembre de 1999 sobre la “Propuesta de Directrices para la política de empleo de los Estados miembros en el año 2000”. *DOCE* C57, 29.2.2000.

⁵² “Analyse de la répartition du revenu dans treize États membres de l'UE”. *Eurostat. Statistiques en Bref. Population et conditions sociales*, nº 11/1998.

⁵³ SOMAVÍA destaca el carácter complejo del concepto de trabajo y manifiesta que este engloba “todas las actividades encaminadas a cubrir las necesidades vitales y a garantizar la supervivencia y el bienestar de la familia”. “El futuro del empleo”. *El País*, suplemento “World Media”, 21 de abril de 1999, pág. 6.

diversos Estados en razón de factores culturales, sociales y de bienestar social ya alcanzado⁵⁴.

H) ¿Qué decir, respecto a **los niveles de protección social en la UE**? Los últimos datos disponibles de 1998 ponen de manifiesto que el porcentaje de PIB dedicado a ésta alcanza el 28'2 % como media comunitaria, habiendo descendido cinco décimas respecto al año anterior, si bien si compara con el dato de 1990 (25'4 %) se constata que se ha incrementado en casi tres puntos. Consecuencia lógica de la crisis de la primera mitad de los noventa, el mayor incremento de las partidas económicas en la primera mitad de esta década se ha debido a la protección por desempleo, medidas contra la exclusión social y medidas de apoyo a una política adecuada de vivienda. Por otra parte, la reducción operada desde 1993 en la media comunitaria dedicada a protección social, año en que se alcanzó el 28'9 %, se debe en gran medida a políticas restrictivas del gasto social aplicadas por diversas Administraciones Estatales⁵⁵. En la actualidad, y sólo cito las cifras más significativas, la protección por vejez se lleva el 45'2 % del total (es decir, el 12'2 % del PIB), las prestaciones por enfermedad significan el 35'4 %, el 8'3 va dedicado a la protección a la familia y el 7'5 % para protección por desempleo⁵⁶.

Un último apunte en esta materia. La política de protección social, por lo que respecta a la familia, debe tomar en consideración en toda Europa, aunque con diversos grados de intensidad en cada país, el incremento de familias monoparentales que en trece países comunitarios (exceptuando Dinamarca y Suecia) suponían ya cerca de siete millones en 1996, o lo que es lo mismo un 14 % del total de familias con hijos a su cargo y siendo en un 84 % una mujer la que está al frente⁵⁷.

D) Debe constatarse la preocupación comunitaria por el incremento de **las**

⁵⁴ Vid. "Actitudes hacia el trabajo". *Boletín del CIS* nº 23, enero-marzo 2000.

⁵⁵ "La protection sociale dans l'Union Européenne". *Eurostat. Statistiques en Bref. Population et conditions sociales*, nº 14/1998.

⁵⁶ "La protection sociale en Europe". *Statistiques en bref. Population et conditions sociales*. Thème 3-2/2000.

⁵⁷ "Les familles monoparentales: un phénomène qui prend de l'ampleur". *Eurostat. Statistiques en bref. Population et conditions sociales*, nº 12/1998. El informe subraya que "el incremento del número de estos padres sin pareja es uno de los datos más relevantes de la evolución demográfica y social de los últimos años, y entre 1983 y 1996 su número ha aumentado en media del 55 % en ocho países de los que se dispone la información".

nuevas formas de pobreza y exclusión social en el seno de la UE, situación que ha llevado al Comité Económico y Social a lanzar “un grito de alarma” ante una situación en que la pobreza se extiende y agrava, y a la Comisión Europea a alertar ante las nuevas exclusiones que podrían aparecer en la nueva economía y sociedad del conocimiento, ya que puede crear diferencias relevantes entre “quienes poseen las competencias, las calificaciones y las aptitudes requeridas, y quienes carecen de ellas”⁵⁸, además de manifestar su preocupación por el coste económico que supone el desempleo, la pobreza y la exclusión social, que se calcula que podría situarse entre el 12 y el 20 % del PIB⁵⁹. El CES afirma que el desempleo tiene un impacto especialmente fuerte entre los factores de pobreza, si bien se subraya igualmente que no siempre es la causa original y que “no todos los parados son pobres, al tiempo que hay pobres –y cada vez son más numerosos– entre las personas que tienen empleos poco o nada cualificados, y por tanto con ingresos escasos y a menudo precarios”⁶⁰. Esta afirmación se confirma empíricamente con los datos facilitados por un estudio de Eurostat sobre las rentas de los hogares de los países de la UE en 1993, y en el que se pone de manifiesto que la realización de una actividad profesional, ya sea por cuenta propia o ajena, no impide en muchas ocasiones que rentas derivadas del trabajo sean escasas en bastantes hogares, afirmándose que “cerca de un 53 % de los ciudadanos de la UE que perciben una renta escasa viven en hogares que tienen una cierta actividad profesional. Según los países, de uno a dos tercios de la población de renta escasa forman parte de hogares en que uno o varios miembros ejercen una actividad asalariada o independiente durante al menos un año”⁶¹.

⁵⁸ “Construire l’Europe de l’inclusion”. Comunicación presentada como aportación a la cumbre europea extraordinaria de Lisboa de los días 23 y 24 de marzo de 2000.

⁵⁹ Cfr. *Le Conseil Européen de Lisbonne. Un agenda de renouveau économique et social pour l’Europe*. Contribution de la Commission Européenne au Conseil européen spécial de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000, pág. 8.

⁶⁰ “Dictamen sobre el coste de la pobreza y la exclusión social en Europa”. *DOCE*C284, 14.09.98, págs. 25 a 39. El texto fue aprobado en sesión plenaria del 1 y 2 de julio, por 130 votos a favor, 6 en contra y 14 abstenciones. La importancia de determinar el coste de la pobreza y exclusión viene dada según el CES por el hecho de que de una parte hay que concretar el coste de las medidas de tratamiento y de prevención, y de otra “cuál es la incidencia del déficit de consumo de los pobres y excluidos sobre la producción, el empleo, los ingresos fiscales y las cotizaciones sociales” (pág. 32).

⁶¹ “Faibles rémunérations et faibles revenus: une analyse UE-12 au niveau des ménages”. *Statistiques en bref. Population et conditions sociales*. N° 6/1998. Según el estudio “las rentas obtenidas por un empleo temporal, a tiempo parcial o por una actividad independiente, no

Según muy recientes datos comunitarios, cerca del 12 % de las personas que tienen un empleo viven en situación de pobreza, explicándose dicha situación “porque los trabajadores de hogares con rentas bajas ocupan a menudo empleos débilmente remunerados”⁶².

En el ámbito europeo la mayoría de los nuevos pobres proviene del grupo de trabajadores en paro, y dentro de ellos de los de larga duración, si bien hay que prestar atención cada vez más a nuevas realidades del mundo del trabajo que llevan a muchas personas a pasar de una situación de trabajo estable a otra de desempleo imprevisto y posterior exclusión social; de esta forma, no es infrecuente hoy en día referirse a “pobres de clase media”, pues las organizaciones que prestan atención social reciben cada vez más “a un porcentaje importante de gentes que hace bien poco no eran pobres y que hoy por los efectos de la crisis, el paro y diferentes circunstancias han caído en la pobreza real”⁶³. Un ejemplo significativo de lo que acabo de indicar lo encontramos en Francia, donde en el período comprendido entre 1984 y 1994 se incrementó considerablemente el número de pobres entre los desempleados (se pasó de un 32 a un 39 %), así como también hubo un incremento de la pobreza entre los grupos de edad más jóvenes y los asalariados con trabajos precarios, mientras que por el contrario se produjo un descenso entre los pensionistas (pasando de un 14 a un 7 %)⁶⁴.

IV. Recapitulación final

El objetivo de una política progresista en el ámbito europeo debe ser el de lograr que haya más empleo para todas y todos, sin diferencias por razón de sexo y con aceptación del principio de igualdad en todas las políticas sociales y económicas, y que aquel sea estable y de calidad y que tome en considera-

son suficientes a menudo para hacer salir a los hogares de una situación de renta escasa”.

⁶² Commission Européenne. *Construire...*, ob. cit.

⁶³ F. J. ALONSO, “Reflexiones sobre la pobreza y la exclusión social en España: nuevas formas y nuevas respuestas». *Sistema*, nº 137/1997, pág. 56. Subraya también el autor la necesidad de prestar especial atención a las poblaciones infantiles y juveniles empobrecidas de forma creciente “porque ese es el presente más grave y el futuro más preocupante” (pág. 60).

⁶⁴ INSEE, *Économie et statistique*, núms. 308, 309 y 310/1997. Se argumenta en el estudio citado que el incremento de la pobreza entre los desempleados se debe a varias razones, tales como «el incremento del desempleo de larga duración, la inestabilidad en el empleo de los jóvenes y las reformas que han endurecido las condiciones de acceso al seguro de desempleo».

ción los intereses y las necesidades de las diferentes generaciones de trabajadores; al mismo tiempo, que se potencie dicha creación en sectores y ámbitos más vinculados a las necesidades de todas las personas con lo que ello implica también de revisión de las propias nociones de trabajo y del valor económico de una actividad⁶⁵, y que se apueste claramente por políticas de apoyo a la educación, innovación tecnológica y a la formación del capital humano para poder asumir todo tipo de responsabilidades, así como por la reducción incentivada y negociada del tiempo de trabajo en la vida de cada persona y ampliando el abanico de posibilidades de distribución de dicho tiempo; también que se reformen los sistemas fiscales en orden a posibilitar la creación de empleo⁶⁶, en la línea de luchar contra todo tipo de exclusión.

Todo ello, teniendo presente que la Europa comunitaria no vive aislada, ni mucho menos, del resto del mundo, y que por consiguiente debe participar de forma clara y decidida en el proceso actual de globalización económica, aportando su voz para defender políticas de protección social adecuadas, una regulación del sistema financiero que evite las convulsiones económicas vividas en los últimos tiempos y unas instituciones internacionales que estén a la altura de las necesidades del tiempo actual y que puedan tomar decisiones comprometidas en los plazos más breves posibles. Más y mejores empleos, en especial para los colectivos como los jóvenes, mujeres y desempleados de larga duración, no es en modo alguno incompatible con políticas económicas que aseguren el crecimiento y la competitividad, pues el objetivo de las instituciones comunitarias debe ser apostar por políticas que beneficien a la mayoría de la población. En el ámbito jurídico deberá extraerse toda la potencialidad posible a los derechos sociales incorporados al Tratado de Amsterdam y reforzar la intervención de las políticas comunitarias en el desarrollo de las redes de infraestructuras europeas, y en los ámbitos administrativos, la participación de las autoridades locales y regio-

⁶⁵ En un importante estudio realizado para el Club de Roma se defiende esta tesis, argumentándose que “la misma noción de empleo, es decir de trabajo remunerado, no es más que una parte, aunque sea importante, de lo que deben considerarse actividades productivas”, y que sólo una parte cada vez menos importante de dicho trabajo, que en la actualidad sería del 20 % en los países avanzados, “está todavía ligado a actividades estrictamente manufactureras”. O. GIANINI y P.M. LIEDTKE, *El dilema...* ob. cit, págs. 23 y 35.

⁶⁶ En esta línea se manifiesta el Comité Económico y Social europeo, que apuesta por “una reducción de los costes salariales adicionales mediante un aumento de los impuestos indirectos, especialmente en el impuesto sobre el valor añadido y los impuestos sobre la energía”. Dictamen. “Empleo y euro”. *DOCE* C407, 28.12.98, pág. 285.

nales en el diseño y puesta en práctica de las nuevas políticas sociales deviene del todo punto necesario y conveniente. En suma, la estrategia europea por el crecimiento y el empleo debería basarse en tres ejes: conseguir un crecimiento sostenible, mejorar el potencial de innovación y crecimiento, y lograr una sociedad más activa y con un mayor grado de inclusión social.

La concreción práctica de estas tesis debe manifestarse en el desarrollo del pacto europeo por el empleo aprobado en la cumbre de Colonia de los días 3 y 4 de junio de 1999, que sitúe a éste en el mismo plano de importancia que la estabilidad y el crecimiento económico, y que permita elevar la tasa de empleo hasta el 65 % y en la perspectiva de llegar a medio plazo (año 2010) hasta el 70 %, reducir el desempleo al 4 % y aumentar hasta el 60 % la población activa femenina, así como reducir el porcentaje de personas que viven en situación de pobreza relativa hasta el 10 %. Ello requiere coordinar adecuadamente las políticas presupuestarias de los distintos Estados y conseguir que la política monetaria en manos del Banco Central Europeo se oriente a favor de esta estrategia, –sin olvidar las dificultades existentes tanto en el terreno práctico como en el teórico, pues no conviene olvidar que el Tratado de Amsterdam le asigna como tarea principal “mantener la estabilidad de los precios”– así como establecer vías institucionales que permitan identificar a tiempo los cambios que se operan en el mundo industrial y así poder prever las medidas de respuesta adecuadas para amortiguar el impacto social. Junto a este pacto institucional los agentes sociales deberían negociar políticas salariales que tuvieran en consideración el marco europeo y las especificidades de cada Estado, negociaciones que no deberían significar en modo alguno, tal como defiende la Confederación Europea de Sindicatos y cuya tesis compartimos plenamente, “una carrera a la baja” salarial en los distintos Estados, y que además deberían incluir cuestiones tan relevantes como “los aspectos del reparto de las rentas, de la organización del trabajo y del tiempo de trabajo, de los cambios estructurales y de la seguridad social”⁶⁷.

⁶⁷ *Memorandum a la Presidencia alemana del Consejo de Ministros*. Bruselas, 28 de enero de 1999.



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 189-218

El Área de Libre Comercio de las Américas y las relaciones de Estados Unidos con América Latina en la posguerra fría. *Abriendo puertas, cerrando heridas*

Antonio Luis HIDALGO CAPITÁN¹

Hace poco más de un siglo, España fue vencida en la guerra hispanoamericana por Estados Unidos, perdiendo con ello no sólo la última colonia americana, Cuba, sino también lo que quedaba de su papel de potencia hegemónica en la región. Por el contrario, Estados Unidos daba el paso decisivo para consolidarse como la potencia hegemónica del orden neocolonial de las Américas.

¹ Doctor en Ciencias Económicas y Profesor del Departamento de Economía e Historia de las Instituciones Económicas de la Universidad de Huelva. El autor agradece a Ana Patricia Cubillo Guevara su colaboración en la búsqueda de documentación, en la revisión y en la corrección de este documento.

Tomando como referencia 1898, podemos afirmar que el siglo XX ha sido el *Siglo del Imperialismo Americano*. Bajo la filosofía de *América para los americanos*, recogida en la *Doctrina Monroe*, Estados Unidos consiguió consolidar un imperio en el hemisferio americano y, como en todos los grandes imperios de la historia, la política, la economía y la cultura se intentaron dictar desde la metrópoli.

En todo este siglo los sentimientos de los latinoamericanos hacia Estados Unidos han sido mayoritariamente adversos, por su talante imperialista, mientras que éstos consideraban a la región como el “patio trasero” de su casa, donde el comunismo podía crecer como una mala hierba. Las relaciones entre la región y el vecino del norte no mejoraron hasta que el *American Way of Life* fue transformando su cultura, en virtud de la globalización de las comunicaciones, y este país comenzó a ver la región como el gran mercado que puede permitirle mantener su poder económico frente a la Unión Europea o Japón.

La *Iniciativa para las Américas* de Bush fue la primera piedra para la constitución del bloque comercial que será el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Ante la perspectiva de un mundo globalizado y policéntrico, las grandes potencias de la segunda mitad del siglo XX se han dispuesto a defender su hegemonía aunque sea en un área geográfica regional. De todos los posibles bloques comerciales que se perfilan en la geopolítica del XXI, el ALCA es el que por el momento se aprecia con mayor nitidez.

1. EL CAMBIO DE ACTITUD EN LAS RELACIONES HEMISFÉRICAS Y SUS CONSECUENCIAS EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL

A finales de la década de los ochenta, el orden internacional sufrió un cambio repentino y fundamental, el fin de la *Guerra Fría*. En la URSS había triunfado la *perestroika* de Gorbachov, el Muro de Berlín se derrumbó, el ejército soviético se retiró de Europa Oriental, la República Democrática Alemana se incorporó a una Alemania “reunificada” y el resto de los países de la Europa del Este se sumergieron en procesos de transición política y económica.

Esta situación redujo el temor de Estados Unidos a la propagación del comunismo en la región, por lo que su actitud imperialista se suavizó; fruto de ello fue la *Iniciativa para las Américas*. Por su parte, los países latinoamericanos, ante el duro aprendizaje de la década perdida, tomaron conciencia

de que sus relaciones económicas con Estados Unidos les aportaban más beneficios que perjuicios, y el término “dependencia” fue siendo sustituido por el de “interdependencia”; en este sentido destacan las palabras de Raúl Prebisch, meses antes de su muerte en 1986, cuando afirmaba: “El poder hegemónico de los Estados Unidos es un hecho que no nos es dado cambiar. Puede ejercerse en dos formas: una es dejar los acontecimientos latinoamericanos a la deriva y afrontar los trastornos consiguientes con medidas punitivas o el empleo de la fuerza; la otra es practicar una política previsora y esclarecida de interdependencia positiva. No hay otras opciones” (Prebisch, 1988, p. 212). Fruto de este cambio de actitud es la propuesta latinoamericana de la *Transformación Productiva con Equidad*, lanzada en 1990 por la CEPAL bajo la influencia de Fernando Fajnzylber, y de la que el *Regionalismo Abierto* es uno de sus desarrollos en los años noventa.

Inspirados en estos nuevos enfoques se han revitalizado algunos procesos de integración existentes en América Latina y han proliferado nuevos esquemas a caballo entre la liberalización comercial y la integración económica.

1.1. La Iniciativa para las Américas y el Regionalismo Abierto

En 1990, en concordancia con el liberalismo económico imperante, el Presidente de Estados Unidos, George Bush, lanzó la *Iniciativa para las Américas*, un ambicioso programa, no de integración regional propiamente dicha, sino de creación de un área de libre comercio desde Alaska hasta Tierra de Fuego. Se trataba de favorecer los intercambios comerciales entre todos los países del hemisferio americano bajo la filosofía del libre comercio y sin pretensiones de integración regional supranacional.

El programa, que había sido elaborado por el Secretario del Tesoro, Nicolás Brady, tenía dos importantes antecedentes en los que se inspiraba, y un complemento; los dos primeros son el *Plan Brady*, de 1989, para reducir la deuda externa latinoamericana, y la *Iniciativa para la Cuenca del Caribe*, de 1984, una zona de libre comercio unilateral entre Estados Unidos y esta región; el complemento es el llamado *Consenso de Washington*.

El *Plan Brady* fue una estrategia, que reemplazó al fracasado *Plan Baker*, para reducir la deuda externa latinoamericana y su servicio. Este plan se basaba en tres puntos cuya ejecución no dependía de Estados Unidos: el primero era la asignación de recursos públicos, por parte del FMI y el Banco Mundial, para apoyar las operaciones de reducciones de deuda; el segundo

era la supresión de la condicionalidad cruzada por medio de la cual los acuerdos para reducir la deuda estaban vinculados a la adopción de los programas de estabilización y ajuste recomendados por el FMI y el Banco Mundial; y el tercero era la modificación de las legislaciones de los países donde se ubicaba la banca acreedora para propiciar las reducciones de la deuda.

La *Iniciativa para la Cuenca del Caribe* estaba constituida por un conjunto de medidas económicas destinadas a reforzar la estabilidad política de los países de la región, que trataban de consolidar sus democracias y alejarse de las situaciones de guerra. La iniciativa tenía tres vertientes, un monto de 350 millones de dólares para cubrir déficits de la balanza de pagos, descuentos tributarios y una zona unilateral de libre comercio, por medio de la cual estos países aprovechaban un conjunto de franquicias que les permitían introducir sus productos en Estados Unidos.

El complemento de la *Iniciativa para las Américas* lo constituyó el llamado *Consenso de Washington*², una síntesis de las propuestas de corte neoliberal de los organismos internacionales con sede en Washington (FMI y Banco Mundial), de la Casa Blanca, de los ministros de economía del G-7 y de los presidentes de los veinte mayores bancos privados internacionales. Este consenso versaba sobre la naturaleza de la crisis latinoamericana y sobre las reformas que debían aplicarse para superarla, que no eran otras que políticas de estabilización y de ajuste estructural, basadas en la consecución de un equilibrio macroeconómico estable y en la adopción de un modelo de desarrollo orientado hacia el mercado (reducción del Estado, liberalización del comercio internacional y promoción de las exportaciones). La consideración de elemento complementario se debe a que la aceptación de las recomendaciones de dicho consenso fue establecida como un requisito para participar en la *Iniciativa para las Américas*.

La propuesta de Bush se articulaba en tres ejes, deuda, inversiones y comercio. El primero añadía poco más al *Plan Brady* presentado un año antes, tan sólo la reducción de la deuda oficial bilateral con Estados Unidos y la incorporación del Banco Interamericano de Desarrollo como fuente de recursos públicos para la reducción del resto de la deuda; sin embargo,

² Véase: Josep F. MÀRIA (2000), «El Consenso de Washington. ¿Paradigma económico del capitalismo triunfante?». En *Revista de Fomento Social*, Córdoba, Publicaciones ETEA, nº 217, 55, enero-marzo, págs. 29-46 (Nota de la redacción).

para acogerse a estas medidas se requería que los deudores hubiesen firmado acuerdos de reforma económica o con el Banco Mundial, o con el FMI, o con el BID, o que hubiesen negociado reducciones de deuda con la banca comercial. Por lo que se refiere a las inversiones en la región, Estados Unidos aportaría 100 millones de dólares anuales, administrados por el BID, e intentaría que la Unión Europea y Japón hicieran lo mismo; dichos fondos estarían destinados a financiar aquellas reformas que dieran mayor protagonismo al mercado, que fomentaran las privatizaciones y que redujeran las limitaciones a las inversiones extranjeras en la región. Con estos dos ejes se pretendía que los países que participaran de la propuesta tuvieran sus economías saneadas y hubiesen aceptado los postulados neoliberales del *Consenso de Washington*.

Sin embargo, el tercer eje, el comercial, era el más relevante y el que importaba realmente a Estados Unidos. Se articulaba en dos propuestas; la primera, el apoyo mutuo en la Ronda Uruguay del GATT, que entonces se estaba negociando, de forma que el libre comercio saliera fortalecido y que los productos latinoamericanos obtuvieran reducciones arancelarias mayores; la segunda, la conformación de una zona hemisférica de libre comercio. Este área se iría configurando lentamente a partir de la firma de acuerdos marco donde se sentarían las bases de las futuras negociaciones; en este proceso se daría preferencia a los países que estuvieran organizados en esquemas de integración y que, por tanto, estuvieran comprometidos con la liberalización comercial, ya que, a diferencia de la *Iniciativa para la Cuenca del Caribe*, la *Iniciativa para las Américas* suponía reducciones arancelarias bilaterales, eliminación de barreras no arancelarias, protección de los derechos de propiedad intelectual, fomento del libre comercio de bienes y servicios, fomento de flujos financieros y procedimientos rápidos e imparciales para la resolución de conflictos.

La importancia de la *Iniciativa para las Américas* no reside tanto en su contenido, cuyo grado de desarrollo es cuestionable, sino en el cambio de actitud que supuso por parte de Estados Unidos en lo que se refiere a sus relaciones con América Latina. Frente al imperialismo norteamericano de la primera mitad del siglo XX y, sobre todo, de la Guerra Fría, los años noventa han estado marcados por una actitud más próxima al panamericanismo; la propuesta de abrir el mercado norteamericano a los productos del América Latina parece responder a la vieja reivindicación de cooperación al desarrollo *Trade, Not Aid*, mientras que los esfuerzos por solucionar el problema de la deuda, reactivar las inversiones en la región y mantener

una postura común en las negociaciones del GATT, igualmente resultaron beneficiosas para América Latina. Esto no quiere decir que Estados Unidos no obtuviera ningún provecho de la propuesta (reserva preferente del mercado latinoamericano, apoyo al sistema financiero norteamericano, mayor implantación regional de las empresas norteamericanas, reactivación de la demanda latinoamericana de productos norteamericanos, erosión del proteccionismo agrícola de la Unión Europea...), sino que dichos beneficios parecen ahora legítimos. En poco se parece la nueva actitud norteamericana a la que inspiró las intervenciones más o menos directas en los asuntos internos de los países latinoamericanos y caribeños (Cuba, Panamá, Chile, Nicaragua, El Salvador, Jamaica, Granada...). Sin embargo, parece igualmente claro que detrás de esta propuesta hay una ideología, el neoliberalismo, auténtica amenaza para el desarrollo latinoamericano durante el siglo XXI, para unos, y el fin del tercermundismo en América Latina para otros.

Al margen de este cambio de actitud, la *Iniciativa para las Américas* ha tenido también importantes consecuencias en relación con la integración comercial en toda la región. El primer fruto de esta propuesta fue la firma del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA); el segundo, la proliferación de acuerdos bilaterales y multilaterales de libre comercio y la revitalización de viejos esquemas de integración; y el tercero, las negociaciones para la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

La filosofía librecambista que ha impregnado todos estos acuerdos comerciales fue sintetizada por la CEPAL en 1994 en su propuesta de *Regionalismo Abierto*, expresión con la que se quiere compatibilizar la apertura comercial generalizada de los países latinoamericanos con el trato preferencial que se otorga bajo el arropo de un proceso de integración. Esta propuesta forma parte del desarrollo de la *Transformación Productiva con Equidad*, síntesis del pensamiento neoestructuralista latinoamericano. Aunque herederos de la tradición cepalina, los neoestructuralistas de los noventa fueron capaces de romper con los viejos esquemas del proteccionismo y de la dependencia, viendo en el comercio exterior no sólo una forma de reactivar unas economías en crisis sino un eficaz elemento de desarrollo. El libre comercio, la promoción de exportaciones y el acceso al mercado norteamericano han sustituido en los esquemas mentales de los neoestructuralistas al proteccionismo, a la sustitución de importaciones y al desarrollo del mercado doméstico.

Bajo este nuevo marco, los neoestructuralistas de la CEPAL apuestan por formas de integración flexibles que busquen la intensificación del libre comercio tratando de aprovechar las ahora reconocidas ventajas del mismo; es decir, apuestan por formas de integración, que respetando el libre comercio mundial, hagan éste aún más libre dentro del área de integración y cuyo desarrollo institucional venga marcado por las exigencias del mercado. Se trata de compatibilizar la liberalización de las relaciones económicas exteriores (comerciales y financieras) a nivel mundial con los acuerdos de integración regional. La propuesta se basa en modelos de integración más liberalizadores que las tendencias internacionales; por ejemplo, una reducción arancelaria generalizada de mayor intensidad dentro del área de integración. Con esta estrategia se contribuye a elevar la competitividad internacional, por la vía de la liberalización, sin perjudicar la integración regional e incluso hemisférica, donde el ingrediente preferencial es esencial.

El *Regionalismo Abierto* requiere además: una liberalización amplia de sectores y de países; una estabilidad macroeconómica de éstos; adecuados mecanismos de pagos y de comercio; la construcción de infraestructura; la armonización de normas comerciales, regulaciones internas, estándares y normas laborales y de inmigración; un arancel exterior común moderado; el refuerzo de los organismos regionales de apoyo a la balanza de pagos; mecanismos rápidos de consulta y resolución de conflictos; las políticas de defensa de la competencia; y esquemas flexibles de integración, de forma que la dinámica del proceso imponga el ritmo del desarrollo institucional.

Nada tiene que ver, por tanto, esta propuesta de integración con la que CEPAL impulsó en los años cincuenta y sesenta en toda la región como una forma de ampliar la dimensión de los mercados domésticos protegidos por la política de industrialización por sustitución de importaciones. Los neoestructuralistas, con la esperanza de que la inserción en un mercado global sea beneficiosa para las economías de la región, defienden una política de *puertas abiertas* que contrasta con la política de *puertas cerradas* de los viejos estructuralistas, convencidos de que la inserción internacional de las economías latinoamericanas eran las responsables del subdesarrollo y la dependencia de las mismas. Este acercamiento de los postulados neoestructuralistas de la CEPAL a los postulados neoliberales del FMI y del Banco Mundial ha hecho que muchos vean en ello una claudicación de la que fuera una fortaleza de la economía heterodoxa ante las fuerzas del pensamiento único.

Como puede apreciarse, el fin de la Guerra Fria ha traído un nuevo clima de panamericanismo a la región, en el que las partes, Estados Unidos y los países latinoamericanos, han ido acercando posiciones, con la excepción hecha de Cuba, que parece decidida a entrar en el siglo XXI defendiendo las ideas de un socialismo que surgió en el siglo XIX. Sin embargo, a pesar de este panamericanismo reinante, no han faltado gestos imperialistas por parte de Estados Unidos, como la invasión de Panamá, para secuestrar a Noriega, o la promulgación de la Ley Helms-Burton, para dificultar las relaciones económicas de Cuba con el resto del mundo. También en América Latina siguen existiendo colectivos que defienden la confrontación con Estados Unidos, pero éstos carecen hoy día de influencia política, destacando en muchos casos tan sólo por practicar la lucha armada (grupos guerrilleros colombianos, peruanos, mexicanos...).

1.2. Los procesos de integración del hemisferio americano en los noventa

Desde que Simón Bolívar lanzara la idea del panamericanismo, muchos han sido los procesos de integración regional iniciados y muy pocos los logros cosechados. Como hemos mencionado, la integración regional cobró protagonismo cuando, en los años cincuenta, la CEPAL la recomendó como parte de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones; surgieron así, y se fueron consolidando durante la décadas de los sesenta y setenta, varios procesos de integración entre diferentes países del continente americano y del Caribe (ALALC, Pacto Andino, MCCA, CARIFTA). Sin embargo, los nacionalismos existentes, el agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones y la crisis de la deuda, terminaron por erosionar los logros alcanzados en décadas anteriores y pusieron en cuestión las bondades de la integración regional.

Ya en los noventa y bajo el paraguas de la propuesta de Bush, se fueron constituyendo nuevos procesos de integración y revitalizando otros ya existentes. Sin embargo, como se recogía en el *Regionalismo Abierto* de la CEPAL, la integración ha de hacerse al ritmo que marque el mercado, por lo que la mayoría de los procesos se están basando en acuerdos de libre comercio, siguiendo el modelo del firmado entre Canadá y Estados Unidos (NAFTA), al que se adhirió México a principios de los noventa y al que Chile ha intentado adherirse, sin éxito hasta el momento.

El NAFTA es un acuerdo a caballo entre la integración y el libre comercio.

Como acuerdo de libre comercio, y siguiendo los esquemas que recogen los manuales de integración, puede ser considerado como la primera fase de un proceso de integración regional; sin embargo, los países firmantes no parecen querer ir más allá de esta primera fase, lo que pone en cuestión la idea de que se trate realmente de un “proceso de integración” y refuerza la tesis de que es tan sólo un acuerdo de liberalización comercial de ámbito geográfico restringido.

Frente al modelo que representa el NAFTA, aunque con la misma filosofía del libre comercio, tenemos el Mercosur, un tratado de libre comercio firmado a principios de los noventa entre Argentina y Brasil, al que luego se adhirieron Uruguay y Paraguay. El Mercosur sí ha nacido con la aspiración de convertirse con el tiempo en un esquema de integración regional que supere la fase de libre comercio para avanzar hacia un verdadero mercado común del sur.

Así mismo, durante los noventa se han revitalizado otros procesos de integración ya existentes, aunque ahora bajo la bandera del libre comercio (ALADI, MCCA, Caricom, Comunidad Andina), y se han firmado diferentes acuerdos comerciales, en su mayoría bilaterales o entre un país y un esquema de integración previo.

Así pues, en la región existen dos claros y diferenciados esquemas de integración comercial, el que representa NAFTA, centrado exclusivamente en la liberalización comercial, y el que representa Mercosur, que partiendo de la liberalización comercial aspira decididamente a convertirse en un proceso de auténtica integración regional. Mientras que tan sólo unos cuantos esquemas de integración comercial siguen el modelo del Mercosur (MCCA, Caricom y Comunidad Andina) el resto de los esquemas se basan en el modelo del NAFTA, poniendo de manifiesto el triunfo de la mera liberalización comercial frente a la integración regional.

La proliferación de acuerdos de libre comercio entre los diferentes países del hemisferio americano tiene una clara relación con el cambio de actitud en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Muchos de los países latinoamericanos aspiran a tener un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, al igual que México, y esperanzados por la *Iniciativa para las Américas*, parecen estar interesados en demostrarle a su potencial socio su confianza en el libre comercio y su capacidad para llegar a acuerdos de este tipo con otros países de la región; de otra manera es difícil entender la proliferación de esquemas de integración en el hemisferio americano. Dichos

TABLA 1. Acuerdos de integración vigentes en las américas en los noventa

NOMBRE DEL ACUERDO	PAÍSES FIRMANTES	AÑO DE FIRMA
Mercado Común Centroamericano - MCCA.	Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.	1960 (1993)
Comunidad Andina (Pacto Andino).	Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador y Venezuela.	1969 (1996)
Comunidad del Caribe - Caricom.	Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago.	1973
Asociación Latinoamericana de Integración - ALADI (ALALC).	Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Perú, Brasil, Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay y México.	1980
Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y México.	Chile y México.	1991 (1998)
Mercado Común del Sur - Mercosur.	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.	1991
Acuerdo de Libre Comercio entre Caricom y Venezuela.	Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, y Venezuela.	1992
Acuerdo de Norteamericano de Libre Comercio - NAFTA.	Canadá, Estados Unidos y México.	1992
Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Colombia.	Chile y Colombia.	1993
Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Venezuela.	Chile y Venezuela.	1993
Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Bolivia.	Chile y Bolivia.	1993
Grupo de los Tres. Acuerdo de libre comercio.	Colombia, México y Venezuela.	1994
Acuerdo de Libre Comercio entre Caricom y Colombia.	Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, y Colombia.	1994
Acuerdo de Libre Comercio entre México y Costa Rica.	México y Costa Rica.	1994
Acuerdo de Libre Comercio entre México y Bolivia.	México y Bolivia.	1994
Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Ecuador.	Chile y Ecuador.	1994
Acuerdo de Libre Comercio entre Mercosur, Chile y Bolivia.	Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia.	1996
Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Canadá.	Chile y Canadá.	1996
Acuerdo de Libre Comercio entre México y Nicaragua.	México y Nicaragua.	1997
Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Perú.	Chile y Perú.	1998
Acuerdo de libre comercio entre MCCA y República Dominicana.	Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana.	1998
Acuerdo de Libre Comercio entre Caricom y República Dominicana.	Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, y República Dominicana.	1998
Acuerdo de Libre Comercio entre Comunidad Andina y Brasil.	Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela y Brasil.	1999

Fuente: BID (1999, p.46); entre paréntesis, año de reforma durante los noventa o nombre que recibía con anterioridad.

TABLA 2. Principales acuerdos en discusión

NOMBRE DEL ACUERDO	DIMENSIÓN
Área de Libre Comercio de las Américas	Hemisférica
Área de Libre Comercio entre Comunidad Andina y Panamá	Subregional
Área de Libre Comercio entre MCCA y Chile	Subregional
Área de Libre Comercio entre MCCA y Panamá	Subregional
Área de Libre Comercio entre Chile y Panamá	Subregional
Área de Libre Comercio entre México y Ecuador	Subregional
Área de Libre Comercio entre México, El Salvador, Nicaragua y Honduras	Subregional
Área de Libre Comercio entre México y Panamá	Subregional
Área de Libre Comercio entre México y Perú	Subregional
Área de Libre Comercio entre Mercosur y Unión Europea	Extraregional
Área de Libre Comercio entre México y Unión Europea	Extraregional
Área de Libre Comercio entre Chile y Unión Europea	Extraregional
Área de Libre Comercio entre Caricom y Unión Europea	Extraregional
Área de Libre Comercio entre Chile y Corea del Sur	Extraregional
Foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico - APEC	Extraregional

Fuente: BID (1999, p. 46).

esquemas aparecen reflejados en la Tabla 1, mientras que otros procesos de integración subregionales y extrarregionales aún en discusión aparecen en la Tabla 2.

Algunos de estos esquemas de integración tienen tal entidad que consideramos necesario dedicarles unas líneas.

a) NAFTA

En el Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA o TLC) participan Estados Unidos, Canadá y México, y surgió en 1994 tras la adhesión de México al tratado de libre comercio establecido en 1989 entre Canadá y Estados Unidos. El NAFTA agrupa a 384,5 millones de habitantes, en una superficie de 21,3 millones de km², y genera 7,8 billones de dólares de PIB. Lo más novedoso de este acuerdo de integración regional, y que marca un cambio en el modelo de integración, es el hecho de que lo forman dos países

desarrollados y uno subdesarrollado; hasta este acuerdo los modelos de integración partían del supuesto de que los países debían tener similares niveles de desarrollo. Esto puede deberse al hecho de que no tiene vocación de ser más que una zona de libre mercado, por lo que no es necesaria una homogeneidad previa a la integración.

El NAFTA pretende liberalizar la relaciones económicas entre los países miembros, permitiendo en no más de 15 años la libre circulación de capitales, bienes y servicios; y para ello se han establecido reducciones mutuas y progresivas de las barreras arancelarias y no arancelarias, y de las limitaciones impuestas a las inversiones extranjeras. Los intereses de México en el NAFTA son las inversiones norteamericanas que puede obtener, mientras que Canadá y Estados Unidos, sobre todo éste, se aseguran la reserva de un importante mercado, al tiempo que generan empleo en las zonas de donde procede gran parte de la inmigración que reciben.

b) MCCA

El Mercado Común Centroamericano (MCCA o Mercomún) es un acuerdo de integración regional constituido por Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica y Honduras. El MCCA agrupa a 31,6 millones de habitantes, en una superficie de 423 mil km², y genera un PIB de 33.100 millones de dólares. Dicho acuerdo nació en 1960 como una zona de libre comercio con vocación de convertirse en un mercado común. Aunque sólo logró ser una unión aduanera, con un arancel exterior común y una reducción de los aranceles internos, sí ha tenido un importante desarrollo institucional y su vocación integradora ha sido clara.

Los primeros resultados del acuerdo fueron muy positivos, pasando de un comercio intra-regional de 36 millones de dólares en 1960 a los 1.000 millones en 1980. Sin embargo, la crisis política y económica que atravesó Centroamérica durante los años ochenta, paralizó este acuerdo y redujo significativamente los intercambios; pero en los noventa la situación cambió. El Protocolo de Guatemala de 1993 parece haber revitalizado este acuerdo, aunque bajo un marco mucho más flexible, de forma que la aplicación de políticas de liberalización comercial en casi todos los países, la reforma y posterior no aplicación generalizada del arancel exterior común y la continua invocación de cláusulas de salvaguardia, han hecho que en la actualidad el MCCA funcione más como un área de libre comercio

que como una unión aduanera; de hecho tan sólo Guatemala y El Salvador aspiran hoy a constituir una unión aduanera.

c) *Caricom*

La Comunidad del Caribe (Caricom) se constituyó en 1973 como un paso más en el proceso de integración del Área de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA); constituyen la Caricom las islas caribeñas de Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago y los territorios continentales de Guyana y Belice. Todos estos territorios, salvo Bahamas y Haití, constituyen además el Mercado Común del Caribe, por lo que la Comunidad y el Mercado suelen identificarse igualmente como Caricom. La Caricom, como Comunidad, agrupa a una población cercana a los 6 millones de habitantes, en una superficie de poco más de 147 mil km² y genera un PIB de 16.900 millones de dólares de 1990.

Tal vez lo más relevante de este acuerdo de integración sea, por un lado, la flexibilidad del tratado (diferentes ritmos de aplicación de las cláusulas, integraciones parciales más intensas, moneda común en parte de la región...) y, por otro, la separación física entre los países, porque el intercambio intra-regional es muy escaso (el máximo intercambio histórico fue de 380 millones de dólares en 1982) y la mayor parte de las relaciones comerciales de cada país son con Estados Unidos; esto último se debe a que la *Iniciativa para la Cuenca de Caribe* ha favorecido las relaciones comerciales con este país. Este acuerdo, además de contar con un arancel exterior común y un desarme arancelario intra-regional, ha tenido un importante desarrollo institucional (sistema de crédito y seguro común, banco central y moneda común en parte del territorio, armonización fiscal, cooperación y homogeneización funcional en educación, salud, deportes, cultura, medio ambiente, derechos civiles, asentamientos humanos, relaciones exteriores...).

Sin embargo, los años ochenta supusieron también un retroceso en el proceso de integración; el comercio intra-regional se contrajo en un 63% y el sistema de compensación de pagos dejó de funcionar por problemas de endeudamiento. A comienzos de los noventa, de nuevo se retomaron los esfuerzos por revitalizar la Caricom (reforma del arancel exterior común, aceleración del desarme arancelario interno, restablecimiento del sistema de compensación de pagos, mayor armonización legislativa, libre circulación

de personas, incentivos al desarrollo de un sistema intra-regional de transportes, preparación de una moneda común...).

d) ALADI

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) surgió en 1980 como transformación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y está formada por todos los países latinoamericanos de América del Sur (Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Perú, Brasil, Chile, Argentina, Paraguay y Uruguay) y México. Esta asociación se creó con el objeto de ir más allá de la conformación de una zona de libre comercio, para conformar a largo plazo un mercado común latinoamericano.

Se trata de un proceso de integración flexible, en el que existe una preferencia arancelaria regional y la posibilidad de firmar acuerdos parciales en los que sólo participan algunos de sus miembros (Comunidad Andina, Mercosur, Grupo de los Tres...). A lo único que obliga la ALADI es a regular el comercio recíproco y a desarrollar acciones para la cooperación de mercado.

Este acuerdo se ha revitalizado también desde principios de los noventa y de él destacan su flexibilidad y el número de países que lo forman; sin embargo, los avances en materia de integración general son bastante modestos.

e) Comunidad Andina

El Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino es un proceso de integración regional firmado en 1969 por Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú y Chile; este último se retiró en 1976, mientras que Venezuela se incorporó en 1973. El Pacto Andino agrupa a 109 millones de habitantes, en una superficie de 4,7 millones de km² y genera un PIB de 216.000 millones de dólares de 1990. Se trata de un acuerdo de integración con pretensiones de instaurar un mercado común, pero que en su desarrollo no consiguió siquiera la implantación generalizada de un arancel exterior común, y tuvo que enfrentar importantes problemas de heterogeneidad de sus miembros, con tratamientos diferenciados. A finales de los setenta el Pacto Andino sufrió una importante crisis política a la que se sumó la crisis económica de los ochenta, que contrajo los intercambios intra-regionales a cifras inferiores al 4%; a pesar de todo ello,

el desarrollo institucional continuó durante los ochenta.

A principios de los noventa se revitaliza el Pacto Andino, cambiando incluso su nombre a Comunidad Andina, conformándose una unión aduanera entre Colombia, Ecuador y Venezuela y una zona de libre comercio entre éstos y Bolivia. Perú se distanció mucho del desarrollo del proceso, firmando sólo acuerdos bilaterales de libre comercio con sus socios, aunque en 1997 acordó integrarse plenamente en el área de libre comercio antes del 2005.

f) Mercosur

El Mercado Común del Sur (Mercosur) surgió en 1991 cuando Paraguay y Uruguay decidieron participar del proceso de integración iniciado por Brasil y Argentina a mediados de los ochenta. El Mercosur agrupa a 210,5 millones de habitantes, en una superficie de 11,9 millones de km² y genera un PIB de 792.900 millones de dólares de 1990.

El Mercosur es más que una zona de libre comercio y, a pesar de su flexible institucionalidad, puede considerarse el proceso de integración más avanzado e importante de las Américas. La unión aduanera es un hecho; posee un arancel exterior común, hay una liberalización comercial intra-regional importante y existe una coordinación de las políticas macroeconómicas, sectoriales y exteriores, así como una armonización legislativa. El desarrollo del comercio intra-regional se multiplicó por cinco entre 1990 y 1997, pasando de 4.000 millones de dólares a 21.000 millones, aunque la crisis financiera que afectó a Brasil en 1998 ha frenado la expansión de dicho comercio; aun así, se está configurando como el segundo proceso de integración del mundo tras la Unión Europea.

El ALCA, por ser el esquema de integración más ambicioso (por su extensión, que no por su intensidad), por ser el único que incluye a países desarrollados y subdesarrollados (sin contar el NAFTA, pues en cierto modo el ALCA es una extensión de éste) y por ser un marco de referencia de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina para el siglo XXI, merece sin duda que le dediquemos una especial atención.

2. EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS

La *Iniciativa para las Américas* del Presidente Bush tomó forma real bajo la Administración Clinton. Por iniciativa norteamericana se reunieron en Miami en 1994 los gobernantes de 34 de los 35 países americanos (a excepción de Cuba) con el objeto de sentar las bases para configurar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que debería abarcar desde Alaska hasta la Patagonia y unificaría así las economías del hemisferio americano. A través de una *Declaración de Principios* y un *Plan de Acción* quedó el compromiso de avanzar substancialmente en las siguientes rondas negociadoras, que habrían de concluir en el año 2005 con la firma de un acuerdo hemisférico.

2.1. La institucionalización del ALCA

En la Cumbre de Miami de 1994 (I Cumbre de las Américas), los mandatarios de los países del hemisferio establecieron como objetivos la creación de la zona de libre comercio más grande del mundo, el fortalecimiento de la democracia de sus países y la protección de los derechos humanos, la lucha contra la corrupción y el narcotráfico y el acceso universal a la educación.

Así mismo, a raíz de dicha cumbre se inició un proceso de reuniones periódicas de los 34 Ministros de Comercio de cara a preparar las negociaciones para la integración hemisférica. En dichas Reuniones Ministeriales de Comercio (Denver, EE.UU., 1995; Cartagena, Colombia, 1996; Belo Horizonte, Brasil, 1997; San José, Costa Rica, 1998) debían desarrollarse los cuatro ejes del *Plan de Acción* acordado, que son la preservación y el fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas, la promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio, la erradicación de la pobreza y la discriminación en el hemisferio y la garantía del desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente para las generaciones futuras. Sin embargo, en esas cuatro rondas todo el debate se centró en la liberalización comercial; los otros tres ejes fueron postergados, lo que pone de manifiesto el carácter neoliberal del acuerdo, centrado en el libre comercio a pesar de la declaración de intenciones.

Sin embargo, en 1998 tuvo lugar la Cumbre de Santiago (II Cumbre de las Américas), donde se produjo un significativo impulso al proceso de conformación del área, abriéndose las puertas a la negociación, y donde se decidió dar mayor importancia a los objetivos más descuidados hasta la fecha. Dado

que se han producido ya progresos importantes en materia de libre comercio e integración económica de cara al 2005, se pretende ahora priorizar en la agenda la educación de cara al 2010, de forma que los países de la región apliquen nuevas estrategias encaminadas a la plena alfabetización y la mejora en la calidad de la educación (100% de escolarización primaria, 75% de escolarización secundaria, mayor permanencia); para ello el Banco Mundial, el BID y la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos aportarán un total de 8.320 millones de dólares entre 1998 y 2010. Los demás objetivos también se han visto reforzados financieramente, tal es el caso del fortalecimiento de la democracia y la protección de los derechos humanos (5.380 millones), la lucha contra la corrupción y el narcotráfico (12.530 millones) y la integración económica y el libre comercio (18.870 millones). El hecho de que existan objetivos diferentes del libre comercio y de que éstos sean apoyados financieramente, no significa que el ALCA sea realmente un *proceso de integración*, tan sólo que se trata de un esquema de integración basado en el libre comercio donde existe una cierta preocupación por los aspectos sociales y políticos, al menos de cara a la opinión pública.

Tras la Cumbre de Santiago, a finales de 1999 tuvo lugar la Quinta Reunión Ministerial de Comercio en Toronto, Canadá, en la que comenzaron las negociaciones encargándose a los diferentes Grupos de Trabajo, ahora convertidos en Grupos de Negociación, el desarrollo de las mismas.

El esfuerzo para crear el ALCA, como proceso dinámico, se apoya en tres elementos: los Ministros de Comercio, que han desarrollado el plan de trabajo completo para el ALCA; los Viceministros de Comercio, que conforman el Comité de Negociaciones Comerciales, coordinan los esfuerzos de los Grupos de Negociación y dan recomendaciones a los Ministros de Comercio sobre las políticas a seguir; y los Grupos de Negociación Hemisféricos, establecidos por los Ministros de Comercio, encargados de las negociaciones por cada materia, y que fueron constituidos a partir de los Grupos de Trabajo, cuya misión hasta la Cumbre de Santiago consistió en recolectar y compilar información sobre el estado de las relaciones comerciales en el hemisferio.

En cuanto a los Grupos de Negociación, procedentes de los Grupos de Trabajos previos, éstos se encuentran organizados en nueve áreas temáticas, a saber: acceso a mercados; inversiones; servicios; compras del sector público; solución de diferencias; agricultura; derechos de propiedad intelectual; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; y

política de competencia. Los Grupos de Trabajo de procedimientos aduanero y reglas de origen y de normas y barreras técnicas se disolvieron una vez que compilaron toda la información sobre dichos temas. El Grupo de Trabajo sobre Economías Pequeñas se ha convertido en el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas, un órgano abierto a la participación de todos los países del ALCA, encargado de elevar a la consideración del Comité de Negociaciones Comerciales aquellos asuntos que sean de interés para las economías más pequeñas.

Además de estas reuniones entre políticos y técnicos, el ALCA ha incluido la participación de algunos elementos de la sociedad civil de los distintos países por medio de reuniones conocidas como Foros Empresariales que se han reunido cuatro veces antes de la Cumbre de Santiago; éstos buscan la inclusión del sector privado como participante activo en la construcción de este mercado regional, teniendo en cuenta que el dinamismo productivo de un país, así como la generación de empleo, están en gran medida dados por este sector. A través del mecanismo de la Red Empresarial para la Integración Hemisférica, los principales actores de las comunidades empresariales de los países y regiones del hemisferio han intercambiado activamente información y han dialogado con ese objetivo. Sin embargo, a raíz de la Cumbre de Santiago se creó el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil, como forma de dar cabida a la sociedad civil (comunidad empresarial, organizaciones laborales y de medio ambiente, grupos académicos...) en las negociaciones. En dicha Cumbre también se creó el Comité Conjunto de Expertos del Gobierno y del Sector Privado sobre Comercio Electrónico, un claro ejemplo de la importancia otorgada a la llamada *nueva economía* en este esquema de integración; no en vano Estados Unidos es el líder mundial en el sector de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones.

Llama la atención que los Grupos de Negociación se dediquen sólo a cuestiones relacionadas con el libre comercio, mientras que todo lo referente al resto de los objetivos del ALCA carezca de un marco institucional de desarrollo. Queda la esperanza de que el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil impulse las discusiones sobre estos otros aspectos, pero aun así está claro que lo que interesa a los mandatarios americanos es el libre comercio.

En plano administrativo, se ha creado una Secretaría Administrativa con sede en Miami y un Subcomité del Comité de Negociaciones Comerciales

sobre Presupuesto y Administración, mientras que en lo que respecta al apoyo logístico, existe un Comité Tripartito compuesto por la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), quienes proporcionan asistencia técnica al proceso. Además, a petición específica de los Grupos de Trabajo, expertos pertenecientes a estas instituciones han desarrollado compendios y bases de datos sobre diversos asuntos de política comercial. A pesar de estos elementos el ALCA es un esquema de integración carente de supranacionalidad, es decir, no pretende conformarse en un organismo internacional con personalidad jurídica propia, como lo puede ser, por ejemplo, la Unión Europea; este hecho supone que los países firmantes del acuerdo no cederán soberanía a ningún ente superior y tan sólo se comprometerán a cumplir los firmado. A pesar de que los acuerdos se toman por consenso y las conclusiones de la negociación constituirán un compromiso único comprensivo, la falta de supranacionalidad también puede favorecer que los países más fuertes incumplan dichos acuerdos sin que ningún organismo tenga capacidad coercitiva sobre ellos y, como en el caso de otros tratados, el derecho internacional sólo sea aplicable a los países más débiles.

Así las cosas, el ALCA abarcará los 34 países miembros de la OEA, no se constituirá a través de la expansión de ningún grupo único y no tiene ningún propósito definido más allá de un acuerdo de libre comercio, debiendo ser compatible con los acuerdos subregionales existentes, que pueden seguir fortaleciéndose, y de hecho lo hacen, mientras negocian el ALCA; de esta forma, los países pueden negociar en forma individual o por grupos (tanto Mercosur como el Caricom así lo hacen, mientras los miembros del NAFTA negocian individualmente). Los alcances del ALCA son los de un acuerdo de libre comercio «moderno», ya que abarcará temas como inversión, competencia, propiedad intelectual y comercio de servicios, siendo todo congruente con la OMC, aunque ello suponga desperdiciar la oportunidad de abarcar temas propios de los procesos de integración “tradicionales”, como libre circulación de trabajadores, tarifa exterior común, homogeneización de los marcos regulatorios internos, reducción de las disparidades regionales, políticas comunes, moneda común...

2.2. Valoración cuantitativa del ALCA

La definitiva constitución del ALCA en el 2005 supondrá la conformación de un bloque comercial que, con datos de 1998, englobaría a más de 791 millones de habitantes, en unos 51,3 millones de km², generando más de 9 billones de dólares de PIB y exportando productos por valor de unos 1,2 billones de dólares, lo que representa más del 13% de la población mundial, el 38,4% del territorio del planeta, el 33% de la producción mundial y más del 11% de las exportaciones mundiales. De configurarse, el ALCA será sin duda el bloque comercial más importante del mundo.

Pero si nos detenemos a ver las cifras del comercio intra-regional podemos apreciar la heterogeneidad, como cabría esperar, de este bloque. Lo primero que puede apreciarse en la Tabla 3, es que el comercio intra-regional del ALCA representaría, con datos de 1999, tan sólo el 59,1% de las exportaciones del hemisferio, cantidad que, a pesar de no ser muy elevada, presenta una tendencia a aumentar y es superior a la que representaba el comercio intra-regional de la hoy Unión Europea tras la firma del Tratado de Roma.

TABLA 3. Exportaciones de los países de Alca, Nafta y América Latina según destino (1999)

	ALCA	NAFTA	EE.UU. y Canadá	América Latina y Caribe	América Latina	América Latina y Caribe sin México	América Latina sin México	Mundo
ALCA	59,1	51,2	44,4	15,2	14,7	8,4	7,9	100
NAFTA	59,3	53,7	46,0	13,7	13,3	6,0	5,6	100
Amér. Latina	74,4	60,5	60,0	15,1	14,4	14,6	13,9	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del BID (1997); datos en porcentajes del total de las exportaciones de cada grupo.

En segundo lugar, destaca que dentro del ALCA el principal mercado es el NAFTA que recibe el 51,2% de las exportaciones del hemisferio, con tendencia a aumentar, y el 60,5% de las de América Latina, con igual tendencia; pero si descontamos las exportaciones dirigidas hacia México, los dos países desarrollados del ALCA recibirían el 44,4% de las exportaciones hemisféricas y el 60% de las exportaciones de América Latina, ambas cantidades con igual tendencia al aumento. Todo esto justifica el gran interés que han demostrado los países latinoamericanos en la conformación del ALCA, ya que les permi-

tiría acceder libremente a los dos mercados más importantes del hemisferio. El estímulo y la estabilidad que le darían al sector exterior de los países latinoamericanos ha hecho que muchos de ellos tengan depositadas grandes esperanzas en que el ALCA sirva para generar un crecimiento económico que les permita avanzar en la senda del desarrollo.

No obstante, no todos los países latinoamericanos tienen el mismo interés por la conformación del ALCA. Como se aprecia en la Tabla 4, el G-3 (Colombia, México y Venezuela) tienen una gran dependencia de los mercados del ALCA (90% de sus exportaciones, con tendencia a aumentar) y sobre todo del NAFTA (82,8%, con igual tendencia), mientras que Mercosur tiene más diversificado el destino de sus exportaciones, dirigiendo hacia el ALCA tan sólo el 48,7% de ellas, aunque con tendencia al aumento, repartidas de forma que el 20,7% van hacia el NAFTA, con igual tendencia, y el 19,9% es comercio intra-regional de Mercosur, cifra esta que se eleva al 24,2% en el caso del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur, Chile y Bolivia, ambas cantidades con tendencia a disminuir. Para otros esquemas de integración como la Comunidad Andina o el MCCA, el ALCA viene a representar el destino de más del 70% de sus exportaciones, con tendencia a aumentar.

TABLA 4. Exportaciones desde los distintos esquemas de integración según destino (1999)

	ALCA	NAFTA	MERCOSUR	MCCA	CARICOM	Comun. Andina	G-3	MERCOSUR Chile/Bolivia	ALADI	Mundo
ALCA	59,1	51,2	3,2	1,2	0,5	1,7	8,5	3,8	12,8	100
NAFTA	59,3	53,7	2,0	1,0	0,4	1,3	9,0	2,3	11,6	100
MERCO SUR	48,7	20,7	19,9	0,5	0,2	3,5	3,1	24,2	28,2	100
MCCA	75,6	53,3	0,1	20,3	0,7	0,7	2,5	0,4	3,3	100
Comun. Andina	71,3	47,9	2,9	2,7	3,7	8,8	6,9	5,2	15,2	100
G-3	90,0	82,8	0,9	1,3	1,0	2,3	1,7	1,3	3,8	100
ALADI	74,3	60,8	6,7	1,0	0,7	3,1	2,6	8,5	12,1	100

Fuente: BID (1997); datos en porcentajes del total de las exportaciones de cada grupo.

Todo esto, junto con la diferente naturaleza de Mercosur, que va más allá del libre comercio y aspira a convertirse en un auténtico mercado común, explicaría las reticencias de Brasil, como líder de Mercosur, ante el ALCA; la

primera batalla ganada por Mercosur en el seno de la conformación del ALCA ha sido la posibilidad de negociar como bloque regional, lo que hace suponer que este esquema de integración hará valer su peso económico en las negociaciones, no tanto para obtener un fácil acceso al mercado norteamericano, como para evitar que la competencia de los productos de sus vecinos dañe sus industrias.

Por otro lado, entre los países más favorables al acuerdo se encontraría Chile que lleva varios años queriendo formar parte del NAFTA y cuyo ingreso está bloqueado en el Congreso de Estados Unidos, a pesar de tener firmados ya acuerdos de libre comercio con Canadá y México. Otro tanto puede decirse de los países del MCCA y de Caricom, que tienen acuerdos de libre comercio con México y con los otros dos miembros del G-3.

Por su parte los países del NAFTA, que destinan el 59,3% de sus exportaciones al ALCA, con tendencia a aumentar, las dirigen esencialmente al comercio intra-regional, que representa 53,7%, de los que 46 puntos van a los mercados de Estados Unidos y Canadá, ambas cantidades con tendencia a aumentar; el NAFTA sólo destina al resto del ALCA el 6% de sus exportaciones, con tendencia a disminuir. Esto explicaría el escaso interés mostrado por Estados Unidos en avanzar en las negociaciones por la vía rápida (*fast track*), ya que para este país la región tiene un valor más estratégico que comercial; esto es debido a que en la lógica de la geopolítica del siglo XXI a Estados Unidos le resulta muy útil tener un importante mercado potencial abierto a sus productos en el caso de producirse una guerra comercial.

En esta misma lógica, Estados Unidos ha propuesto también a los países asiáticos del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y a los países del África Negra la formación de dos nuevas zonas de libre comercio, en un claro intento por evitar que estos mercados caigan en manos exclusivas de la Unión Europea o de Japón. Sin embargo, a América Latina, el tener que compartir las ventajas comerciales adquiridas en el seno del ALCA con países de otras zonas, puede que no le resulte tan interesante; aunque siempre tiene la posibilidad de negociar acuerdos comerciales similares con la Unión Europea o Japón. De hecho la Cumbre Euro-Latinoamericana de Río en 1999 ha supuesto un importante impulso en este sentido, habiéndose iniciado negociaciones entre la Unión Europea y Mercosur, Chile y México; otro tanto puede decirse de la participación de países latinoamericanos en APEC. De producirse esta expansión extrarregional de los acuerdos de libre comercio, los posicionamientos geopolíticos conducirían a una extensión

del libre cambio más intensa que la que ampara la OMC (para satisfacción de los economistas neoliberales).

2.3. Valoración cualitativa del ALCA

Cuando se trata de entrar a valorar los aspectos cualitativos de este proceso de integración, una de las primeras consideraciones que podemos hacer es el carácter imperialista o panamericanista del mismo, atendiendo a una nomenclatura propia de la *Guerra Fría* pero que consideramos sigue teniendo validez. Aunque no faltan autores que ven en el ALCA una aplicación más de la *Doctrina Monroe*, por cuanto Estados Unidos trata de impedir que otras potencias económicas adquieran hegemonía en la región, la actitud que este país está manteniendo en las negociaciones, así como las concesiones que ya hiciera bajo la *Iniciativa para las Américas*, parecen más propias de un enfoque panamericanista que de una postura imperialista; de hecho el mayor interés en el proyecto proviene de los países latinoamericanos. No obstante, al ser Estados Unidos el centro hegemónico del área, éste ha hecho valer su peso en las negociaciones marcando la orientación de la mismas y localizando la Secretaría Administrativa en Miami.

Una segunda cuestión relevante es el alcance del ALCA como proyecto de integración. En este sentido hay que decir que, siendo estrictos, no se trata de un *proceso* de integración, sino tan sólo de un *único paso* de liberalización comercial regional. Y esto es así porque, siguiendo el modelo del NAFTA, en ningún momento se está planteando la conformación a largo o medio plazo de una unión política, monetaria o económica, ni siquiera de un mercado común; es decir, no hay interés por integrarse, tan sólo por liberalizar. El ALCA, por tanto, no tendrá un carácter supranacional, como lo puede tener la Unión Europea, tan sólo será un acuerdo multilateral donde las decisiones se tomarán por consenso.

Es precisamente esta falta de la supranacionalidad, que se transforma en la falta de un organismo regulador del mercado hemisférico, lo que pone una vez más de manifiesto el carácter neoliberal del proceso. Con el ALCA se está creando un mercado que supera las competencias reguladoras de los Estados de los diferentes países, un mercado sobre el que no cabe la intervención ni de los gobiernos nacionales, ni de un gobierno hemisférico inexistente. El espacio económico hemisférico se convierte así en un espacio de libre mercado.

Al mismo tiempo el ALCA es un proyecto capaz de compatibilizar el multilateralismo con el regionalismo y los procesos de integración más avanzados a nivel subregional. Este acuerdo asume como mínimos los compromisos adquiridos en la Ronda Uruguay del GATT y, por tanto, su desarrollo es perfectamente compatible con los postulados de la OMC; a partir de aquí, los países del ALCA se otorgarán mutuamente ventajas comerciales que mejoren lo ya obtenido a través de la OMC. Por su parte, los acuerdos subregionales tomarán como mínimos lo que se acuerde en el ALCA, de forma tal que el grado de liberalismo será cada vez mayor a medida que nos acercamos de lo mundial (OMC), a lo hemisférico (ALCA), a lo subregional (NAFTA, Mercosur, G-3, MCCA...) y a lo nacional. El ALCA recoge, por tanto, los principios inspiradores del *Regionalismo Abierto* de la CEPAL.

Algunos autores criticaron que esta negociación se estaba llevando a cabo sin contar con la participación de la sociedad civil de los países implicados. Dado que el acuerdo implica importantes concesiones en materia comercial y la adopción de un modelo de desarrollo basado en la liberalización económica (modelo neoliberal), parece que no sólo los políticos de estos países debieran tener algo que decir; a pesar de ello, tal vez sea éste uno de los pocos procesos de integración donde algunos elementos de la sociedad civil, los empresarios, han tenido desde un primer momento una importante participación, aunque ello no es óbice para que se hubiese incluido desde el principio en el esquema a los sindicatos o a otras organizaciones no gubernamentales. Este aspecto se ha corregido con el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil.

Por último, lo más novedoso de este proceso de integración es que incluye a países de diferentes niveles de desarrollo. Hasta ahora se había considerado que para el éxito de un proceso de integración se requería de una homogeneización previa de los países que desean formar parte del mismo, por lo que los principales acuerdos se han hecho entre países relativamente homogéneos. Las diferencias estructurales que separan a Estados Unidos de Haití son tan abismales que en principio resulta difícil imaginar a esos dos países dentro del mismo esquema de integración; pero recordemos que se trata sólo de libre comercio, no habrá, por ejemplo, movilidad del factor trabajo, ni una moneda única, ni políticas comunes. Para comerciar no hace falta ser iguales, ni siquiera parecidos, es más, según la teoría ortodoxa del comercio internacional, cuanto más diferentes sean las estructuras productivas, mayores ventajas comparativas existirán y mayor podrá ser la especialización; de hecho uno de los problemas que tuvieron los anteriores procesos

de integración en América Latina fue la ausencia de complementariedad entre sus producciones ya que los distintos países generaban los mismos productos u otros sustitutivos. En este caso, la existencia de un norte, eminentemente industrial, con producciones intensivas en factor capital, tecnología y conocimiento, y un sur, eminentemente primario-exportador, con producciones intensivas en recursos naturales y mano de obra barata, puede generar una importante complementariedad de las producciones que redunde en beneficio de todos los socios.

Sin embargo, como ya demostrara Raúl Prebisch hace medio siglo, existe una tendencia al deterioro de los términos de intercambio para los países que se especializan en la producción de bienes primarios (a excepción de recursos estratégicos muy escasos, como es el caso del petróleo); esta tendencia puede hoy día aplicarse igualmente a los países que se especializan en producciones intensivas en factor trabajo. Esta relación asimétrica termina por perjudicar a los países primario-exportadores, beneficiando a los industriales, salvo que, como en el caso de la Unión Europea, se adopten medidas compensatorias por vía financiera, en forma de transferencias al estilo de los Fondos FEDER, FEOGA (Orientación y Garantía), Fondo Social Europeo, Fondos de Cohesión, etc. Por el momento, los recursos que está previsto sean destinados por ALCA para el logro de sus objetivos no parece que sean suficientes, ni que vayan en la línea de asumir la compensación de las desigualdades.

Lo cierto es que la conformación del ALCA tal y como viene desarrollándose supone el triunfo del libre comercio sobre la integración económica, el triunfo de la opción más beneficiosa para Estados Unidos sobre la más beneficiosa para América Latina. Con el ALCA, Estados Unidos se reserva preferentemente el mercado latinoamericano y conserva su soberanía en materia económica, mientras que en un auténtico esquema de integración éstos se verían obligados, por ejemplo, a financiar la corrección de los desequilibrios territoriales o a aceptar inmigrantes latinoamericanos como consecuencia de la libre circulación de personas, y esto es algo que está fuera de toda posibilidad política. Los países latinoamericanos saldrían más beneficiados con un esquema de integración que con un simple acuerdo de libre comercio, pero aun así, y con la excepción quizá de los países de Mercosur, parecen haber dado por bueno el proyecto del ALCA, y aunque éstos pueden avanzar en la conformación de esquemas de integración subregionales, parecen más interesados por firmar acuerdos de libre comercio entre ellos que en reforzar, por ejemplo, un esquema de integración como

Mercosur. A falta de poder llegar a un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos de momento, pareciera como si los países latinoamericanos se afanasen en demostrarles a aquél su capacidad para ello.

2.4. Perspectivas de futuro

Predecir el futuro es siempre una tarea difícil y arriesgada; si se trata de un futuro político la dificultad y el riesgo aumentan, pero si además nos estamos refiriendo al volátil escenario de las relaciones internacionales en el tránsito al nuevo milenio, la incertidumbre es demasiado grande, por lo que nos limitaremos a apuntar distintas posibilidades, obstáculos e impulsos.

La teoría de los husos geográficos ha sido frecuentemente utilizada para tratar de prever los escenarios futuros de las relaciones internacionales; bajo esta teoría la regionalización del planeta sería una de las características del próximo siglo y, de ser así, el ALCA sería una de esas grandes regiones. Según esta teoría el mundo quedaría dividido en tres grandes bloques; el europeo, con la Unión Europea como centro y una periferia formada por los países europeos en transición desde el socialismo y los países del norte de África, de Oriente Medio y del África subsahariana; el asiático, con Japón como centro y una periferia formada por China, el subcontinente indio y los países del Pacífico no americano; y el americano, con Estados Unidos como centro y una periferia formada por toda América Latina y los territorios caribeños de habla no hispana. De todos estos bloques es este último el que se encuentra más perfilado en el proyecto del ALCA, ya en ejecución.

Pero, frente a esta teoría, la imparable marcha de la globalización va imponiendo un universo de libre cambio mundial, que no entiende de fronteras ni nacionales ni regionales; los intereses de los agentes y empresas transnacionales no tienen por qué coincidir con los de las grandes potencias internacionales, y aquellos parecen apostar por la globalización frente a la regionalización que defienden los gobiernos. Si la globalización sigue su aparente imparable marcha, el ALCA podría convertirse en la ALADI del siglo XXI, es decir, en un esquema de integración nominal con escasa importancia real.

Con independencia de estos dos escenarios, en el propio proceso de conformación del ALCA hay obstáculos, frenos y lastres, pero también ilusión, impulso y voluntad de entendimiento. Entre los aspectos negativos tenemos las resistencias del Congreso de Estados Unidos y la actitud

del Mercosur; entre los positivos la voluntad de Bill Clinton, Presidente de Estados Unidos, y el triunfo de la filosofía del libre cambio en el hemisferio, con la proliferación de acuerdos bilaterales y multilaterales de libre comercio.

Hoy en día, tras la crisis del peso mexicano, el libre comercio y la integración hemisférica resultan un objetivo difícil de defender ante el Congreso norteamericano; al ser México socio de Estados Unidos, junto con Canadá, en el NAFTA, éstos debieron financiar el peso para evitar la quiebra total de la economía mexicana, por lo que no es de extrañar la palpable resistencia del Congreso norteamericano a la incorporación de Chile al NAFTA. En Estados Unidos existe también preocupación acerca del impacto sobre los niveles internos de empleo y de salarios, dados los menores costes laborales de los demás países del hemisferio; así, por ejemplo, un jornalero chileno gana 7 dólares al día frente a los 9 dólares por hora del trabajador agrícola norteamericano, y un obrero chileno de una maquiladora gana 1,15 dólares por hora frente a los 13 o 14 dólares por hora del trabajador industrial norteamericano. Son estos hechos los que justifican que el Presidente Clinton no consiguiese la autorización para negociar con *fast track*, ni la adhesión de Chile al NAFTA, ni la conformación del ALCA. El problema de la ausencia de vía rápida, que supone la aprobación o rechazo por el poder legislativo del acuerdo en un plazo de noventa días legislativos, no es otro que la posibilidad que existe en el Senado de impedir una votación por medio de paralizar el proyecto en una comisión o sostener debates interminables.

El otro obstáculo que tendrá que enfrentar la creación del ALCA es justamente la unificación, de manera armónica y beneficiosa para todos los países, de los diferentes intereses. Aquí un detalle importante fue que Brasil declinó participar en un encuentro de Viceministros de Comercio; y es que Mercosur venía llevando a cabo su unión aduanera y comercial con bastante éxito (hasta la crisis de real brasileño que frenó el proceso), habiendo alcanzado una integración en materia de infraestructuras (vial, portuaria, energética, etc.) así como la libre circulación de los individuos, la reválida educativa, la armonización de la justicia y de las normas laborales, entre otros objetivos. Por ello Mercosur ha defendido que las negociaciones del ALCA no empiecen por las reducciones arancelarias, que podrían poner en peligro su propia integración, sino que éstas sean tratadas en último lugar cuando ya todos los demás aspectos estén acordados, proponiendo al mismo tiempo una apertura paulatina, esto es que primero se aprueben las medidas que faciliten el intercambio comercial, luego se reformen los códi-

gos de comercio o barreras no arancelarias y finalmente se discuta sobre los impuestos aduaneros. Otra de las propuestas de Mercosur fue la de la conformación, previa al ALCA, de un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA) a partir de la extensión del propio Mercosur, para de esa forma negociar con mayor fortaleza frente a Estados Unidos y los países del NAFTA; el acuerdo de libre comercio entre Mercosur, Chile y Bolivia, con negociaciones para extenderlo a la Comunidad Andina, forma parte de esta estrategia. De hecho algunos analistas apuntaban la posibilidad de que se conformasen dos grandes bloques comerciales previos al ALCA, uno formado por el NAFTA, el MCCA, Caricom, Panamá, República Dominicana y, tal vez, Chile, y otro formado por el resto de los países sudamericanos agrupados en torno a Mercosur; no obstante, este escenario parece desdibujarse en la actualidad ante la pérdida de dinamismo de Mercosur, como consecuencia de la crisis del real brasileño, y el fuerte crecimiento económico de Estados Unidos, haciendo las veces de locomotora de la región. Frente a los intereses de Mercosur, los intereses norteamericanos han apuntado siempre justo en sentido inverso; es decir, Estados Unidos ha defendido, y ha logrado, que la discusión sea global y afecte al mismo tiempo a todos los temas que atañen al ALCA, incluyendo tarifas aduaneras y subsidios, como lo ponen de manifiesto los resultados de la Reunión Ministerial de Toronto a finales de 1999.

Junto a estos obstáculos, tenemos en primer lugar el interés del Presidente Clinton, que fue el impulsor de las negociaciones recogiendo la antorcha que le dejara Bush. Aunque Clinton, al igual que los mandatarios americanos que iniciaron las negociaciones, no será el Presidente en el año 2005, y esto puede restar voluntad en una negociación a fondo de las cuestiones, la posibilidad de que el Vicepresidente Gore pueda sucederle al frente de la Casa Blanca crea buenas expectativas para el ALCA. Como todo proceso de negociación a largo plazo requiere de un trabajo de equipo, donde las ideas estén por encima de las voluntades presidenciales, por ello la permanencia de los demócratas en el gobierno norteamericano puede favorecer al ALCA. Y aunque se produjese una alternancia, no olvidemos que fue el presidente George Bush, padre del candidato republicano, quien lanzó la *Iniciativa para las Américas*.

Respecto al impulso y la ilusión puesta en el proceso por el resto de los países del hemisferio, da muestra la proliferación de los acuerdos de libre comercio en la región, rompiendo con la idea de esquemas de integración de mayor alcance. Los países latinoamericanos y caribeños han abrazado en su mayoría la filosofía del neoliberalismo y han depositado muchas de sus

esperanzas de desarrollo en el ALCA; esperemos que el futuro no les decepcione.

Después de todo lo que hemos estado analizando en este documento parece evidente que desde el final de la Guerra Fría algo ha cambiado en las relaciones hemisféricas. El proyecto del ALCA es de por sí una *puerta abierta* que permite pasar de un escenario geopolítico de imperialismo a otro de panamericanismo. El proyecto de ALCA es también una sutura con la que *cerrar* viejas *heridas* en las relaciones hemisféricas. En los albores del siglo XXI, en las Américas se están *abriendo puertas* y *cerrando heridas*, pero aunque las puertas se abran, atravesarlas tiene su coste, y además aún persiste una puerta cerrada y una herida abierta, las de Cuba.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCA (1998-a): “Antecedentes”, en *www.ftaa-alca.org*.
- ALCA (1998-b): “Declaración Ministerial de San José”, en *www.ftaa-alca.org*.
- ALCA (1999): “Declaración Ministerial de Toronto”, en *www.ftaa-alca.org*.
- BID (1997): “Estimaciones preliminares de las exportaciones de las subregiones de América: 1996”, en *www.iadb.org*.
- BID (1999): “Nota Periódica sobre Integración y Comercio en las Américas”, en *www.iadb.org*.
- BULMER-THOMAS, V. (1997): *Integración económica de las Américas*, San José, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, mimeo.
- CEPAL (1994): *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-CEPAL.
- CINCO DÍAS (1998): “América se compromete en la lucha contra la exclusión social”, *Economía Internacional*, en *Cinco Días*, 20/4/1998.
- EDWARDS, S. (1997): *Crisis y reforma en América Latina. Del desconsuelo a la esperanza*, Buenos Aires, Emecé Ed. (1^o ed. 1995).
- GITLI, E. (1991): *La Iniciativa de las Américas y sus implicaciones para las negociaciones latinoamericanas*, Cuadernos de Política Económica, Maestría en Política Económica, Heredia (Costa Rica), Universidad de Nacional.

- HIDALGO CAPITÁN, A. L. y CUBILLO GUEVARA, A. P. (1999): “El ALCA, el marco de las relaciones económicas entre Estados Unidos y América Latina en el siglo XXI”, en DE PAZ, M. A. et al., *Economía Mundial. Docencia e Investigación*, Huelva, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva.
- JAUBERTH ROJAS, H. R. et al. (1991): *La triangulación. Centroamérica-México-EUA. “Una oportunidad para el desarrollo y la paz?”*, San José (Costa Rica), DEI, CRIES, PACCA, CIDE, (1º ed. 1990).
- PREBISH, R. (1998): “Dependencia, interdependencia y desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, nº 34, pp. 206-212, (1º ed. 1986).
- ROJAS ARAVENA, F. (ed.) (1993): *América Latina y la Iniciativa para las Américas*, Santiago (Chile), FLACSO.
- SKIDMORE, T. y SMITH, P. (1996): *Historia Contemporánea de América Latina en el siglo XX*, Barcelona, Crítica.
- SELA (1997): “Tendencias y opciones en la integración de América Latina y el Caribe”, en www.sice.oas.org/forum.
- SELA (1998): “Opciones de Estados Unidos en el Área de Libre Comercio de las Américas”, en www.sice.oas.org/forum.
- SOBOLE, A. (1997): *ALCA: “Qué nos espera?”*, Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, San José, Universidad de Costa Rica, mimeo.
- VACCHINO, J. M. (1997): “Opciones estratégicas en materia de apertura al exterior”, en www.assnat.qc.ca/copa/forces/espagnol/article5.html.



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 219-245

La cuestión agroalimentaria en las economías petroleras: el caso venezolano

*Agustín MORALES ESPINOZA*¹

Introducción

El estancamiento de la producción agrícola y el incremento de la dependencia de importación de alimentos y materias primas agroalimentarias por parte de los países productores de petróleo, han merecido muchas y variadas interpretaciones, una de las cuales, tal vez la más importante, se relaciona con el fenómeno conocido como “enfermedad holandesa”². Desde

¹ Universidad Central de Venezuela, Caracas. Facultad de Agronomía. Departamento e Instituto de Economía Agrícola y Ciencias Sociales. El profesor Morales, cursó una parte de sus estudios doctorales en el Departamento de Economía y Política Agraria de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes de la Universidad de Córdoba. El autor agradece al Consejo de Redacción de la Revista de Fomento Social sus sugerencias a una versión preliminar del presente texto.

² Así denominan algunos “la reducción de la tasa de cambio real que resulta para los países productores de la bonanza petrolera y el efecto depresivo que la menor tasa de cambio tiene sobre otros renglones de exportación”.

ese punto de vista, la presión que sobre el tipo de cambio ejerció en esas sociedades un sector altamente productivo como el petrolero, determinó un proceso de apreciación cambiaria que se tradujo en el incremento espectacular de las importaciones y, como corolario, en una contracción de los sectores manufacturero y agrícola de esos países.

Desde esa perspectiva de análisis, la apreciación cambiaria habría reducido en forma significativa la capacidad de la producción agrícola doméstica en casi todas las economías petroleras³. Esa misma apreciación es compartida por Amuzegar (1982) quien llegó a determinar que en casi todos los más importantes países petroleros, la agricultura y la industria manufacturera llegaron a deprimirse significativamente.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en los párrafos anteriores, el propósito de este trabajo consiste en discutir esas y otras interpretaciones; a pesar de su alto nivel de tecnificación y especialización, a nuestro juicio estas interpretaciones han sido forjadas dentro de unos parámetros muy generales, infravalorando las relaciones muy particulares que se establecen entre los agentes económicos (que operan dentro del Sector Agroalimentario) y los correspondientes Estados, tanto en el ámbito nacional como internacional. En ese mismo orden de ideas, se considera que una interpretación mucho más adecuada de la realidad podría servir para identificar la naturaleza y las líneas de acción de políticas sectoriales que pudieran garantizar un funcionamiento más favorable de los sectores agroalimentarios.

A fin de lograr ese propósito, el trabajo ha sido desarrollado de acuerdo con la siguiente secuencia: con la finalidad de establecer el marco general del problema, en un primer momento, será necesario delinear los rasgos más importantes que caracterizaron a las economías petroleras. En un segundo momento, a través de una breve retrospectiva histórica, se tratará de identificar y analizar los aspectos más relevantes que caracterizaron el desarrollo del Sector Agroalimentario Venezolano (SAV) hasta arribar a su configuración actual. En un tercer momento, serán analizados los principales aspectos que conformaron el núcleo teórico del enfoque o enfoques que sirvieron para analizar la cuestión agrícola y agroalimentaria en Venezuela y que, a su vez, sirvieron probablemente para configurar los aspectos más significativos de las correspondientes políticas agroalimentarias. El análisis

³ OYEJIDE, 1986 y DIKE, 1989.

precedente permitirá, en un cuarto momento, responder a la siguiente interrogante: ¿cómo forjar una interpretación más adecuada del fenómeno de la dependencia alimentaria? y, al mismo tiempo, ¿cómo delinear los elementos sustantivos que servirían para pergeñar un conjunto de políticas con el fin de mejorar la actual situación y no agravarla?

Antes de entrar en el desarrollo de este trabajo se desea realizar la siguiente observación: si bien es cierto que obligadamente debemos hacer referencia a algunos agentes económicos y a algunos países, no es nuestra intención asumir posiciones maniqueas. En este sentido consideramos que en las relaciones internacionales no existen entes o agentes «buenos» ni «malos», existen intereses comerciales, los cuales son defendidos por medio de una serie de instrumentos que son utilizados luego de haber logrado un conocimiento pleno de los hechos que tienen lugar, en este caso, dentro del sistema agroalimentario.

1. Boom petrolero y dependencia alimentaria

Una referencia acerca de las transformaciones experimentadas por las llamadas economías petroleras, requeriría abordar la temática relacionada con el comportamiento de los precios del petróleo y las circunstancias que determinaron que dicho precio se quintuplicara durante el año 1973. Un análisis detenido de esta situación, sobre todo de la denominada “crisis energética” y del papel desempeñado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en ese contexto, rebasaría los objetivos de este trabajo y requeriría de un espacio del cual no se dispone.

Teniendo en cuenta esa limitación y con el propósito de conformar el marco de referencia dentro del cual será abordado este trabajo, se ha considerado conveniente destacar dos aspectos que consideramos significativos para el análisis que nos hemos propuesto realizar, a saber, la significativa apreciación del tipo de cambio y las repercusiones que este hecho ha tenido sobre el sector agroalimentario. Tales aspectos son presentados en los párrafos siguientes.

Respecto a la significativa apreciación del tipo de cambio, se puede indicar que, como consecuencia de este fenómeno, las economías petroleras empezaron a mostrar un significativo incremento de las importaciones. Tal comportamiento ha venido siendo explicado a partir de dos hechos: a) la altísima productividad generada por la industria petrolera frente a las otras

actividades productivas, resultado a su vez de las elevadas inversiones en capital y tecnología, y b) la fuerte demanda internacional de esa mercancía.

Según algunos autores⁴, la consecuencia de estos hechos ha sido la conformación de una economía dual constituida por dos sectores que tienden a funcionar, si no antagónicamente, al menos de una manera tal que los esfuerzos por tornarlos conciliables o convergentes resulta difícil. Este y otros argumentos han servido para explicar **el fenómeno generalizado del estancamiento de la producción agrícola en la mayoría de los países petroleros** los cuales, en relación con el fenómeno del estancamiento de la producción agrícola, mostraron una diversidad de configuraciones que van desde situaciones que constituyeron una excepción (el caso de Indonesia), hasta otras situaciones que pueden ser calificadas de extremas (Nigeria, a la cual se puede añadir los casos de Venezuela, Argelia, Libia, Arabia Saudita e Irak), pasando por situaciones intermedias como el caso de México⁵.

Si bien es cierto que estos y otros argumentos desarrollados para explicar el estancamiento de la producción agrícola⁶ resultan ser de una indudable validez, sin embargo, con su aplicación mecánica podría correrse el riesgo de incurrir en una extremada simplificación del problema, si no se consideran las especificidades de cada país en cuanto al rol desempeñado por el Estado y por los agentes (con todas sus relaciones de consenso y de conflicto entre ellos, el Estado y los organismos internacionales) involucrados en cada una de las etapas productivas que conforman los principales sectores agroalimentarios que operan en esos países. Por lo tanto, los referidos argumentos apenas pueden constituir, desde nuestro particular punto de vista, el punto de partida para el análisis del comportamiento de la agricultura y de los sectores agroalimentarios en las referidas economías.

2. El desarrollo y la situación actual del SAV: una breve retrospectiva histórica

2.1. La evolución hasta 1989

Al iniciarse la década de los 60, la agroindustria en Venezuela constituye la principal actividad industrial del país si se toma en cuenta su aporte al

⁴ GÓMEZ, 1971:74-76.

⁵ SCHERR, 1991.

⁶ CORDEN y NEARY, citados por RODRÍGUEZ, 1997.

producto bruto industrial (sin considerar el aporte del petróleo) que alcanzó la considerable cifra del 50 %⁷. Este desarrollo importante ocurrió en medio de unos procesos interrelacionados de gran trascendencia: por un lado, la conformación de un sistema agroalimentario a escala internacional a partir de la transnacionalización de los capitales vinculados a la agricultura, tanto europea como estadounidense⁸; por otro lado, la difusión de un modelo de producción, circulación y consumo de alimentos imperante en esas economías hacia los países de la periferia, en especial, hacia los países de América Latina⁹.

Dentro de ese mismo contexto, tuvo lugar en Venezuela el llamado proceso de sustitución de importaciones y el conjunto de políticas diseñadas dentro del marco de esa experiencia permitió un acelerado crecimiento de la producción agrícola nacional¹⁰ y, consecuentemente, una significativa disminución de las importaciones. Con el correr de los años, las medidas de política económica diseñadas para lograr tales propósitos se mostraron totalmente incompetentes para seguir asegurando el referido crecimiento, la agricultura entró en un período de «crisis» y las importaciones volvieron a incrementarse sostenidamente¹¹, sobre todo durante el período que se inició a partir de 1974.

Durante la década de los 70, debido a que los precios de los productos agrícolas en el mercado internacional (salvo excepcionales circunstancias) se mostraron más bajos que los precios internos, la práctica de las importaciones se fue haciendo cada vez más fuerte y, en la medida en que se fue acentuando esa práctica, la producción agrícola nacional se mostró incapaz de regular la demanda internacional debido a que los productos agrícolas importados se tornaron mucho más baratos por el hecho de haber sido producidos con una altísima productividad y por haber estado **sujetos a políticas de subsidio**, tanto por parte del Estado venezolano como por parte de los principales países exportadores interesados en salir de sus excedentes. Esta incapacidad ocasionó **el estancamiento de la producción nacional** y, al estancarse esta producción, se conformó el siguiente círculo vicioso: se incrementaron las importaciones porque no era posible que la producción

⁷ CENDES, 1978:208.

⁸ ARROYO et al., 1976.

⁹ MORALES, 1985b, 1992.

¹⁰ ARANDA, 1979:217.

¹¹ MONTILLA y GONZÁLEZ, 1983.

interna creciera y las importaciones contribuyeron a profundizar este estancamiento¹².

Durante el período al que hemos hecho referencia, el Estado¹³, sin proponérselo deliberadamente, estimuló y amplió los mercados de alimentos procesados con fuerte componente importado, en contra de los mercados de alimentos nacionales, a través del mejoramiento de los precios relativos de los primeros respecto a los segundos, con lo que se consiguieron dos efectos importantes: el afianzamiento del poder económico de las empresas transformadoras, muchas de ellas vinculadas a los grandes **traders** internacionales, y la modificación del patrón de consumo de la población venezolana. En otras palabras, durante el período de referencia, **el modelo de al inicio de la segunda parte de este producción**, circulación y consumo de alimentos aludido artículo, **se fue extendiendo y arraigando notablemente**. El fuerte componente importado de los alimentos procesados puede ser desentrañado a partir de la lectura de las cifras presentadas en el Cuadro 1.

La situación prevalente durante el período 1974–1978 se agravó con «la política de sinceración de precios» que se implantó durante el período 1979–1983 y continuó, aunque con menos intensidad, durante el período 1983–1987, período en el que se otorgaron en forma de subsidios cambiarios, nada menos que **11.000 millones de bolívares**¹⁴. Con ello volvieron a mejorar los precios relativos de los alimentos importados respecto a los nacionales y se consolidó aún más el modelo referido anteriormente, a la vez que se propició el estancamiento relativo de la producción nacional de sustitutos de las importaciones y, por ende, el coeficiente de dependencia alimentaria volvió a acusar cifras preocupantes¹⁵, tal como se puede deducir de las cifras presentadas en el Cuadro 2.

¹² MORALES, 1985b. El fenómeno del estancamiento de la producción de algunos cultivos en algunos países de América Latina, es referido también por RAMA y VIGORITO, 1979; LAJO, 1983 y VALDERRAMA, 1979. Los datos estadísticos que avalan esta conclusión general pueden ser consultados en MORALES, 1985b: 148.

¹³ MORALES, 1992.

¹⁴ HERNÁNDEZ et al., 1988:102.

¹⁵ MORALES, 1995.

CUADRO 1. Grado de dependencia agroalimentaria durante el periodo 1975-1978 y en los años 1979 y 1980

Producto	1975-1978	1979	1980
TRIGO	100.00	100.00	100.00
MAIZ	32.00	41.90	72.60
SORGO	79.00	54.70	12.90
LEGUMINOSA	62.00	66.90	68.50
ACEITES VEGETAL	78.00	87.20	86.50
LECHE	36.90	33.80	37.80
POLLO*	9.20	10.20	2.50

*Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría. Anuarios Estadísticos, Estadísticas Agrícolas y Planes Operativos. Banco Central de Venezuela. Informe Económico 1981. * Se incluye este rubro con fines comparativos.*

CUADRO 2. Evolución de las importaciones de trigo, sorgo, maíz para consumo animal, soja y tortas oleoproteicas durante 1983-1987 (en millones de kilogramos)

Producto	1983-1984	1985-1986	1987
TRIGO	901	1.006	1.079
SORGO	298	851	843
MAIZ (consumo animal)	1.358	335	0
SOJA	92	165	219
TORTAS OLEOPROTEICAS	480	243	725

Fuente: OCEI, cit por Araujo (1988:50).

Precisando con algo más de detalle la situación prevaleciente en el período de referencia, durante la década del 80 es posible distinguir claramente dos fases: por un lado, la fase correspondiente a 1978-83 durante la cual la producción agrícola disminuye, entre otras razones debido a una significativa disminución de la superficie cosechada que pasó de 1.872.000 hectáreas registradas en 1978 a 1.508.000 hectáreas en 1983¹⁶ y, por el otro, la correspondiente a 1987-88, fase en la que se puso de manifiesto un significativo crecimiento de la producción agrícola nacional, sobre todo de algunos

¹⁶ MAC, Memorias y Cuentas.

cultivos como las oleaginosas, los cereales y la caña de azúcar, principalmente, y de algunos productos como la carne de pollo, huevos de consumo, porcinos y leche. Tal comportamiento, entre otros factores, obedeció al incremento de la superficie cosechada, a la política de contingentamiento y al otorgamiento de subsidios (cambiaros, de crédito y a los fertilizantes). A pesar de este crecimiento, las importaciones se vieron significativamente incrementadas, tal como se refirió anteriormente.

En tal situación se encuentra el sector agroalimentario en el momento en que se adoptan las políticas de ajuste económico y las decisiones gubernamentales de 1989.

2.2. Los cambios ocurridos a partir de 1989

Cualquier referencia a los cambios operados a partir de la aplicación de las medidas de ajuste macroeconómico, así como a las consecuencias que se derivaron de la aplicación de ese conjunto de medidas, no puede dejar de considerar, entre otros aspectos, los siguientes: a) la agricultura tanto de los EEUU como de la Unión Europea (a pesar de los acuerdos a los que se llegó en la última ronda de negociaciones del GATT), constituye todavía uno de los sectores económicos más protegidos y fuertemente intervenidos por sus respectivos Estados, los cuales, a través del otorgamiento de subsidios facilitan la colocación en el mercado internacional de los excedentes generados por las políticas de sostén de los ingresos de los productores agrícolas¹⁷; b) los compromisos contraídos en la última Ronda de Negociaciones del GATT (mejoramiento del acceso, reducción de la ayuda interna y de los subsidios a la exportación) han resultado ser modestos en comparación con las expectativas de muchos países al iniciarse la Ronda¹⁸.

Por ser del dominio general, no vamos a dar cuenta en este artículo de los objetivos estratégicos de las Políticas de Ajuste Macroeconómico aplicadas a partir de 1989, ni de las medidas adoptadas para lograr esos objetivos, antes bien, se destacarán los hechos relacionados con el sector agrícola y se indagará acerca de la forma como los principales planteamientos se fueron concretando. La inexistencia de una política agrícola en el programa de gobierno de Venezuela (aspecto que fue reconocido y destacado por el

¹⁷ ZIETZ y VALDEZ, 1988:18-19.

¹⁸ FAO - BANCO MUNDIAL, 1996.

entonces Ministro del ramo)¹⁹ no puede hacernos perder de vista el conjunto de **procedimientos y modalidades** que se fueron ejecutando a fin de lograr la apertura del sector agrícola al comercio internacional de productos alimenticios para alcanzar de esta manera parte de los objetivos que se plantearon al poner en práctica las medidas económicas de corte neoliberal impuestas por el FMI.

Respecto a la forma como se fueron concretando los aludidos propósitos, no resultaba difícil percibir una clara actitud (deliberada o no, pero el resultado fue el mismo) que condujo a **limitar la superficie sembrada²⁰, propiciando el abandono, por parte de los productores, de rubros muy específicos de la producción.** Entre otros aspectos, los siguientes hechos determinaron que **un porcentaje significativo del área cultivable del país se quedara sin sembrar:** el desmedido e inoportuno incremento del precio de los fertilizantes; el retraso manifiesto para fijar una política de precios a los productos agrícolas; el incremento de las tasas de interés (que conjuntamente con las severas restricciones al financiamiento de la agricultura y la liberación de los precios, provocaron un violento impacto en los costos de producción); la reducida asignación presupuestaria al sector agrícola (1,6% del presupuesto global); la incertidumbre para la venta de las cosechas; por último, el retraso para fijar los mecanismos concretos que debería adoptar el Banco Central de Venezuela para la compra de la cartera agrícola²¹, que se delineó con la finalidad de resolver los graves problemas financieros por los que atravesaban los productores de los más importantes cultivos (cereales y oleaginosas),

La disminución del área sembrada del país determinó, obviamente, una reducción significativa de la producción agrícola nacional. Los mencionados datos estadísticos permiten apreciar la magnitud de ella durante los años que siguieron a 1989²², años en los que no solamente los cereales²³ sino la mayoría

¹⁹ Este hecho fue reconocido y destacado por el Ministro de Agricultura y Cría al hacerse cargo del despacho ministerial el 28/08/98.

²⁰ MORALES, 1993.

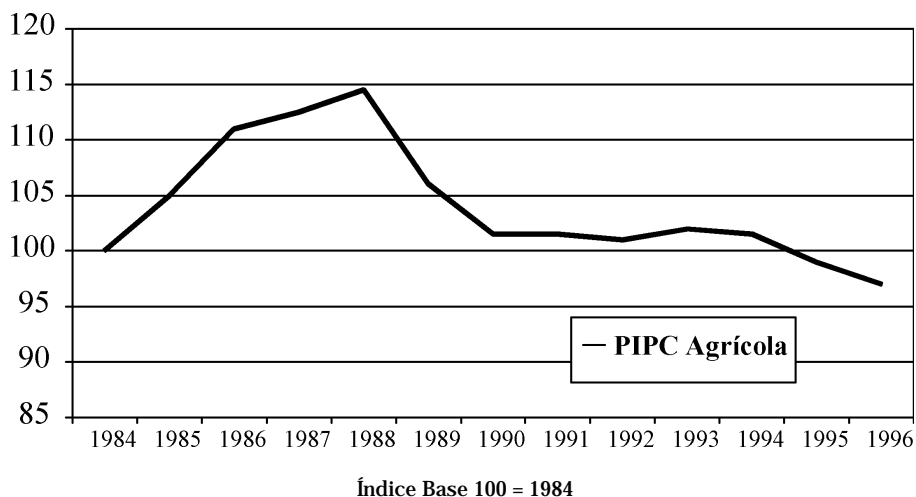
²¹ El programa de compra de la cartera fue presupuestado en 5.000 millones de bolívares, y hasta Junio de 1989 no se había ejecutado un porcentaje mayor del 35%, según cifras proporcionadas por el Presidente de la Asociación de Productores Agrícolas Integrados (ASOPROAVI).

²² MORALES, 1993, 1994a, 1995.

²³ Productos que, junto con la soya, constituyen los bienes agrícolas más dinámicos en el comercio internacional de alimentos.

de los rubros que conforman el sector agrícola continuaron disminuyendo su producción hasta presentar en el ciclo productivo 1995-96, un cuadro de absoluta postración del sector. Estas afirmaciones pueden ser corroboradas por el Gráfico 1.

GRÁFICO 1. Evolución del índice correspondiente al producto agrícola durante el lapso comprendido entre 1984 y 1996



Fuente: Cálculos realizados por FEDEAGRO (1997) tomando en cuenta la información del Banco Central de Venezuela.

El descenso de la producción del sector agrícola (principalmente cereales y oleaginosas) constituyó una razón más que suficiente para justificar las importaciones. De esta manera, se reeditó el círculo vicioso que predominó durante la década de los 70 y los primeros años 80: **la participación del abastecimiento externo fue proporcionalmente mayor porque no fue posible dinamizar la producción interna y las importaciones contribuyeron a agudizar esa falta de dinamismo**²⁴. De esta forma, se logró una inmejorable «adecuación» entre los «**procedimientos y modalidades**» que se aplicaron y los principios que propugna el liberalismo para el sector agrícola.

²⁴ MORALES, 1993, 1995a.

Las medidas, que en apariencia lucían inconsistentes y, según la opinión de algunos analistas²⁵, **decididas al margen de la Política Económica Global**, adquirieron «funcionalidad» y se correspondieron a nuestro juicio con los objetivos planteados por el Gobierno en materia económica.

Una referencia más consistente acerca del significativo incremento del monto de las importaciones puede extraerse a partir del examen de las estadísticas provenientes del Banco Central de Venezuela (BCV) y de las reportadas por FEDEAGRO (1997).

En ese mismo orden de ideas, se indica que, a pesar de la apertura comercial, de la sobrevaloración del signo monetario que ha ocurrido durante los últimos años, y de la tendencia declinante de los precios de los alimentos en el mercado mundial²⁶, la inflación continuó en ascenso y el índice de precios correspondiente a los alimentos (salvo algunos meses) se siguió mostrando por encima del índice general de precios²⁷. A pesar de los intentos para mitigar la situación social, alimentaria y nutricional, la pobreza se continuó incrementando hasta alcanzar niveles alarmantes y abarcar nada menos que a 14 millones de personas (79% de la población), las cuales se ubicaron en los estratos de pobreza relativa y **pobreza crítica** (43%). La anterior aseveración se fundamenta en una respuesta pública de parte de los investigadores de FUNDACREDESA²⁸ al representante del Ministerio de la Familia, quien unos días antes había sostenido que la cifra correspondiente a la pobreza crítica debía ubicarse en un 25%.²⁹

No obstante las reiteradas prédicas del gobierno respecto a las bondades de la apertura comercial agrícola, según las cuales las importaciones de bienes agrícolas estaban destinadas a detener el incremento de los precios de los alimentos, una parte significativa de la inflación (según cifras provenientes del Banco Central de Venezuela) correspondiente a Alimentos, Bebidas y Tabacos, se halla conformada por alimentos de consumo procesa-

²⁵ En este sentido, algunos analistas, dentro de los cuales podemos citar a los miembros de la Secretaría Técnica de la Comisión de la Estrategia Agroalimentaria Nacional, consideraron que la cuestión agrícola así como el problema alimentario «se ha enfrentado hasta el presente con decisiones y medidas inconexas y parciales» (CAVIDEA 1989:27).

²⁶ Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional, 1991 y USDA, 1991, 1992.

²⁷ BCV, 1992.

²⁸ El Nacional del día 09/10/91.

²⁹ Como se sabe, FUNDACREDESA es el Centro de Estudios Biológicos sobre Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana, institución de mucho prestigio y de reconocida solvencia en la materia que nos ocupa

dos con insumos importados, importaciones que se incrementaron notablemente en razón de la política de apertura comercial.

Dentro del contexto referido en los párrafos anteriores, el sector agroindustrial (luego de una breve fase recesiva) se expandió significativamente al registrar un crecimiento del 8% en 1991, una recuperación relevante con respecto a los años 1990 y 1989, en los cuales se registraron tasas negativas de -2% y -18%, respectivamente³⁰. Esa expansión significativa puede ser también apreciada en el incremento de las importaciones (aspecto referido anteriormente) de materia primas para su procesamiento agroindustrial e igualmente evidenciada por el volumen de las ventas las cuales se ubicaron entre 7% y 20% por encima de 1990³¹.

La evidencia del relativo dinamismo de las más importantes agroindustrias del país es referida también por Muñoz (1997) y Rivas (1997).

Mientras el sector agroindustrial exhibía el comportamiento reseñado anteriormente, la producción agrícola, sobre todo de bienes para su procesamiento agroindustrial, no mostró el mismo comportamiento. Tal hecho vuelve a indicarnos que el apreciable dinamismo y el enorme potencial de transformación de la referida industria, no se correspondió con el incremento sustantivo de la producción agrícola del país. Por lo tanto, el supuesto carácter dinamizador del desarrollo de la agricultura venezolana por parte de su industria agroalimentaria, **no se dejó ni se dejará sentir y, muy por el contrario, se revirtió y retroalimentó (y seguirá retroalimentando) a la agricultura de los países de donde mayormente provienen las importaciones, al tiempo que se operaba internamente (y probablemente se seguirá operando) una total desarticulación de los respectivos «circuitos agroalimentarios».**

Por otro lado, el grado de transnacionalización de la industria agroalimentaria³² ha debido incrementarse en forma notable. Por carecer de información estadística, recurrimos a las declaraciones de prensa expuestas por los directivos de la Cámara Venezolana de Industria de Alimentos (CAVIDEA) las cuales fueron transmitidas del siguiente modo: «La inversión extranjera directa registrada en alimentos bebidas y tabaco ha venido en aumento en los últimos años, lo que evidencia la recuperación del sector a

³⁰ AGROPLAN, 1991.

³¹ CAVIDEA, 1991:14.

³² MORALES, 1994b.

partir del establecimiento del clima económico y legal necesario»; adicionalmente, en dichas declaraciones se manifestó: «...que las **perspectivas son excelentes**, sobre todo si se toma en consideración **la apertura comercial**, a partir del primero de Enero de 1992, con respecto de **los países andinos**»³³. Declaraciones que se trata de la adquisición por parte de CARGILL de los activos de la empresa Laurak (8% de participación en el mercado), y de FACEGRA (13.1% del mercado) por parte de UNILEVER³⁴; y en 1997 PROTINAL, emblema de la industria venezolana durante 40 años, tuvo que ser vendida a Ag Processing Inc., empresa estadounidense que se actuó como proveedora de materias primas para la elaboración de alimentos balanceados para animales (piensos) a la cual, por este concepto, adeudaba alrededor de 40 millones de dólares³⁵.

En ese mismo orden de ideas, se considera que, debido al alto grado de concentración de esta industria³⁶, las importaciones de productos agrícolas a precios más bajos que los de procedencia nacional³⁷ no necesariamente se tradujeron en efectivas diferencias de precios³⁸ en favor de los consumidores y, por lo tanto, esa posible ventaja probablemente se convirtió en ganancias extraordinarias a favor de las empresas agroindustriales ubicadas dentro del país.

Con el análisis realizado a lo largo de esta parte del trabajo, se considera haber puesto de manifiesto, por una parte, la complejidad del problema y la necesidad de considerar las relaciones que se establecen entre los agentes que operan dentro del sector agroalimentario; por la otra, que el fracaso de las políticas agroalimentarias resultaría ser el reflejo de un problema esencial que, a nuestro juicio, tiene que ver con la insuficiencia o relativa validez de los «paradigmas» o núcleos interpretativos (que serán analizados en la próxima parte) que fundamentaban las referidas políticas.

Al finalizar esta parte del artículo, queremos dejar claramente establecido que al haber determinado los hechos ocurridos durante la evolución histó-

³³ El Nacional del 26.12.91, pág. D-4.

³⁴ MORALES, 1995b.

³⁵ UCV, Facultad de Agronomía, 1997.

³⁶ MORALES, 1985.

³⁷ Recordemos que estos bienes son logrados con una altísima productividad y, además, hasta el presente están sujetos a subsidios por parte de los países interesados en salir de sus excedentes.

³⁸ HERNÁNDEZ, et. al., 1988:87.

rica del SAV, **de ningún modo** estamos sugiriendo que el desarrollo agroindustrial, por sí mismo, resulta perverso; muy por el contrario, consideramos que la agroindustria constituye la mejor forma de aprovechar efectivamente los productos de la tierra y la solución más conveniente para satisfacer la demanda concentrada en los centros urbanos, siempre y cuando su estructura y funcionamiento sean congruentes con el potencial productivo del país.

3. Aportes y limitaciones de las tesis formuladas para explicar el comportamiento del SAV

Sin pretender restar méritos a un conjunto de trabajos realizados con la finalidad de explicar la cuestión agraria en el país, se considera que Lozada (1976) contribuyó a esclarecer algunos aspectos sustantivos del problema. Si se pudiera rescatar uno de los aspectos tratados por él, se seleccionaría el referido al énfasis en la prevalencia de formas precapitalistas como el elemento central del problema y el nada ocultable optimismo en la capacidad de resolver el cúmulo de problemas agrarios mediante una mejor **distribución de la tierra**. Los escasos logros alcanzados con la aplicación de la Ley de Reforma Agraria (respecto al incremento de la producción agrícola y el consiguiente mejoramiento del bienestar de las familias campesinas) y la propia realidad se encargaron de poner en tela de juicio tales argumentos.

Tales evidencias sirvieron para que algunos investigadores tomaran distancia respecto a los planteamientos que, como el anterior, fueron formulados por otros autores. Como no es posible hacer justicia a tantos y tan eminentes investigadores que se dieron a la tarea de presentar una visión distinta a la descrita, citamos a continuación los aportes realizados por el Equipo de Desarrollo Rural³⁹. Esos aportes y otros formulados en ese mismo sentido⁴⁰ pusieron su mayor acento en los aspectos relativos a las relaciones que se venían estableciendo entre la agricultura y la agroindustria y en la razón por la cual la agricultura llegó a subordinarse a la dinámica del capital industrial. Las relaciones que por estas circunstancias se establecieron entre los agricultores y la industria, vía ventas de materias primas agropecuarias o compras de insumos (fertilizantes, pesticidas, etc.) y maquinarias (tractores, cosechadoras, etc.), constituyeron, según los autores que estamos

³⁹ BRICEÑO, 1978; del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (CENDES).

⁴⁰ BARRIOS, S., 1977; Van KESTEREN, A., 1977; GUTMAN, G. y METZGER, D., 1982.

citando, el vehículo por el cual **la agricultura transfirió valor a la industria y se sometió a las exigencias de acumulación de esta última**. Bajo las condiciones descritas anteriormente, la agricultura mostró un cuadro de estancamiento que, en opinión de algunos autores, se tradujo en un **estado de crisis**, crisis que se manifestó como una tendencia permanente al deterioro de las condiciones económicas de la producción agrícola y de las posibilidades de reproducción de los productores directos, lo que condujo a un **estancamiento** relativo de la producción agrícola.

Desde nuestro punto de vista, las referidas explicaciones continuaron poniendo su mayor énfasis en aspectos parciales del problema al tratar de privilegiar las relaciones puramente mercantiles. Esa manera de plantear el problema -a pesar de su perspectiva integral- en el fondo no permitió desarraigarse por completo de la antigua concepción dualista de la sociedad según la cual el sector agrícola «tradicional» o «atrasado» y el sector manufacturero «avanzado» o «desarrollado» aparecían como instancias aisladas y apenas engarzadas por vínculos comerciales.

Por último, bajo la perspectiva metodológica comentada, los vínculos orgánicos que se establecieron entre la agricultura y la agroindustria, tanto en la esfera de la producción como en la esfera de la circulación (sobre todo de la «circulación internacional»), a nuestro juicio, no fueron planteados o no fueron correctamente enfocados.

En 1987, la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) hizo público el documento titulado: “El Estado y la Política Agrícola”⁴¹. Este documento sintetizaba una reflexión que fue madurando desde 1983 y constituyó, sin lugar a dudas, una superación importante del enfoque sectorialista con el que comúnmente se había venido analizando (por lo menos en los círculos oficiales) la agricultura venezolana. De esta forma se llegó a establecer la noción de «sistema agroalimentario» como el nuevo marco de análisis propuesto para estudiar los fenómenos relacionados con la agricultura y la producción de alimentos, noción que servirá luego para formular una definición del “Sistema Agroalimentario” y de los “Circuitos Agroalimentarios”.

Ese bagaje conceptual expuesto prácticamente en la antesala de la aplicación de las medidas de ajuste económico en 1989, sirvió para formular un conjunto de opciones de estrategia frente al problema agroalimentario. Tales

⁴¹ HERNÁNDEZ, J.L., 1987.

estrategias presentarían, en opinión de sus defensores, un conjunto de ventajas y desventajas que no comentamos por falta de espacio.

Desde nuestro particular punto de vista, el enfoque propuesto por los técnicos de la COPRE no difiere mucho ni agrega nada nuevo al planteamiento realizado por la escuela de Montpellier⁴², es más, en una de las partes de dicha publicación, se hace referencia expresa al concepto de **sistema agroalimentario** acuñado por los investigadores de la referida escuela. Por otra parte, el hecho de que los citados técnicos en la segunda parte del documento («El papel del sistema agroalimentario dentro de la nueva situación económica») hayan restado importancia a la articulación del «sistema agroalimentario» en la economía internacional, plantea algunos problemas de orden metodológico; según el enfoque de la COPRE, las inversiones extranjeras en la industria alimentaria, el comercio internacional de materias primas y los aspectos relativos a la transferencia internacional de tecnología para esa industria, carecerían de importancia y no tendrían nada que ver con el problema por ellos tratado y estudiado.

En 1985, concretamente desde el 25 al 27 de Noviembre, la **Fundación Polar** (una entidad privada) organizó un ciclo de Conferencias con la siguiente denominación: “El Sistema Agroalimentario: sus enfoques e instrumentos de trabajo”. Este ciclo estuvo a cargo del Prof. Louis Malassis, miembro del Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos del Mediterráneo de Montpellier (Francia). Este importante acontecimiento sirvió, probablemente, para que el Programa Sistema Agroalimentario Venezolano (PROSAV) ejecutado por la referida Fundación, pudiera concluir la estructura de un Plan de Trabajo relacionado con el consumo de alimentos en Venezuela tomando como referencia el enfoque propuesto por Malassis para el estudio del ¿Sistema Agroalimentario?

A dicho acontecimiento se sumaron dos hechos (ocurridos en 1993 y 1994) de singular importancia para la referida Fundación. Uno de ellos fue el Curso sobre **La Economía del Consumo**, a cargo de docentes de la Universidad de los Andes (ULA) y de la Universidad Laval del Canadá. Durante su desarrollo, se puso particular énfasis en las proyecciones respecto al futuro comportamiento del abastecimiento y consumo de alimentos en Venezuela en razón de

⁴² El principal representante de esta escuela es el Prof. L. MALASSIS, Este investigador, desde una perspectiva muy parecida a la de GOLBERG (1957), consideró que en las sociedades industrializadas el «Sistema Agroalimentario» (el «Agribusiness» de GOLBERG) comprende cuatro subsectores (MALASSIS, 1973).

los cambios que vienen ocurriendo en el conjunto de su economía y se trataron, además, algunos aspectos relacionados con el crecimiento demográfico y con la distribución del ingreso. El otro hecho fue la publicación del trabajo titulado: *¿La Agricultura: Componente Básico del Sistema Alimentario Venezolano?*⁴³ editado conjuntamente con la Universidad de los Andes (ULA).

Esta obra constituye, en principio, una valiosa contribución al conocimiento del sector agrícola venezolano. Algunos de los aspectos tratados, tales como los relacionados con la evolución reciente de la agricultura venezolana durante el lapso 1978-1992, el reconocimiento del papel importante que este sector debería tener como dinamizador del empleo y de la economía en general, la constatación de que las importaciones de bienes agroalimentarios constituyeron la base de la estrategia de abastecimiento alimentario en Venezuela, así como las aspiraciones relativas a la necesidad urgente de revalorizar el sector agrícola y lograr su correspondiente desarrollo, constituyen preocupaciones que compartimos plenamente. Sin embargo, respecto al planteamiento metodológico que orientó el desarrollo de ese trabajo, podemos inferir que se optó por un razonamiento de extrema linealidad al considerar el "Sistema Agroalimentario" como un agregado correlativo de sus partes conformantes ("componentes" en la terminología utilizada por sus autores). A esta observación se puede agregar el no haber considerado en el análisis el rol desempeñado por la industria agroalimentaria, ni las causas (históricas y de otra índole) que originaron la situación por la que viene atravesando la agricultura venezolana desde muchos años.

Recientemente, la Cuestión Agroalimentaria Venezolana ha venido siendo explicada a la luz de la llamada "enfermedad holandesa"⁴⁴. Uno de los autores⁴⁵ que ha acometido el estudio desde esa perspectiva, sostiene que la dependencia alimentaria se inscribe dentro de las tendencias a la desindustrialización que se origina en forma generalizada en los países exportadores de petróleo como consecuencia del llamado «boom» de los ingresos petroleros. Sostiene además que la apreciación del tipo de cambio, producto del explosivo crecimiento de los ingresos por concepto de la venta de petróleo, incrementó la propensión a las importaciones de productos y materias primas en todos los sectores económicos, incluido el agroalimentario. En síntesis, defiende la tesis

⁴³ ABREU et al., 1993.

⁴⁴ Cf. supra, nota 1.

⁴⁵ RODRÍGUEZ, 1977.

según la cual el “boom petrolero” generó un proceso de apreciación cambiaria que incrementó de manera espectacular el crecimiento de las importaciones y redujo la competitividad de la producción nacional frente a esas importaciones, trayendo consigo una contracción del sector manufacturero y agrícola. Por lo tanto, sostiene que la elevada propensión a la importación que se observa en el SAV, no puede ser atribuida a factores o conflictos sociales, ya que el origen de la misma reside en el peculiar comportamiento que asumen variables del entorno macroeconómico⁴⁶.

La tendencia a explicar el explosivo incremento de las importaciones a partir de la llamada **enfermedad holandesa**, es también compartida, de una u otra forma, por otros autores dentro de los cuales podemos citar a Llambí (1988), quien considera que en el lapso que hemos analizado fue necesario una adecuación de la organización institucional del Estado para instrumentar un conjunto de medidas compensatorias a fin de contrarrestar los efectos negativos que el crecimiento de la industria petrolera y la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones ejercieron sobre las actividades agrícolas.

Si bien es cierto que esos razonamientos (y otros más) formulados para explicar el estancamiento de la producción agrícola⁴⁷, resultan ser de una indudable validez, sin embargo, con su aplicación mecánica podría correrse el riesgo de incurrir en una extremada simplificación del problema. En efecto, habría que tener en cuenta las especificidades de los países petroleros en todo cuanto incumbe al rol desempeñado por el Estado y por los agentes económicos (con todas sus relaciones de consenso y de conflicto entre ellos, el Estado y los organismos internacionales) involucrados en cada una de las etapas productivas que conforman los principales complejos agroindustriales que operan en esos países. Por lo tanto, el referido razonamiento puede constituir apenas el punto de partida para el análisis del comportamiento de la agricultura en las referidas economías.

4. Propositiones que permitirían una explicación más adecuada de la dependencia alimentaria en las economías petroleras

Hasta aquí hemos señalado las bondades y, principalmente, las limitaciones de las más importantes contribuciones formuladas para explicar la

⁴⁶ Ibidem: 292.

⁴⁷ CORDEN y NEARY, citados por RODRÍGUEZ, 1997.

agricultura y sus relaciones con las etapas que junto con ella conforman el «sistema agroalimentario»; este trabajo quedaría inconcluso sin una referencia a los aspectos que conforman el núcleo teórico y metodológico del enfoque que, previamente analizado y discutido, podría brindar desde nuestro punto de vista, una explicación más certera de la **Cuestión Agroalimentaria** en Venezuela y en los países petroleros que comparten similares características.

A la luz de los resultados del breve recuento histórico realizado anteriormente, podemos aceptar que los llamados «circuitos» o «cadenas» que conforman el SAV se encuentran, hoy más que nunca, fuertemente articulados con el sistema agroalimentario configurado a escala internacional, y esta articulación, históricamente, ha venido delineando aspectos fundamentales de la estructura productiva tanto de la industria alimentaria como de la agricultura; se puede aceptar también que el Estado venezolano jugó un rol determinante en el referido proceso. Ese rol, muy sintéticamente, puede ser resumido de la siguiente manera: en una «primera fase» que podríamos llamar de «intervencionismo», el Estado venezolano, deliberadamente o no, mediante su participación en el comercio internacional de insumos para su procesamiento agroindustrial, determinó (en interacción con otros factores que se relacionan con la estructura y forma de funcionamiento del SAV) el estancamiento relativo de la producción agrícola y ocasionó otros efectos en los diversos «componentes» del «sistema agroalimentario», por lo menos, durante el lapso que abarca la década del 70 hasta 1988; en una «segunda fase» (cuyos inicios pueden ser localizados en 1989) que podría denominarse «liberal», contribuyó a exacerbar la situación anteriormente planteada, hasta permitir, prácticamente, la postración del sector agrícola nacional productor de insumos para su procesamiento agroindustrial.

En ambos casos, las políticas implementadas por el Estado (deliberadamente o no, pero el resultado fue el mismo) tuvieron un sesgo antiagrario y permitieron que Venezuela se convirtiera en receptáculo de excedentes de insumos agroindustriales logrados en otros países; pero eso no fue suficiente, sino que se sumió al país en un estado alimentario y nutricional de características alarmantes.

Tales evidencias nos permiten asegurar que el fracaso de las políticas agroalimentarias aplicadas durante el período que abarca este estudio resultaría ser el reflejo de un problema esencial que, a nuestro juicio, tiene mucho que ver con la insuficiente o relativa validez de los paradigmas

teóricos o núcleos interpretativos que dieron sustento a las referidas políticas.

¿Cómo configurar un enfoque que permita una interpretación más apropiada de la realidad del SAV y, consiguientemente, unas políticas que permitan mejorar la situación y no agravarla? Si retomamos los planteamientos realizados a lo largo de este trabajo y logramos articularlos en una matriz de relaciones, no resulta muy difícil arribar a la siguiente conclusión: **que las importaciones de alimentos, el comportamiento deficitario de la producción agrícola nacional de insumos para su procesamiento agroindustrial, y la estructura oligopolizada y transnacionalizada de la industria agroalimentaria** constituyen fenómenos interdependientes y determinados por las políticas económicas, tanto de Venezuela como de los países exportadores de alimentos.

Esta última conclusión (presentada en forma por demás escueta) requiere ser explicada. En principio, se considera que el problema exhibe muchas facetas, entre las cuales podemos destacar las dos siguientes: en primer lugar, el hecho de que el capital vinculado a la producción agroindustrial, desde hace mucho tiempo atrás, no se desenvuelve ya en una esfera puramente nacional y la Empresa Transnacional Agroalimentaria (producto de ese proceso de internacionalización del capital vinculado a esa industria) articuló e integró al sector agroalimentario venezolano (a través de algunos mecanismos como el comercio internacional y los procesos de transferencia de tecnología) en el Sistema Agroalimentario configurado a escala internacional. A un nivel mayor de concreción, el segundo elemento a considerar, y que no es más que una consecuencia del anterior, se refiere a las particularidades que asumió la industria agroalimentaria venezolana⁴⁸ y el sistema de distribución de alimentos⁴⁹.

Las relacionadas con la industria agroalimentaria serían las siguientes: a) un apreciable grado de concentración en las distintas ramas que conforman la industria agroalimentaria; este grado de concentración revela, a su vez, la existencia del monopolio u oligopolio como estructura del mercado, tanto para los productos elaborados básicos y no básicos, como para el mercado de insumos; b) un importante grado de transnacionalización en la mayoría de las ramas que conforman esta industria, tendiendo el capital transnacional a

⁴⁸ MORALES, 1985a.

⁴⁹ MORALES, 1996.

localizarse en los mercados más concentrados; c) un perceptible grado de dependencia de las importaciones de alimentos; d) una tendencia de la industria agroalimentaria a desarticular las correspondientes «cadenas» nacionales convirtiéndonos en receptores de los excedentes agrícolas logrados en otros países⁵⁰; y e) el otro factor a tomar en cuenta son las vinculaciones que se establecen entre la matriz de relaciones referida anteriormente con la política económica global del país y de los países exportadores de alimentos⁵¹.

Si esa forma de plantearse el problema es correcta, el correspondiente núcleo interpretativo podría explicarnos, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) las características que viene asumiendo el SAV a raíz de la transformación (que el desarrollo de la globalización está configurando) de los procesos productivos y de sus correspondientes formas organizacionales;
- b) el papel determinante del comercio internacional de bienes agroalimentarios para el proceso de articulación del SAV al Sistema Agroalimentario configurado a escala internacional;
- c) las relaciones de conflicto y de consenso que se establecen entre los agentes económicos (inmersos en el sector agroalimentario) y el Estado, tanto en el ámbito nacional como internacional; y las relaciones de conflicto y consenso entre los estados nacionales que participan en el comercio internacional de alimentos;
- d) los puntos concretos de relación entre el Estado y las principales empresas, tanto nacionales como transnacionales, y las implicaciones propias de la estructura oligopólica;
- e) los condicionamientos concretos de la estructura oligopólica y el comercio internacional sobre la generación de políticas; en otras palabras, los procesos que se concretan en la determinación de políticas, en especial, de aquellas referidas a la política comercial y de precios, tanto para los productos nacionales como importados;

⁵⁰ MORALES, 1990a,b y 1994b.

⁵¹ Esta apreciación, en sus aspectos más generales, es también compartida por numerosos investigadores latinoamericanos, entre otros: RAMA y VIGORITO, 1979, VALDERRAMA, 1979, LAJO, 1983,1990, FERNÁNDEZ-BACA, et al., 1983 y RAMA, 1984.

- f) y, algo más importante todavía, podría explicarnos (según la conclusión formulada más arriba) que el estancamiento de la producción agrícola nacional y el ineficiente grado de aprovechamiento del ecosistema tropical y del enorme potencial productivo del país, así como la posibilidad de asegurar un nivel de abastecimiento estratégico, están íntimamente relacionados con la estructura y el funcionamiento de esa estructura oligopólica.

5. Conclusiones

Si el análisis que acabamos de realizar ha logrado identificar los principales rasgos que verdaderamente caracterizan a la economía agroalimentaria venezolana, hemos de concluir que el hecho de haber obviado en los planteamientos (que han sido materia de revisión en este trabajo) las relaciones que se establecen entre la estructura oligopolizada y dependiente del sector agroindustrial y los mecanismos que aseguran su integración a la economía internacional, dentro de ellos el comercio internacional de alimentos (más allá de la simple determinación de los lugares de donde proceden las importaciones y la cuantificación de los volúmenes y montos sufragados por ellas), impidió, desde nuestro particular punto de vista, una aproximación más certera a la realidad y, por ende, la posibilidad de formular políticas que hubiesen tenido, probablemente, un efecto distinto al que hemos hecho referencia en este trabajo. En consecuencia, el marco de análisis correspondiente a los aportes que se han revisado en este artículo (sobre todo el aporte que se sustenta en la llamada “enfermedad holandesa”) y que fueron propuestos para estudiar la Cuestión Agroalimentaria (en los países petroleros en general y en Venezuela, en particular) son, a nuestro juicio, insuficientes y podrían constituir apenas el punto de partida para el análisis de la Cuestión Agroalimentaria en las referidas economías.

Bibliografía

- ABREU, E. et al. (1993), *La Agricultura: Componente básico del Sistema Alimentario Venezolano*, Caracas, Fundación Polar.
- AGROPLAN C.A. (1991), *El Sector Agroalimentario. Balance 1991*. Jornada de Trabajo, Caracas (Noviembre). *Boletín Agroplan*, varios números.
- AMUZEGAR, J. (1982), "Oil wealth: a very mixed blessing", *Foreign Affairs*, Vol. 60, Nº 4.
- ARANDA, S. (1979), *La Economía Venezolana*, Bogotá, Siglo XXI Editores.
- ARAUJO, A. (1988), *Lineamientos de Política de racionalización de importaciones y promoción de exportaciones*. Caracas, ILDIS, Fundación Friedrich Ebert.
- ARROYO, G. et al. (1976), «Empresas Transnacionales y Agricultura en América Latina» en *Estudios del Tercer Mundo*. Vol. 3, Nº 2, México, CEESTEM.
- _____, (1978), «Modelo de acumulación, clases sociales y agricultura en América Latina» en *Investigación Económica*, Vol. XXXVII, Nº 43, México, UNAM (enero-marzo).
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA
Informe Económico. Varios años
Anuario de Estadística. Varios años.
Boletín de Indicadores Semanales. Varios
Boletín Mensual. Varios
- BARRIOS, S. (1977), «Análisis de una dimensión de las relaciones campo-ciudad», *La demanda industrial de insumos agrícolas*. Caracas, CENDES Nº 11 (julio).
- BRICEÑO, G. et al. (1978), *Agricultura y Agroindustria en Venezuela*. 4 volúmenes. Equipo de Desarrollo Rural. Caracas, CENDES-UCV (agosto).
- CÁMARA VENEZOLANA DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS (CAVIDEA), (1989), *La Estrategia Agroalimentaria Nacional*. Documento Central presentado en la VII Asamblea Nacional realizada del 25 al 29.10.89.
- _____, (1991), *La Estrategia Agroalimentaria a los dos años de su Formulación*. Caracas, Elaboración Técnica de AGROPLAN. C.A. (Mimeo).
- CENDES. EQUIPO DE DESARROLLO RURAL, (1978), *Agricultura y Agroindustria en Venezuela*. Vol. 1. Caracas.

- CORDEN, M. W. Y NEARY, J.P., (1982), Booming sector and desindustrialization in a small open economy? *The Economic Journal*, Vol. 92.
- DIKE, A. (1989), "Food import and Agriculture decline: some evidence from Nigeria", *Eastern Africa Economic Review*.
- EL NACIONAL, Varias ediciones, Caracas (Diario de Circulación Nacional).
- FAO-BANCO MUNDIAL, (1996), *Implementación del Acuerdo de la Ronda Uruguay en América Latina: El caso de la Agricultura*. Santiago de Chile
- FEDEAGRO (Federación de Asociaciones de Productores Agrícolas), (1997), *La Situación Actual del Sector Agroalimentario: Análisis y Propuestas*. (Mimeo), Caracas (Marzo).
- GOLBERG, R. y DAVIS, J. (1957), *A concept of agribusiness*. Division of research Graduate School of Business Administration. Harvard University, Boston (USA).
- GÓMEZ, E. (1991), *Dilemas de una Economía petrolera*. Caracas, Ed. Panaplo.
- GUTMAN, G. y METZGER, D. (1982), *Nueva y Vieja División Internacional del trabajo. Industrialización en Venezuela y México*. Caracas, ILDIS-CENDES, Editorial Ateneo de Caracas.
- HERNÁNDEZ, J. L. et al. (1987), *El Estado y la Política Agrícola*. Comisión para la Reforma del Estado (COPRE), Caracas (noviembre)
- _____, (1988), *Análisis de la Política de subsidios al Sector Agroalimentario*. Estudio realizado por AGROPLAN para PEQUIVEN. Caracas, (junio).
- LOZADA, R. (1976), *La tierra venezolana en la dialéctica del subdesarrollo*. II tomos. Universidad Central de Venezuela. FACES. División de Publicaciones, Caracas.
- MALASSIS, L. (1973), «La structure et l'évolution du Complexe Agro-Industriel d'après la Comptabilité Nationale Française», en *Économie et Sociétés*, N° 3(9) setiembre.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (MAC), MARNR Y CORDIPLAN, PLANAGRI (1983), *Plan de Desarrollo Agrícola a Largo Plazo. Primera Versión*, Caracas.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (MAC). Varios documentos relativos a información estadística.
- MONTILLA J.J. y GONZÁLEZ, E. (1983), «Dependencia Tecnológica y Seguridad

Alimentaria» en *Seguridad Alimentaria en Venezuela*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Agronomía, Maracay.

- MORALES, A. (1985a), «El complejo sectorial venezolano de grasas y aceites. Su inserción en el mercado mundial», *Potencial productivo de la Palma Africana en Venezuela. Alternativas de uso*, Universidad Central de Venezuela, Rectorado, Comisión de Estudios Interdisciplinarios. Maracay, (mayo).
- _____, (1985b), *Una interpretación del Problema Agrícola Venezolano a partir del estudio de la integración de su industria alimentaria al Sistema Agroalimentario Internacional*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Agronomía. Maracay.
- _____, (1990), *El Desarrollo del Complejo Sectorial Avícola en Venezuela y sus repercusiones de orden económico y social*. Universidad Central de Venezuela, Comisión de Estudios de Postgrado. Maracay.
- _____, (1992), «Estado, Importación de Alimentos y Desarrollo Agrícola, el caso venezolano 1970-1982. pp 277-296, *Revista Tierra Firme* n° 39. Año 10, Vol. X. Caracas, julio-septiembre.
- _____, (1993), «Efectos de las medidas de ajuste económico sobre el sector agroalimentario venezolano», *Latinoamericana Agraria hacia el siglo XXI*, CEPLAES. Quito (Ecuador).
- _____, (1994a), Los cambios en el entorno internacional y sus implicaciones para el Sector Agroalimentario Venezolano. *Agricultura y Sociedad*, número 72. Madrid (julio-septiembre).
- _____, (1994b), *Informe final correspondiente a la primera etapa del Proyecto de Investigación: «El desarrollo del Complejo Sectorial de Grasas y Aceites»*, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela. Caracas (Noviembre).
- _____, (1995a), «El sector agroalimentario venezolano en el marco de los procesos de apertura e integración económica», *Indicadores Socioeconómicos*, número 9. Caracas (Enero).
- _____, (1995b), «Reestructuraciones empresariales en la Industria Agroalimentaria de Grasas y Aceites en España y Venezuela». *Investigación Agraria. Economía*, Vol. 10, No 3, (Diciembre).
- _____, (1997), «Transformaciones en el Sistema de Distribución Urbana de Alimentos: El caso venezolano». *Cuadernos del CENDES*, Año 13, N° 32,

Segunda época (Mayo–Agosto).

MUÑOZ, Y. (1997), *La industria de grasas y aceites durante el período de ajuste estructural en Venezuela*. UCV, Facultad de Agronomía. Maracay.

OFICINA CENTRAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (OCEI).

Encuesta Industrial (Varias ediciones).

1990. *El censo 90 en Venezuela*, Caracas.

Indicadores de la Fuerza de Trabajo (Varias ediciones)

Varios documentos.

OYEJIDE, T.A. (1986), *The effects of trade and change rate policies on agriculture in Nigeria*. Research Report nº 55, International Food Policy Research Institute, USA.

RAMA, R. y VIGORITO, R. (1979), *El Complejo de Frutas y Legumbres en México*, México, Editorial Nueva Imagen.

RIVAS, M. (1997), *Una contribución al estudio de las transformaciones de la industria venezolana de productos lácteos*. UCV, Facultad de Agronomía. Maracay.

RODRÍGUEZ, J. (1997), *Proceso de ajuste y seguridad alimentaria: El caso venezolano (1973–1993)*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Agronomía, Instituto de Economía Agrícola y Ciencias Sociales, Maracay (Venezuela).

SCHERR, S. (1991), “La agricultura en una economía de auge de las exportaciones. Análisis comparativo de las políticas de Indonesia, México y Nigeria”, *Comercio Exterior*, Vol. 41, Nº 1.

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA, Rectorado. Comisión de Estudios Interdisciplinarios, (1983), *Seguridad Alimentaria en Venezuela*. Talleres de Servicios Gráficos UCV. Maracay (Venezuela)

_____, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES), (1986), *El Circuito Agroalimentario del Trigo. Importaciones, Precios y Producción Industrial*. (Mimeo). Caracas (Abril).

_____, Facultad de Agronomía, (1994), Soporte documental del Proyecto: «Sistema Agroalimentario Venezolano» del Postgrado en Desarrollo Rural que se imparte en la Facultad de Agronomía de la UCV.

VALDERRAMA, M. (1979), «Efecto de las Exportaciones Norteamericanas de Trigo en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia», en *Revista Estudios Rurales*

Latinoamericanos, Vol. 2, N° 2, Mayo–Agosto.

VAN KESTEREN, A. (1977), «Los oligopolios agroindustriales y las multinacionales en Venezuela. *Revista Opinión Agraria*, N° 2, Caracas (Octubre).

VIGORITO, R. (1978), *Criterios metodológicos para el Estudio de los Complejos Agroindustriales*. Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), México.

_____, (1981), *La transnacionalización agrícola en América Latina*. CIDA, México (segundo semestre).

ZIETZ y VALDEZ, (1988), *Agriculture in the GATT: an analysis of alternative approaches to reform*, IFPRI 70, Noviembre de 1988.



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 247-269

La globalización como cambio cultural: más allá del capitalismo y del nacionalismo

*Jaime LORING MIRÓ S.J.**

1. Supuesto metodológico

1.1. La década de los 90

Cualquier análisis de la realidad política, económica o social que se haga en estos días, no puede prescindir de las modificaciones sustanciales que el orden mundial ha experimentado en la década de los 90. La disolución del imperio soviético, y la consiguiente desaparición del sistema de bloques; el avance de los procesos de integración supranacional, fundamentalmente en Europa, pero igualmente en el Cono Sur Latinoamericano, y el Tratado de Libre Comercio en el Norte; y en general el fenómeno mundial de la globalización, han hecho de esta década de los 90 una etapa de cambios suficientemente profundos como para que podamos decir que la única manera de

* Profesor emérito de ETEA.

comprender el presente es intentando vislumbrar el futuro. El esfuerzo por vislumbrar el futuro nos acerca más a la comprensión de nuestro tiempo, que el estudio de la experiencia del pasado.

Por supuesto, cualquier afirmación que hagamos acerca del futuro, tiene forzosamente un coeficiente de subjetividad importante. Cada uno imagina anticipadamente el futuro según su talante. Ello lleva asociado un coeficiente de riesgo, puesto que no podemos someter a una verificación objetiva nuestras afirmaciones, hasta tanto que los sucesos anunciados se hayan realizado.

1.2. La cultura

El fenómeno de la globalización ha de ser profundizado en las bases culturales que lo sustentan. La globalización tiene efectivamente aspectos económicos, financieros, comerciales. Todos ellos son manifestaciones de la globalización, pero no constituyen su esencia propiamente dicha. La globalización es un fenómeno cultural definido por un sistema de valores. El mundo en general, y las relaciones de los seres humanos que pueblan el mundo han sido reconfigurados en un sistema cultural distinto al vigente hasta ahora. Supuesto este nuevo sistema cultural, han ido apareciendo progresivamente nuevos procedimientos en los intercambios financieros, económicos y comerciales. Otros fenómenos irán apareciendo posteriormente: nueva forma de entender la milicia, modalidades de Seguridad Social, o de relaciones diplomáticas. La comprensión de todas estas expresiones de la globalización requiere el análisis de su esencia cultural.

La cultura es un conjunto estructurado de valores. Los valores no son cuantificables, ni por sí mismos unos son superiores a otros. La apreciación que la mente humana hace de ellos es el único criterio para establecer la jerarquía. La fuerza física, la pericia guerrera, son en ciertas culturas valores superiores a la sabiduría; el orden público es en ciertas culturas un valor superior a la justicia y la igualdad social; el nacionalismo es apreciado en ciertas culturas como un valor superior a la solidaridad internacional. Es a partir de una determinada cultura como se toman decisiones individuales o colectivas, como en definitiva se define el bien y el mal, la verdad y el error. Lo que en una cultura es considerado una virtud, en otra es considerado un delito. Por esta razón la reflexión sobre los actos humanos exige enmarcarlos en la cultura en el que está inmerso el actor de ellos.

De la misma manera que hablamos del ser humano, varón o mujer, como ente real, la sociedad es así mismo un ente real. No es meramente una agregación de individuos. Es un ente real, con su propia vida, sus propias vicisitudes, su propia evolución y transformación. El ser humano individual se constituye por la estructura de células, tejidos y órganos, y un espíritu o alma que personaliza su identidad. La sociedad humana se constituye por una estructura de individuos jerarquizada, y un espíritu que igualmente personaliza su identidad. Ese espíritu es la cultura. Cada sociedad tiene su propia cultura. Esa cultura es el espíritu que le da identidad. Cuando cambia la cultura podemos decir que una sociedad, no los individuos, sino el ente sociedad, ha muerto y ha nacido uno nuevo. Observar a lo largo del tiempo cómo nacen y mueren las sociedades, no precisamente por la muerte de los individuos, sino por el fenecimiento de sus culturas, y alumbramiento de otras nuevas, nos acerca a la comprensión del fenómeno humano. Efectivamente el análisis del fenómeno humano excede el ámbito de lo individual, y requiere una aproximación a la consistencia de lo colectivo.

Cada sociedad está configurada por un sistema cultural. La cultura, igual que la naturaleza, constituye un sistema de unidades elementales, organizadas y jerarquizadas en subconjuntos y conjuntos de orden superior. El sistema de la naturaleza nos es dado, y es permanente a lo largo de la historia y del espacio. Es un sistema con el que nos encontramos. Por el contrario, el sistema cultural es elaborado por nosotros mismos, es una creación del espíritu humano. Como tal creación del espíritu humano está sometido al cambio histórico, y a las variedades étnicas, geográficas y religiosas. Las culturas estructuran una jerarquía de valores en las que algunos de ellos se afirman y consolidan como absolutos. Juegan el rol de valores absolutos en el ámbito de la propia cultura que los ha engendrado. Sin embargo, no tienen tal carácter absoluto en otra cultura distinta. Pueden llegar, incluso, a ser considerados antivalores.

Hemos estudiado, a veces, la historia como una sucesión de reyes y de guerras que hacían mudar de lugar las fronteras y redimensionaban el territorio dominado por cada monarca. Más modernamente se ha hecho la historia estudiando los modos económicos de producción, de comercio y de consumo a lo largo del tiempo. Es la consecuencia de haber dado más importancia a los modos de vida de las poblaciones, que a los derechos dinásticos y territoriales de las familias reinantes. Todavía esta metodología del estudio de la historia es superficial. Más allá de los modos de vida de las poblaciones están los fundamentos culturales que determinan estos modos de vida.

1.3. El cambio cultural

El miedo al vacío es una característica común a los individuos y a las sociedades. Y, puesto que le tenemos miedo, lo mejor es pensar que el vacío no existe, vivir como si no existiese. Cada individuo conoce la certeza de la muerte. Nos protegemos psicológicamente suponiendo que está lejana; que por el momento podemos seguir trabajando, amando, conversando, en la hipótesis de que esto aún ha de continuar bastante tiempo.

A las sociedades les ocurre lo mismo. Por poco que hayamos estudiado la historia, sabemos que no solamente han muerto los individuos, sino que también han muerto las culturas. No solamente desaparecieron Homero y Virgilio, Dante y el Arcipreste de Hita, Mozart y Bethoven. También han desaparecido culturas poderosas: el imperio de los Faraones, el Imperio Romano, el sistema feudal, el Renacimiento, las grandes monarquías europeas. Cualquiera de estas culturas fue grandiosa, y ha dejado el testimonio de pirámides, catedrales, palacios, puentes y acueductos; obras literarias y códigos legislativos. Todo ello excelente producto de la creatividad humana. Sin embargo, ello no impide que sean culturas agotadas, y que fueran sustituidas por otras diferentes, que, a su vez, volvieron a agotarse y ser sustituidas.

Situados dentro de un determinado sistema cultural nos encontramos encerrados en un espacio limitado por biombos opacos, sin la posibilidad de percibir lo que detrás de esos biombos pueda existir. En realidad existen otros mundos, otras culturas donde los criterios de evaluación son diferentes, puede que incluso contradictorios con los de la cultura que nos envuelve a nosotros mismos. Si estos biombos no son solamente geográficos, sino además temporales, perdemos la perspectiva de lo que ha sido válido antes que nosotros, y previsiblemente será válido después de nosotros. Lo apasionante del análisis histórico de las culturas, es precisamente constatar, cómo los seres humanos han podido vivir y conformar mundos totalmente diferentes. El análisis histórico nos sitúa en una perspectiva de conjunto. Desde esta perspectiva percibimos cómo cada una de las sociedades, que en el mundo han sido, otorga a su respectiva *Weltanschauung* (cosmovisión) un carácter absoluto. Siendo así que la mera existencia de culturas diferentes a lo largo y ancho del espacio y del tiempo consagra la relatividad y coyunturalidad de cualquiera de ellas.

Cada sociedad se considera a sí misma en el punto final, en el punto Omega, de la transformación cultural. Aprecia la superación que ella misma ha hecho

de viejos esquemas, y piensa que ha llegado al límite de la modernidad y del progreso. Las sociedades generalmente no son conscientes de que el acervo cultural que les da consistencia, pueda un día quedar superado por otro nuevo. Incluso se resisten al cambio, porque el cambio representa la muerte de la propia sociedad como tal. Otra nueva sociedad ocupará su lugar en la historia, mientras que la presente quedará reducida a una mención en los libros especializados.

En esta dialéctica del cambio histórico se producen mutaciones de menor cuantía: cambios accidentales del equilibrio, sustituciones de protagonistas y agentes dominantes, aun permaneciendo el mismo esquema estructural. Sin embargo, de vez en cuando las mutaciones afectan a la propia estructura de las relaciones, desaparece todo un sistema de equilibrio mundial, y es sustituido por otro. No se sustituyen solamente los puntos de apoyo del equilibrio, sino el mismo sistema de equilibrio: el sistema de pueblos autónomos, etnográfica y lingüísticamente plural, fue sustituido por el imperio romano, unificador de la lengua y la cultura en toda la cuenca mediterránea; el imperio romano fue sustituido por el sistema feudal de príncipes territoriales; el sistema feudal fue sustituido por las monarquías absolutas, dando lugar al nacimiento del concepto de Estado; el sistema aristocrático fundamentado sobre el principio de la sangre, fue sustituido por el sistema burgués-capitalista fundamentado sobre el principio de la eficacia económica, del mercado y de la rentabilidad del capital.

Esta última gran mutación histórica tiene lugar a lo largo del siglo XVIII, digamos hacia 1750; y se consolida definitivamente en torno a 1850. Nos podemos preguntar 250 años más tarde, al acercarnos al año 2000, si el sistema burgués-capitalista, que ha dado estabilidad a la sociedad internacional durante estos 250 años, está al borde de una nueva mutación fundamental; si la sociedad postindustrial, postcapitalista o postsocialista, da igual el término que escojamos, se configurará con esquemas de relaciones económicas, sociales y políticas distintas de las conocidas hasta ahora; o si, por el contrario, los acontecimientos que estamos viviendo constituyen solamente cambios accidentales, sustitución de protagonistas, desplazamiento de los puntos de apoyo, pero permaneciendo las mismas leyes de equilibrio.

La última década del siglo XX ha comenzado con un signo generalizado de liquidación del sistema de equilibrio internacional, tanto en el orden político como en el orden económico. Los análisis intelectuales que se

venían haciendo sobre la inviabilidad del sistema de bloques, sobre la inviabilidad de las desigualdades económico-sociales entre el norte y el sur, sobre la inviabilidad de un desarrollo económico alimentado por la carrera armamentística, salieron finalmente del círculo de los intelectuales, para hacerse realidad en los acuerdos políticos tanto dentro de los Estados, como en las relaciones internacionales. El año 1989, se cerró ante el asombro de la comunidad internacional, con un conjunto de cambios inesperados tanto por su profundidad, como por la rapidez con que se produjeron.

A lo largo del segundo semestre de 1989 ocurrieron suficientes cosas como para asombrar a la opinión internacional. Desde entonces hemos vivido unos momentos de la historia realmente apasionantes. El orden mundial camina aceleradamente hacia una reestructuración, que no es exagerado decir que es total. El fenómeno comenzó en Polonia, de ahí se extendió a los demás países de la Europa Central, y alcanzó a la propia Unión Soviética. La Unión Europea busca afanosamente rebasar los límites de la unidad de mercado, incluso de la unión monetaria, para entrar en una nueva fase de unión política y militar. Incluso el gran continente latinoamericano despierta con una nueva conciencia de autonomía política y de solidaridad a nivel continental. Los términos de democracia, de paz, de solidaridad internacional empiezan a formar parte del lenguaje universalmente aceptado. Hay suficientes síntomas para pensar que está naciendo una sociedad muy diferente de la que hemos conocido hasta ahora. La historia de la humanidad en esta década final del siglo XX está preñada, y si auscultamos el feto que lleva en su seno, podremos prever con cierta aproximación cuáles serán los rasgos característicos de la nueva sociedad a cuya gestación estamos asistiendo, y de cuyo nacimiento quizás podamos ser testigos.

El cambio, al que estamos asistiendo, de las estructuras de equilibrio políticas, económicas y sociales no es un fenómeno que haya alumbrado nuestra generación por primera vez. Efectivamente, no es la primera vez en la historia que una generación abandona el esquema de relaciones en el cual se había acostumbrado a vivir. No es la primera vez que ocurre que lo que en su día constituyó una revolución, que sustituyó esquemas vigentes hasta el momento, haya sido sustituido a su vez, en un proceso de cambio histórico, por otros distintos. Cualquier esquema de relaciones sociales, económicas y políticas, que en un momento dado se considera tradicional, ha sido antes una novedad que ha desplazado a otra tradición previa. El sistema social está

sometido continuamente a cambios y transformaciones.

La respuesta que demos a esta pregunta va a depender más de nuestras opciones personales y subjetivas, que de un razonamiento empírico a partir de observaciones objetivamente contrastadas.

Podemos adoptar actitudes de simpatía o de rechazo a los cambios introducidos en la sociedad a lo largo de estos 250 años, pero lo que no podemos es cerrar los ojos a la lógica de la historia. Si los acontecimientos que hemos vivido a partir de 1989 son solamente un cambio accidental del sistema global, pero no afectan a la permanencia del sistema en sí mismo, podemos predecir mediante una extrapolación cuál será la sociedad en las primeras décadas del siglo XXI. Si, por el contrario estamos asistiendo a una mutación cualitativa, a una sustitución del mismo sistema de equilibrio, no es posible hacer ningún tipo de previsiones, no nos queda más que esperar, observando cuidadosamente, cómo se va definiendo el nuevo sistema.

Es precisamente esta dialéctica entre la permanencia y *conservación* de los valores actualmente existentes, o en la sustitución de los actuales valores por otros nuevos, promoviendo el *progreso* cultural, lo que diferencia las mentalidades integristas de las tolerantes. Por ello, el fundamento de la tolerancia consiste en la conciencia de la transitoriedad de las culturas. Por el contrario los integrismos se apoyan en la convicción de su permanencia cuasi eterna. Los integrismos caen en el género de idolatría que los antiguos profetas de Israel combatían celosamente. Elevar a la categoría de absoluto y permanente, con atributos cuasi divinos, objetos creados por los hombres, fuesen de madera, bronce o metales preciosos. De forma similar los integrismos se autodeclaran fieles absolutos de algo, que por su propia esencia es meramente contingente.

Los integrismos a veces adoptan modos de procedimiento pacíficos. Optan por una resistencia al cambio pasiva, o victimista. El hecho de que adopten formas de autoinmolación, no altera su perfil intransigente, su idolatría por una determinada cultura, la cual en realidad no es más que una creación transitoria y pasajera del espíritu humano. Otras veces adoptan modos de procedimiento agresivos, donde la violencia es apreciada como forma heroica de defender los valores absolutos, exterminando todo aquello que se opone a sus particulares esquemas. Este fue el carácter de los fascismos que adquirieron gran aceptación en amplios sectores de la sociedad europea de los años 30. Ya no con carácter mayoritario, pero sí significativo, tales culturas neofascistas siguen presentes en nuestro tiempo, y de

vez en cuando ejecutan acciones de acuerdo con su propia jerarquía de valores.

Pues, a pesar de esta conciencia histórica, nos resistimos a pensar que nuestra propia cultura esté en proceso, como todas las demás que le han precedido, de agotarse y ser sustituida. No somos capaces de imaginar una nueva cultura basada en principios diferentes del actual sistema dominante.

1.4. La globalización como cambio cultural

La palabra *globalización* se está empleando cada vez más en todos los ambientes, políticos, económicos, sociales, financieros. Por su etimología, la palabra puede ser tan antigua como se quiera. El descubrimiento de que la tierra no es una superficie plana, sino un globo esférico, es un descubrimiento viejo. Lo que es absolutamente nuevo, es que todos los seres humanos que habitan sobre este globo esférico, han dejado de constituir conjuntos separados y autosuficientes para convertirse en un único conjunto, donde lo que ocurre o se decide en un extremo del globo terráqueo, tiene consecuencias inmediatas en cualquier otro espacio del mismo globo.

Este hecho no es solamente nuevo, es revolucionario. Ha cambiado la faz de la tierra. Creo que no nos damos cuenta exacta de su trascendencia, porque es un fenómeno muy reciente, y aun no se ha constituido en tradición. Comienza en 1989-90, hace unos diez años. Tampoco los bárbaros que conquistaron Roma eran conscientes de la trascendencia histórica de lo que estaban haciendo; ni los franceses que tomaron La Bastilla eran conscientes de lo que la Revolución Francesa habría de significar en la futura historia del mundo. Cada uno de ellos intentó resolver a su manera su particular problema. Luego resultó que lo que hicieron, fue mucho más allá de sus pretensiones inmediatas. De la misma manera la gente que empezó en los últimos meses de 1989 a fugarse de Checoslovaquia y de Hungría hacia la Europa Occidental tampoco eran del todo conscientes de lo que estaban provocando. Pretendieron resolver su particular problema. La consecuencia fue que a partir de 1990, ha quedado diseñado un modelo de sociedad internacional, que no tiene nada que ver con todo lo que hemos conocido hasta ahora. En los albores del siglo XXI está naciendo ante nuestros ojos un esquema social, político, financiero, desconocido hasta ahora, del cual no tenemos todavía experiencia, más aún, que todavía no nos lo creemos del todo.

A partir de la desaparición del sistema de bloques, y de la configuración del mundo entero como una sola unidad, ha aparecido una nueva dimensión de todos los problemas económicos y políticos. Ya ningún asunto financiero, industrial, político o migratorio, puede ser resuelto si no es planteado a nivel global, es decir, mundial. El problema del empleo, por ejemplo, uno de los leitmotiv de los discursos de los políticos y de las planificaciones de los economistas, no será nunca resuelto a nivel de un solo Estado. Ni sus raíces, ni los mecanismos de su solución están bajo el control de las autoridades de un sólo gobierno. Su origen radica en las diferencias salariales, que existen entre unos países y otros.

Por poner un sólo ejemplo, que entiendo puede resultar perturbador. A nivel del Estado se ha configurado un sistema de seguridad social. Cada Estado, con las modalidades diferenciales que sean, ha diseñado un sistema de seguridad social, en virtud del cual, se pretende que todos los ciudadanos tengan cubiertas las necesidades básicas de salud, renta mínima, jubilación. Tal seguridad social se financia a base de detraer, mediante la imposición fiscal, a las empresas y a las personas físicas con rentas más altas parte de sus ganancias. A continuación, estos fondos se distribuyen entre las personas con rentas inferiores. El sistema puede funcionar con mayor o menor eficacia, pero el sistema existe, y es universalmente admitido. Es admitido a nivel de cada Estado por separado. El próximo paso será un sistema de seguridad social a nivel mundial. Todas las empresas del mundo, y todos los ciudadanos del mundo con rentas altas, pagarían una cotización a la seguridad social mundial, la cual a su vez prestaría servicios de salud, renta mínima y jubilación a todos los ciudadanos del mundo con rentas inferiores. Acepto que tal hipótesis resulte alucinante. Igualmente alucinante hubiera resultado a Adam Smith, cuando reflexionaba sobre la sociedad que estaba emergiendo de la primera revolución industrial, el sistema de seguridad social que tenemos ahora. Lo que hoy es evidente, hace doscientos años era alucinante. Como la historia está sometida a una aceleración constante, lo que hoy es alucinante, tardará menos de doscientos años en ser evidente.

2. La globalización como superación del capitalismo

2.1. Lugar del capitalismo en la historia

En la segunda mitad del siglo XVIII tiene lugar la aparición de un fenómeno técnico, pero que tendrá la virtualidad de transformar las estructuras socia-

les y la cultura del mundo occidental: la primera revolución industrial. La sustitución del artesano por la factoría traerá consigo la creación de centros fabriles con una capacidad de producción mucho mayor que lo que el entorno geográfico próximo pueda consumir. Se generaliza el comercio internacional. Y sobre todo se descubre la posibilidad de multiplicar la riqueza. Lo que no había sido nunca hecho por la agricultura ni por los sistemas de producción artesanales, lo hace la nueva industria. La inversión industrial permite multiplicar el capital de los ahorradores.

Es así como nace, no solamente un nuevo orden económico, nace sobre todo una nueva cultura. Los excedentes ya no se atesoran. Ya no es importante poseer un tesoro, sino poseer una inversión. La riqueza se invierte para que puedan estar multiplicándose continuamente. Por ello tiene que estar permanentemente invertida. Aparece una nueva función de las instituciones financieras. El antiguo usurero medieval, es sustituido por los nuevos bancos. Estos bancos ya no prestan su propio capital a los inversores, sino que captan los pequeños ahorros de las familias, y los canalizan hacia los agentes inversores. A partir de este momento, la inversión del pequeño ahorro no requiere emprender un negocio, basta simplemente con cedérselo al sistema bancario, quien asume el papel de hacerlo llegar a algún agente inversor.

El sistema nacido en el siglo XVIII, ha pasado por importantes transformaciones. Los primeros esquemas de procedimiento fueron alarmanamente inhumanos. La desprotección jurídica y social de los trabajadores de las factorías y de las minas dio lugar a abusos y situaciones que hoy día parecen inconcebibles en una sociedad medianamente modernizada. La acción política y social de los partidos de izquierda y de los sindicatos a todo lo largo del siglo XIX y primera mitad del siglo XX han logrado que el sistema capitalista haya adquirido un rostro humano aceptable.

Desde su nacimiento hasta hoy hemos de reconocer que el sistema capitalista ha conseguido un avance en la producción de bienes y servicios como no lo había conseguido ningún otro sistema con anterioridad. En 250 años, la sociedad capitalista ha logrado avances técnicos, mejoras del confort de vida, de las comunicaciones, de los transportes, incomparablemente mayores que lo que se consiguió en 5.000 años. La aceleración del desarrollo a partir de la segunda mitad del siglo XVIII es lo que ha conseguido que el diferencial de desarrollo entre nosotros y la Europa de Napoleón Bonaparte sea mucho mayor que el diferencial ente Napoleón Bonaparte y los Faraones de Egipto.

Juntamente con este éxito, hemos de tener presente su fracaso social. La ingente riqueza acumulada en estos 250 años de capitalismo, se ha concentrado en reducidas áreas del planeta, y ha mejorado las condiciones de vida de una escasa cuarta parte de la humanidad. La inmensa mayoría de la humanidad no ha sido beneficiada por el éxito del desarrollo capitalista.

Al acabarse el siglo XX estimo que existen suficientes indicios para pensar que nos encontramos en un quicio o esquina de la historia donde la corrección de algunos excesos de la cultura no es suficiente. No pretendo decir que la cultura capitalista nacida en la segunda mitad del siglo XVIII no haya aportado al mundo occidental ventajas comparativas importantes. De hecho –como dije más arriba– las sociedades occidentales de América del Norte, Europa y de algunos países de Asia, han experimentado en estos 250 años un progreso, económico y social, como no se había conocido en 5.000 años antes. No se puede decir lo mismo de otros países y poblaciones donde los efectos de las decisiones económicas y políticas de las potencias dominantes han provocado situaciones de dependencia y empobrecimiento. Pero de hecho donde ha tenido éxito, el éxito ha sido espectacular.

2.2. El ocaso del capitalismo

Lo que nos podemos plantear es si al cabo de estos 250 años, la sociedad mundial puede seguir siendo alimentada y conformada por esta cultura capitalista. Cuando menciono al capitalismo no lo estoy haciendo como alternativa o par dialéctico con el socialismo. En realidad el sistema económico implantado en los países de la antigua área de influencia soviética no era sino una variante del propio sistema capitalista. Los fundamentos del sistema eran los mismos, variaba solamente el proceso de toma de decisiones: las tomaba el Estado no los individuos particulares. Pero el Estado razonaba con los mismos criterios que lo hacen los individuos en los sistemas de economía de libre mercado: la multiplicación de la riqueza.

La alternativa dialéctica a la cultura capitalista actualmente dominante, no es el socialismo, es la cultura que está por venir. Las relaciones laborales en el capitalismo actual no están ya subordinadas a los excesos de la primera revolución industrial. Muchos de ellos han sido corregidos, incluso eliminados, por el movimiento socialista con resultados realmente satisfactorios. Gracias a las rectificaciones introducidas en el sistema por los partidos

políticos socialistas, y las organizaciones sindicales, el sistema económico capitalista, dominante en los países desarrollados, no ha mantenido la pureza de sus principios, y por ello se puede vivir dentro de él con un nivel de confort y de libertad apreciable. El sistema tal como fue creado y teóricamente justificado en los albores de la revolución industrial, nos hubiera conducido a niveles de opresión y de injusticia social inaguantables.

Nuestra generación se encuentra enfrentada a un desafío histórico de gran magnitud. Ya no se trata de acertar con las decisiones que hagan funcionar el capitalismo a satisfacción de la mayoría. El problema es que la misma cultura capitalista se encuentra ya históricamente agotada.

El sistema capitalista está fundamentado sobre el principio del beneficio. El ciclo beneficio-ahorro-inversión-beneficio constituye la dinámica esencial del sistema. Esta dinámica ha sido probadamente eficaz para los países de occidente. A su vez, ha generado miseria en otros países.

La consecuencia inmediata de esta dinámica es el crecimiento continuo y acumulado que sigue una tendencia exponencial. Con la misma ley matemática del interés compuesto, las nuevas inversiones aumentan el beneficio y el ahorro, determinando mayores producciones cuyos excedentes son de nuevo invertidos, generando así mismo aumentos acumulados de producto.

La imposibilidad matemática de un crecimiento infinito en un mundo finito fue ya planteada por los primeros pensadores teóricos del sistema capitalista. D. RICARDO (1772-1823) y J. STUART MILL (1806-1873) al reflexionar, desde el estricto punto de vista de la teoría, sobre la dinámica del crecimiento del nuevo sistema económico emergente, comentan la necesidad de que en la fase terminal se llegue al *estado estacionario*. Pero el estado estacionario es contradictorio con el propio sistema capitalista. Si el *estado progresivo* ha de ser sustituido por el *estado estacionario*, ello significa que el sistema burgués-capitalista ha de ser sustituido por otro diferente, donde el beneficio, el ahorro y la inversión dejen de tener el rol de motores de la economía.

Creo que tenemos suficientes indicios que empiezan a sugerir este agotamiento: el hecho de que la Política Agraria Común haya cambiado en la dirección opuesta a la finalidad con que fue instaurada es un síntoma relevante. En los años 50 y 60 Europa era deficitaria en productos agroganaderos, y los países firmantes del Tratado de Roma tomaron la decisión de

adoptar medidas comunitarias al objeto de incrementar la productividad agraria, bajo el lema de la *Europa Verde*.

El 4 de septiembre de 1950, cinco años después del final de la guerra mundial, en virtud del informe Pfimplin, ministro de Agricultura de Francia, el Consejo de Ministros de este país decide comunicar una nota sobre la organización europea de los mercados agrícolas.

“La agricultura y el abastecimiento alimentario, constituyen uno de los dominios en que la organización económica de Europa es más necesaria. Europa es un gran país agrícola. En su aspecto social, lo mismo que en su aspecto económico, el estado de la agricultura señala el destino de los países europeos. Sin embargo, falta mucho para que la agricultura de los países europeos corresponda a sus posibilidades y a las exigencias de la economía europea. La producción agrícola es insuficiente”.

Así es como se comienza a plantear la necesidad de una Política Agraria Común, que fija los principios de la *Europa Verde*. En julio de 1958 la Conferencia de Stresa (Italia, en la ribera del lago Mayor) reunía a los signatarios del Tratado de Roma (marzo de 1957) y a los representantes de las organizaciones profesionales de los seis países. Allí se trazaron las primeras líneas directrices de la futura política agrícola común. A finales de 1959 la Comisión presentó al Consejo de Ministros sus primeros proyectos de política agraria común. En diciembre de 1960 el Consejo de Ministros promulgó los principios de la creación de la *Europa Verde*.

Los objetivos que la Política Agraria Común se propuso en 1960, han sido ampliamente conseguidos. Pero a la vez que ha resuelto los problemas de 1960, ha generado nuevos problemas que se han planteado a lo largo de la década de los 80. Así lo recogía el informe Mac Sharry.

«Esta política ha contribuido al crecimiento económico y ha permitido proporcionar a los consumidores europeos una amplia gama de productos alimenticios de calidad a precios razonables. Sin embargo, este sistema, perfectamente adaptado a la situación de la agricultura deficitaria, ha puesto de manifiesto graves defectos en el momento en que la Comunidad ha comenzado a ser excedentaria en la mayor parte de sus productos agrarios».

Los objetivos de la Política Agraria Común han sido totalmente conseguidos, se ha logrado que Europa sea autosuficiente en productos agroganaderos, y se ha mantenido el nivel de renta de los agricultores. A la vez que se resolvió un problema de falta de producción se ha generado otro de superproducción. Europa no es capaz de consumir todo lo que es capaz de producir. Fuera de Europa los países con capacidad de comprar la superproducción europea también son excedentarios. Y aquellos que padecen déficit

agroalimentario no tienen capacidad de pagar los costos de la producción de los productos europeos. En vista de lo cual la Comisión Europea se ha visto en la necesidad de adoptar medidas radicalmente anticapitalistas: subvencionar la **no producción**.

El sector agrario ha acusado en Europa esta crisis del crecimiento exponencial antes que el sector industrial o de servicios. La Política Agraria Común propone una serie de medidas estrictamente anticapitalistas, como son el abandono de tierras, la jubilación anticipada, el retorno a una agricultura extensiva, la protección del medio ambiente.

Es lógico que la necesidad de adoptar medidas anticapitalistas se haya puesto de manifiesto en la agricultura antes que en otros sectores de la economía. La rigidez de la demanda en los productos agrarios ha sido la causa de que se haya notado antes en la agricultura la imposibilidad del crecimiento ilimitado.

La misma situación de ahogamiento en la producción que está experimentando la agricultura en la última década del siglo XX llegará a producirse en el sector industrial. Tampoco los automóviles, los electrodomésticos, la misma construcción son susceptibles de un crecimiento ilimitado. Podemos discutir el plazo que queda para llegar a la saturación, el hecho mismo de la saturación es indiscutible

No está demasiado lejana la fecha en que lo mismo que ha ocurrido con la producción agroganadera ocurra con la producción industrial. Los países industrializados son capaces de producir muchos más bienes y servicios que los que son capaces de consumir, y los que están faltos de estos bienes y servicios no tienen capacidad de pagar los costes de producción.

Por otra parte la cantidad de bienes industriales que el equipo actualmente instalado es capaz de producir está ya creando un problema de espacio. Las ciudades atiborradas de coches aparcados creo que es la imagen más representativa de un sistema productivo que ha alcanzado el punto de saturación. Si a ello le añadimos la destrucción del medio ambiente, y los problemas ecológicos resultantes, pienso si no es hora de ir pensando que el proceso de desarrollo industrial iniciado en la segunda mitad del siglo XVIII está llegando al límite de sus posibilidades. Que no muy tarde va a cesar, agotado no en su fracaso, sino en su éxito. Tal como decíamos de la agricultura europea.

En el marco de la cultura capitalista, apoyada en el ciclo ahorro-inversión-

beneficio-ahorro, no existe solución razonable a los problemas que se nos están planteando en los finales del siglo XX. La cultura capitalista se apoya en un postulado básico: la multiplicación del ahorro, es decir la multiplicación de la riqueza. En una reducida área del planeta se ha llegado al ahogamiento de las personas en su propia riqueza y a la destrucción de la naturaleza virgen, mientras que los excedentes no pueden llegar a las áreas deficitarias.

Esto es lo que yo llamo el **ocaso del capitalismo**. Tenemos ante nosotros, por poco que reflexionemos con un poco de serenidad e imparcialidad, suficientes síntomas para pensar que una nueva cultura ha de sustituir a la presente. La actual ha dado de sí ya todo lo que tenía que dar.

2.3. Lo que el capitalismo nunca llegó a conseguir

La crisis de saturación del crecimiento, que se experimenta en el reducido ámbito de los países industrializados, contrasta con la penuria y el infradesarrollo de los países tercermundistas. La sima se va agrandando entre la pequeña minoría del mundo desarrollado y la ingente masa de poblaciones que mueren de hambre, de insuficiencias sanitarias, y de carencia de cultura. Podemos defendernos con una muralla de logística militar, dotada de armamento electrónico y nuclear, capaz de desalentar el asalto de los pobres al mundo de los ricos.

Sin embargo, el problema de las migraciones, la presión ejercida sobre la frontera sur de USA, y sobre las costas mediterráneas de Europa, es un fenómeno que no va en retroceso, a pesar de la legislación restrictiva y de la vigilancia policial. No está fuera de lugar pensar que el futuro de Europa puede acercarse a la realidad actual de los Estados del sur de USA, donde la población inmigrante ha crecido de tal forma que son estados prácticamente bilingües y biculturales. No parece estar muy lejos de la realidad que en unos años Europa cuente con una población inmigrante magrebí y subsahariana que llegue a tener un volumen proporcional a la que tienen los latinos en California o Florida.

La cultura de la globalización es la que ha llevado a la conciencia de muchas gentes el sentimiento de que los problemas de penuria de países diferentes no son problemas ajenos. Todo el amplio sector de la cooperación internacional, llevado a cabo por personas y organismos privados, también por los propios Estados, son el indicio de esta nueva cultura que no cabe en los modelos de toma de decisiones clásicas del capitalismo. Los

modelos de toma de decisión estrictamente capitalistas que buscan sólo y únicamente la maximización de la ganancia y la minimización del riesgo, son incapaces de resolver el desequilibrio entre los países desarrollados y no desarrollados. La cultura de la globalización nos conduce a una superación de los valores tradicionales del capitalismo. La globalización está reclamando incluir en los modelos de toma de decisiones valores tales como la solidaridad, la distribución igualitaria de la riqueza, la justicia y la ecología. Es desde el punto de vista de la globalización donde se están poniendo de relieve las insuficiencias del modelo capitalista de ahorro e inversión.

3. La globalización como superación de los nacionalismos

3.1. La patria y las amenazas a la patria

A partir de las ideas expuestas sobre la cultura y los cambios culturales, pasemos a analizar el contenido cultural del concepto de patria. Desde siempre, desde los estadios culturales más primitivos en los cuales la asociación de los seres humanos en comunidades se realizan en el modelo de “tribu”, hasta los estadios culturales más modernos, en los que los seres humanos tienen un sentido de pertenencia a un “Estado Soberano”, el concepto de patria ha tenido una vigencia permanente. La patria, ya sea la tribu primitiva, ya sea el moderno Estado soberano, es un tipo de agrupación humana con una doble dimensión: por una parte es un modelo aglutinador de los miembros pertenecientes al colectivo determinado; y por otra parte es un modelo creador de separaciones y barreras. No solamente crea separaciones, crea también antagonismos. Los colectivos humanos asociados fuertemente entre sí por el sentido de la “patria”, se consideran a la vez distintos de los demás seres humanos que no pertenecen a ella. Es así como el “extranjero” ha sido, y en gran manera sigue siéndolo, un potencial agresor.

Esta agresión potencial puede revestir formas diferentes. Desde formas pacíficas como es la competencia comercial en los mercados internacionales, hasta formas violentas como es la potencial invasión y ocupación del territorio por elementos armados procedentes de más allá de las fronteras que limitan la “patria”. El productor de trigo argentino se considera agredido en los mercados internacionales por la competencia del trigo cultivado en Francia. El productor de maíz de USA considera que es una agresión a sus intereses la producción de maíz que se pueda hacer en Europa bajo los

auspicios y protección de la Política Agraria Común. El agricultor argentino de Rosario no mira con los mismos ojos al productor de trigo de Corrientes, que al productor de trigo francés. Rosario y Corrientes forman parte de la misma “patria”, Francia no. Iowa y California forman parte de la misma “patria”, Andalucía o el País de Gales, no. La patria, de una parte, une y aglutina a los seres humanos; de otra parte, los enfrenta.

Si de los enfrentamientos comerciales, pasamos a los enfrentamientos bélicos, hemos de reconocer que el concepto de “patria” ha estado en el origen de gran cantidad de destrozos y de muertes. En el marco de la cultura del “patriotismo” se considera un valor positivo el acudir al frente de batalla con la idea de matar al extranjero, a quien en este caso se le aplica el calificativo de “enemigo”. Siendo un tanto crudo en la expresión, pero con la intención de ser lo más realista y objetivo posible, hemos de reconocer que la famosa frase de “morir por la patria” constituye una envoltura de nobleza a un contenido inhumano. En realidad nadie acude al frente de batalla con la idea de ser matado por el enemigo, sino con la idea de matar al enemigo.

Acepto de buen grado la crítica que se pueda hacer a estas palabras que reconozco que son provocativas. Que chocan con la cultura dominante que durante siglos inmemoriales ha estado vigente. Pero así mismo creo que es llegado el momento de analizar con crudeza y realismo los pros y contras que la cultura de la “patria” ha deparado a la humanidad. Cada suceso bélico de los infinitos que han ocurrido en la historia de la humanidad, es recordado como una hazaña gloriosa, o como una agresión infame, según el lado de la frontera en que estemos situados. Apliquemos fríamente la razón, y hemos de concluir que hay una falta de lógica objetiva. Por irnos a un ejemplo relativamente antiguo, carece de lógica que Napoleón Bonaparte sea recordado por los franceses como un héroe glorioso, y en cambio sea para los españoles un invasor; mientras que los héroes gloriosos fueron los españoles que se opusieron a él, matando cuantos soldados franceses estaban a su alcance. Objetivamente hablando, las dos versiones no pueden ser verdad a la vez.

La resolución de este dilema de verdad y error, exige un análisis del propio concepto de “patria”. ¿Cuál es el origen histórico de las “patrias”? En algunas ocasiones han sido fruto del matrimonio de dos herederos de la familia reinante. Si Isabel de Castilla en lugar de casarse con el heredero de la corona de Aragón, se hubiera casado con el heredero de la corona de Portugal, la configuración de la península Ibérica en dos Estados Soberanos sería hoy

completamente distinta. Portugal y Castilla formarían un Estado; Aragón y Cataluña formarían otro Estado. El que un portugués de nuestros días, considere a un extremeño como un extranjero, tiene un fundamento histórico relativamente débil. Pensemos en todo el continente latinoamericano. Si el sueño de Bolívar hubiera llegado a realizarse, toda la América Latina sería hoy una sola y única patria para todos los seres humanos nacidos al sur de Río Grande. No fue así. América Latina se fraccionó a partir de 1823 en numerosos Estados soberanos. No voy a entrar en la oportunidad de una configuración política u otra del continente latinoamericano. Pero hemos de reconocer que el modelo actual tiene un fundamento solamente coyuntural, y que dadas otras circunstancias hubiera podido ser de otra manera. La única conclusión a que quiero llegar es que el concepto de “patria” no es un concepto absoluto. Que las “patrias” actuales pudieran haber sido otras distintas. Por no poner más que un ejemplo, un mejicano de Chiapas, si las circunstancias hubieran sido otras, hoy bien pudiera ser un ciudadano guatemalteco. Por esto afirmo que el concepto de “patria” es meramente circunstancial.

3.2. La experiencia histórica de la 2ª postguerra mundial

Terminada la 2ª guerra mundial, nacen dos concepciones geopolíticas contradictorias entre sí, pero que coexisten durante 45 años. En la Europa Occidental aparece una nueva visión del mundo inaudita hasta ese momento. Unos cuantos líderes políticos conciben un proyecto de Europa contradictorio con una tradición de siglos. Por una vez, sea la clarividencia de la razón, sea la ilusión de la utopía, los conceptos de Nación y de Estado dejan de predominar como proyecto político. Comienzan a ser sustituidos por un nuevo concepto, que no tiene todavía ni consistencia ni realidad política. En ese momento no era más que un deseo, un proyecto virtual, imaginario.

Quiero repetir aquí las palabras que el día 19 de septiembre de 1946, no más de 16 meses después del final de la 2ª guerra mundial, Winston Churchill pronunciaba en la Universidad de Zurich.

“Quisiera hablaros hoy de la tragedia de Europa. Si Europa hubiera estado unida compartiendo su herencia común, no hubiera tenido límite la felicidad, la prosperidad y la gloria que hubieran podido disfrutar sus 300 ó 400 millones de habitantes. Sin embargo de Europa han salido la serie de horribles reyertas nacionalistas originadas por las naciones Teutónicas que hemos visto en este siglo XX, a lo largo de nuestra propia vida, haciendo naufragar la paz y echando a perder las expectativas de toda la humanidad.

Sin embargo todavía hay un remedio, si es aceptado por todos de forma espontánea. Podría ser un milagro que transformase toda la escena. ¿Cuál es este remedio soberano? Recrear la familia Europea, o la mayor parte que podamos de ella, y dotarla de una estructura bajo la cual puedan habitar la paz, la seguridad y la libertad. Tenemos que construir una especie de Estados Unidos de Europa. Solamente así, centenares de millones de trabajadores podrán recuperar la alegría y la esperanza que hace a la vida digna de vivirla. El proceso es simple. Lo único que se necesita es que centenares de millones de hombres y mujeres tomen la decisión de hacer lo que es un acierto, en lugar de hacer lo que es una equivocación, recibiendo en compensación bendiciones en lugar de maldiciones”.

El proceso ha sido largo, y todavía no se ha terminado. Once años más tarde, en 1957, se firmaba el Tratado de Roma, por sólo seis países. Hoy ya son 15, y próximamente se espera llegar a 18 o 20. El proyecto no está acabado, es de todos conocido que se va construyendo poco a poco.

Lo que creo que es importante señalar es que el modelo de integración europea se está haciendo a base de cesión de soberanía de los Estados miembros a las instancias supraestatales. El proceso de construcción europea está consistiendo en ir vaciando progresivamente de contenido la soberanía de los Estados miembros, para adjudicársela a instancias supranacionales. En esta dinámica el concepto de patria española, francesa o alemana, está perdiendo contenido. Cada una de estas “patrias” por separado cada vez significan menos. Y son sustituidas por Europa.

Miremos al futuro. Europa es demasiado pequeña. La dialéctica histórica a la cual estamos asistiendo no es sustituir pequeñas patrias por una patria más grande. Si fuera así de forma que una “patria” europea sustituya a una patria francesa o española, nos quedaríamos en una mera estrategia de poder político. Evidentemente Europa es más poderosa que cada Estado europeo por separado. La filosofía que subyace al proyecto europeo no es crear un poder que pueda enfrentarse a poderes extraeuropeos de gran magnitud. Pensar así es desvirtuar la dinámica política del proceso. Estamos ante un fenómeno de una profundidad muchísimo mayor. Lo que está adquiriendo consistencia política en el proceso es la desvirtuación del propio concepto de “patria”. Si ya España o Francia o Italia, como “patrias” separadas van perdiendo sentido, el futuro político que alumbrará este siglo XXI es que también la “patria” europea pierda sentido. Los hombres y mujeres que nazcan en este sentido tendrán todos la misma y única patria: EL MUNDO. No hay razón objetiva por la cual un europeo haya de considerar que un sudanés, un boliviano, o un indonesio, sea para él más extranjero que cualquier otro ciudadano de Europa. Los hombres y mujeres del mundo

entero formamos una única familia. No hay motivo para considerarse unos a otros potenciales agresores. Yo soy español de la ciudad de Córdoba. Un ciudadano de Ohio, de Perú o de Camboya, no es para mí más ajeno, ni mas extraño, que un ciudadano de la ciudad de Salamanca. Este es el futuro de la humanidad en el siglo XXI.

En estos mismos años en que se ha estado construyendo la fusión de los Estados europeos en la Unión Europea, ha estado vigente a nivel mundial un modelo divisor de todo el planeta en dos grandes bloques, liderados cada uno por una potencia militar. El sistema de bloques ha conformado la historia del mundo durante toda la segunda mitad del siglo XX. Aquel sistema dejó un reguero de pequeñas guerras a lo largo y ancho del mundo. Cada pequeño país situado bajo el área de influencia de una de las dos potencias hegemónicas, era a su vez objeto del apoyo o de las represalias de los que estaban situados en el otro lado. El sistema de bloques convirtió al mundo en la dialéctica entre el bien y el mal, entre los buenos y los malos. Para cada uno los malos eran los que estaban situados del otro lado de la línea divisoria. Esta forma de ver el mundo trajo consigo la carrera armamentística. De un lado y de otro se consideraba imprescindible armarse con materiales cada vez más sofisticados y caros, de manera que no pudiera ser superado por la sofisticación y encarecimiento del armamento adversario. Los recursos de materias primas, financieros y humanos consumidos por la carrera armamentística han sido ingentes. Al final han resultado baldíos. Felizmente no han sido usados. Han quedado obsoletos e inservibles antes de ser estrenados.

La carrera armamentística se apoyaba en un postulado cultural aceptado: el otro bloque era considerado un virtual agresor, del cual había que estar protegido, más aún había que estar en condiciones de destruirlo llegado el caso. Esta forma de pensar ha sido evidente, indiscutida. Al final ha desaparecido arrastrada por la propia incoherencia que llevaba en su interior.

Los que éramos niños en los años 30 hemos sido testigos de un cambio cultural, cuyas dimensiones son de tal magnitud, que posiblemente no hayamos sido capaces de abarcarlo en su dimensión total. Durante mucho tiempo hemos vivido en un universo donde valores tales como la valentía, el heroísmo, la patria, en definitiva todo aquello que estaba relacionado con la fuerza física y la derrota del adversario, constituían valores superiores. El orgullo de haber vencido en un conflicto armado a la ideología adversaria constituía un motivo de seguridad colectiva. Después de la guerra civil, tuvo

la lugar la guerra mundial. De nuevo se impuso la misma cultura de la victoria militar. La economía de los países industriales ha estado condicionada durante 45 años (1945–1990) por la carrera armamentística, y la política por el fenómeno del “satelitismo” en torno a los dos grandes imperios hegemónicos: USA y la Unión Soviética. Si el conflicto armado entre las dos grandes potencias nunca llegó a desencadenarse, se ha pretendido resolver los conflictos entre los pequeños Estados, o entre los grupos sociales dentro de un Estado, mediante la victoria militar de un contrincante sobre el otro.

Esta cultura se ha desvanecido. Seamos conscientes de que finalmente la sociedad mundial ha tomado conciencia de que la victoria militar es una victoria meramente coyuntural. Al cabo de un cierto tiempo, cuando el equilibrio de fuerzas se ha recompuesto surge de nuevo la confrontación violenta. Así es como ha vivido durante siglos la humanidad. No es que tengamos miedo a la guerra por la hipótesis de perderla, o por las desgracias que lleva asociadas. Es que por fin hemos descubierto que la guerra es inútil como método de resolución de conflictos.

El propio conflicto de los Balcanes, por referirme al que tenemos más cerca, pone de manifiesto este aserto. En otra circunstancia cultural los partidarios de los serbios de un lado y de los croatas del otro, hubieran desencadenado el conflicto internacional, tal como ocurrió en 1914. Hoy simplemente la sociedad mundial no cree ni tiene confianza en la victoria militar.

3.3. El final de la soberanía de los Estados

El mundo se está configurando de manera que los propios Estados, cuya característica fundamental es la soberanía, empiezan a no ser soberanos. Unas veces por acuerdos internacionales expresos, como es el caso de la Unión Europea. Otras veces por la misma fuerza de los hechos. Las fronteras entre los Estados son barreras, cada vez, más permeables. La libre circulación de mercancías, de capitales y de personas no está todavía implantada a nivel total. Va camino de ello. La que se está retrasando más es la de las personas. En este asunto, como en tantos otros, el poder del dinero es más eficiente, que el poder de los derechos humanos. El capital, buscando oportunidades de inversión rentables logra más fácilmente autorización para circular libremente, que las personas que buscan oportunidades de trabajo, y mejores condiciones de vida.

Aun no habiendo llegado todavía a la implantación universal de la libre circulación de capitales, mercancías y personas, aun siendo todavía una implantación limitada, los efectos se han dejado sentir. Los Estados ya no pueden controlar soberanamente su política monetaria, ni su comercio internacional, ni por supuesto su sistema de defensa. Los niveles salariales de un Estado no son independientes de los niveles salariales que existan en otros. Los sistemas de comunicación no se pueden diseñar a nivel de un sólo Estado. El mundo entero es una unidad. Ninguna decisión política, económica o social tiene ya sentido concebida a nivel de un Estado, y para un Estado. Ha nacido un nuevo objeto de gestión política, económica y social: el mundo.

El fenómeno de la globalización se está imponiendo como un hecho. La globalización no ha nacido por decisión de ninguna persona, ni de ningún grupo de poder. La globalización nos la hemos encontrado. El tráfico mundial de la información, del capital, de las mercancías, la rapidez de los transportes han acercado a los hombres y mujeres de todo el mundo. Y un fenómeno importante: el cambio cultural. El propio concepto de “extranjero” va perdiendo consistencia. Esto es un hecho histórico, no es producto de la decisión estratégica de nadie.

Pero como todo hecho histórico no planificado, ha nacido sin unas estructuras jurídicas, políticas, administrativas. Nos encontramos en cierta forma en una situación parecida a la que se encontró la sociedad europea del siglo XVIII cuando el nacimiento de la primera revolución industrial. Aquella revolución de la maquinaria industrial, tampoco fue una decisión estratégica de nadie. Fue un hecho tecnológico que irrumpió por sí mismo, dando lugar a dejar anticuadas las estructuras aristocráticas de la sociedad de la época. El advenimiento de esta revolución industrial encontró a la sociedad sin estructuras jurídicas ni políticas que le dieran un marco adecuado. Ante la carencia de una legislación mercantil, laboral, fiscal se produjeron aquellos abusos inhumanos de las factorías y las minas.

En nuestros días ocurre una situación similar. El mundo de hecho se ha globalizado. Pero no hay instalada ninguna autoridad global, ninguna ley laboral global, ninguna normativa fiscal global. He aquí la ingente tarea política de los líderes que han de tomar las decisiones en estos albores del siglo XXI. El mundo necesita una autoridad mundial, que gobierne el mundo entero en beneficio de los seres humanos que pueblan el mundo entero, de forma semejante a como las autoridades de los actuales Estados gobiernan en beneficio de los ciudadanos de sus respectivos Estados.

Puede que estas palabras suenen a un sueño imaginario e imposible. Lo mismo que pudieron parecer a muchos un sueño imaginario e imposible las palabras de Winston Churchill en 1946, cuando sobre las cenizas de una Alemania arrasada por las bombas de los aliados, sobre los cadáveres de los campos de concentración nazis, afirmó que había que mirar al futuro y no al pasado. Que Francia y Alemania podían sacar lo mejor de sí mismas para construir una Europa Unida en bien de todos los europeos. Es llegado el momento de que cada pueblo y nación saque lo mejor de sí mismo para construir una única patria global en beneficio de todos los hombres y mujeres que pueblan el planeta.



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 271-286

Las migraciones en un mundo globalizado

— *André Linard*¹ —

Aun cuando este fenómeno ha existido desde siempre, los movimientos migratorios de los últimos años presentan nuevas características. Los emigrantes modernos difieren ligeramente de sus predecesores ya instalados en los países de acogida, aunque éstos en muchos aspectos siguen siendo inmigrantes, con los problemas específicos que se les plantean.

1. El nuevo rostro de los emigrantes

En primer lugar, existe **un número cada vez mayor de emigrantes**. De 1970 a 1990, 6 millones de personas se desplazaron anualmente, con un repunte de 14,5 millones en 1989. Según la División de la población mundial del Departamento de Información Económica y Social de las Naciones Unidas, en la

¹ Director de información de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) - Bruselas; profesor en el Institut Catholique des Hautes Etudes Commerciales (ICHEC) - Bruselas. CMT: 33, rue de Trèves, 1040 Bruxelles, Bélgica ICHEC: 2, Boulevard Brand Whitlock, 1150 Bruxelles, Bélgica.

actualidad existen aproximadamente 130 millones de inmigrantes (hombres y mujeres), de los cuales unos 15 millones son refugiados registrados por el ACNUR.

Sin embargo, es difícil determinar cifras fiables, en primer lugar, por la existencia de flujos clandestinos y, en segundo lugar, por la dificultad de definir al migrante.

La Organización Internacional del Trabajo presenta cifras de entre 42 millones en 1995 (interpretación restrictiva, véase tabla a continuación) y 70 millones de personas que trabajarían legalmente en otro país –cifras a las cuales conviene agregar a los familiares–. En sus estimaciones, la OIT no tiene en cuenta otro fenómeno masivo: las migraciones internas, principalmente en los grandes países (China, Brasil, etc.).

La segunda diferencia se sitúa al nivel de la **evolución geográfica**. Lejos estamos de la época en que las migraciones tenían su origen en Europa y –¿casualidad?– no eran consideradas como un problema. Al comparar la situación de hoy con la de hace sólo veinte o treinta años, salta a la vista que los países de origen y destino han cambiado, es decir, durante las últimas décadas, África, el mundo árabe y sobre todo Asia se convirtieron en los principales puntos de partida de los emigrantes, mientras que los países tradicionales de emigración, a excepción de México que sigue enviando 350.000 ciudadanos anuales a EE.UU, pasaron a un segundo plano. Los países de Europa del Este, en donde se estableció la libre circulación de personas, se convirtieron en los lugares de recepción y tránsito, aun cuando en el pasado eran los puntos de partida (al igual que España). Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *“en algunos PECO² y en Rusia, los flujos de inmigración probablemente son superiores a los flujos de emigración”*³.

² Países de Europa central y oriental.

³ OCDE, *Tendencias...*, 1998, p. 51.

Número de extranjeros legales o no (sin tener en cuenta refugiados y solicitantes de asilo) por continente (en millones - 1995)

Continentes	Económicamente Activos	Familiares	Total
África	6-7	12-14	18-21
América del Norte	8	8-10	16-18
América Central y del Sur	3-5	4-7	7-12
Asia del Sur, Este y Sudeste	2-3	3-4	5-7
Oriente Próximo	6	2-3	8-9
Europa	11-13	15-17	26-30
TOTAL	26-42	44-45	80-97

Fuente: OIT: Trabajadores emigrantes, *Informe para la Conferencia internacional del Trabajo, Ginebra, 1999, p. 4.*

La mayoría de los desplazamientos se realizan ahora entre los países del sur, de donde provienen entre el 70 y el 80% de los inmigrantes. Asia es el continente que ha conocido el mayor crecimiento de migración (aunque otros países tales como los del Mercosur o del África austral también se ven afectados). En 1995 se estimaba en seis millones el número de emigrantes inter-asiáticos. En 1997, había un total de 4,5 millones de inmigrantes sólo en Tailandia y en Malasia (antes de la *crisis*). A la inversa, serían más de 6 millones los filipinos emigrantes –se ha llegado a denominar a Filipinas el *Reino de la emigración*–, 2,5 millones los indonesios emigrados, 1 millón de personas emigradas de Sri Lanka, igual número de nacionales de Bangladesh, etc. Los inmigrados asiáticos son numerosos también en países como Estados Unidos, Canadá, Australia y Japón.

1.1. Volátiles e impredecibles

Una tercera novedad es la **dispersión**. Los movimientos migratorios actuales son más dispersos y diversificados; su flujo es mucho menos estructurado y organizado; y las políticas públicas y las instancias de control de las migraciones parecen no soportar el peso de la realidad. Simultáneamente a la volatilidad del capital, que cruza las fronteras sin mayor control, “*los flujos de migración internacional no sólo aumentaron cuantitativamente, sino también fortalecieron su carácter volátil e impredecible*”, afirma un

documento de trabajo del Banco Mundial⁴.

También es muy claro el primer párrafo del informe antes mencionado de la OCDE: *“El análisis de las recientes tendencias de los movimientos migratorios confirma que, en los cuatro últimos años, han disminuido los flujos regulares de inmigración registrados en la mayoría de los países miembros de la OCDE. (...) Las migraciones temporales de mano de obra van en aumento, en particular las que atañen a trabajadores cualificados. Sin embargo, la persistencia de las migraciones irregulares es un claro indicio de las dificultades que enfrentan los países de destino y de origen para controlar estos flujos.”*⁵

Si éste es el caso en los países de la OCDE, en los que las infraestructuras de control están muy desarrolladas y las políticas recientes son más restrictivas, lo es más aún en los países del sur.

Esta evolución esconde otra: la **privatización** de la migración. Hace unos 30 años, los flujos de mano de obra eran manejados principalmente por las autoridades. Si faltaba mano de obra para trabajar en las minas, por ejemplo, un Estado buscaba concluir un acuerdo de “abastecimiento de mano de obra”, en cantidades relativamente precisas.

Estas prácticas no han desaparecido del todo. En la China, por ejemplo, el gobierno motiva y ayuda a sus recién graduados universitarios a emigrar; a la inversa, Canadá organiza la llegada de inmigrantes con calificaciones precisas. Con todo, sin embargo, esta gestión pública de la migración está cediendo poco a poco frente a una organización privatizada, dominada por “contrabandistas” que a veces se convierten en negreros e incurrir en una dolorosa explotación de los candidatos emigrantes. *“En algunos países de origen, la principal institución interesada –el Estado– se limita a prescribir determinadas formalidades, como en Bangladesh, y deja que agentes privados, amigos o parientes se encarguen de organizar el encuentro entre empleadores extranjeros y candidatos locales.”*⁶ En muchos países, el Estado ni siquiera interviene.

Esta privatización constituye una tendencia general que no sólo aumenta el número de emigrantes, sino que también abre la puerta a muchos vicios: extorsión de fondos, abandono de los clandestinos a medio camino, etc. En 1997, la OIT modificó el Convenio n° 96, de 1949, referente a las agencias privadas de empleo, con el fin de incluir a los “contrabandistas”. El nuevo

⁴ S.S. RUSSEL y M.S. TITTELBAUM, 1992, p. 7.

⁵ OCDE, op. cit., p. 13

⁶ W.R. BÖHNING, 1999, p. 6..

Convenio obliga a los Estados a proteger a los inmigrantes traídos por estos agentes privados y propone a estos últimos un código de conducta. Cabe preguntarse ahora si el nuevo Convenio será aplicado a los que actúan en la ilegalidad.

1.2. Más mujeres autónomas

Otra tendencia manifiesta que se puede observar es la **feminización** de la migración. Durante mucho tiempo, la mujer sólo se tenía en cuenta en el marco de la reagrupación familiar o era víctima de tráfico que la conducían a la prostitución.⁷ Hoy en día, las mujeres representan una proporción creciente de trabajadores emigrantes “normales”, es decir, de personas que toman la decisión de ir a buscar trabajo a otro país; además, a menudo se van solas. De hecho, en el Medio Oriente, habría medio millón de mujeres procedentes de Sri Lanka; de los emigrantes filipinos en Asia, habría doce mujeres por cada hombre.

Un último aspecto nuevo en las migraciones actuales: el aumento de la tasa de **trabajadores nada o poco cualificados**. En un estudio realizado en 1993 en la India, Sri Lanka y Bangladesh, se ha demostrado que la gran mayoría de los candidatos emigrantes vienen de zonas rurales, son pobres y tienen poca o ninguna instrucción (el 92% en la India), y además, son mujeres⁸.

*“Los trabajadores no cualificados, a menudo sin grado alguno de instrucción (...) representan el grupo cuantitativamente más importante...”*⁹ de los emigrantes. Simultáneamente, los países de acogida procuran reservar la entrada a los trabajadores cualificados que necesitan. Este fenómeno no es contrario al proceso de descualificación que atraviesan muchos trabajadores inmigrantes.

Además, existe un vínculo entre los diferentes aspectos de esta evolución. Los países de destino tradicionales implantaron políticas restrictivas de inmigración regular, destinadas sobre todo a trabajadores cualificados admitidos temporalmente para compensar los déficits de cualificación del país. Por lo tanto, los emigrantes poco o no cualificados se ven obligados a recurrir a redes ilegales de migración establecidas por agentes privados.

⁷ OIT: *Trabajadores...*, 1999, p. 11-12.

⁸ Movimiento Obrero Cristiano, 1993.

⁹ PIERRE GEORGE, 1985, vol 14, pp. 1059-1060.

1.3. Los empleos más vulnerables

Estas diversas facetas de la evolución de las migraciones contribuyen a reforzar la **fragilidad de los inmigrantes** con respecto a las personas encargadas de su transporte y a sus empleadores, y los hacen **más vulnerables a las fluctuaciones económicas**. Como son clandestinos, estos inmigrantes no pueden defenderse por el miedo a ser expulsados. Como son poco cualificados, se ven obligados a realizar trabajos de segunda clase.

En los países tradicionales de inmigración (Europa, Norteamérica), tiende a disminuir el empleo industrial de poca cualificación, a beneficio del empleo de mayor cualificación o del empleo en el sector terciario. Esta evolución afecta más duramente a los trabajadores inmigrados, generalmente menos cualificados. De hecho, según la OCDE, la mano de obra masculina extranjera se concentra en los sectores en declive o en reestructuración (industria), así como en los sectores más expuestos a las fluctuaciones coyunturales (construcción).

“Para el conjunto de la mano de obra, las pérdidas de empleo en la industria han sido compensadas por empleos generados en el sector terciario. El empleo extranjero ha tenido una evolución similar, pero los empleos creados en el sector terciario no han podido compensar las pérdidas masivas en la industria, en particular en Bélgica, Francia y Alemania”¹⁰.

La principal consecuencia es que los inmigrantes son más vulnerables al desempleo que los nativos del país, lo que se ve reflejado en un desempleo más elevado entre los extranjeros, tal como se ha observado en muchos países de la OCDE. De ahí que los extranjeros se dedican a trabajos no asalariados que, como se sabe, presentan un aspecto “noble” (condición de trabajadores independientes) y otro más polémico (trabajo no declarado, tráfico...). Pero en ambos casos, la protección social de estos trabajadores es generalmente menor.

2. ¿Por qué marcharse? Entre la demanda y la oferta

Es muy común explicar el fenómeno de las migraciones a través de las razones que llevan al emigrante a abandonar su país para probar suerte en el extranjero. El geógrafo Pierre George, por ejemplo, explica: *“las migraciones económicas son generalmente provocadas por el deterioro del nivel de vida*

¹⁰ OCDE, op. cit., p. 39.

de poblaciones cuyo crecimiento demográfico no se ha visto correspondido por un suficiente aumento de los recursos; también suelen afectar más específicamente a las clases menos favorecidas"¹¹. Este enfoque considera que en la decisión del emigrante es determinante la situación de su país y contempla la emigración como una estrategia para responder a esta situación. Ciertamente estos factores entran en juego, y serán estudiados más adelante, pero no son los únicos.

Otro punto de partida para estudiar la emigración es la existencia de una demanda de mano de obra en los países de destino. En el pasado, y aún hoy en día en ciertos casos (sureste asiático hasta mediados de 1997, por ejemplo), esta demanda era el resultado de una desproporción matemática entre el número de empleos ofrecidos y la mano de obra disponible. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el análisis debe ser profundizado y tener en cuenta dos factores: por una parte, el hecho de que una parte de la mano de obra del país de destino se resista a desempeñar ciertos trabajos mal remunerados o realizados en condiciones deplorables, y por otra parte el hecho de que los empleadores buscan una mano de obra lo más económica posible, tanto en términos de salarios directos como en otros costos.

En Malasia, por ejemplo, el sector de la construcción depende en un 80% de la mano de obra extranjera, empleada en los trabajos menos remunerados y desconsiderados por los malayos. En lugar de mejorar las condiciones de trabajo, los empleadores prefieren importar una mano de obra que, por ser más pobre, tiende menos a exigir reivindicaciones.

2.1. La demanda: un conflicto de intereses

En realidad, los países de destino tienen varios mercados laborales yuxtapuestos, divididos según el nivel salarial, las calificaciones requeridas y las condiciones de trabajo. En los mercados más desfavorables para los trabajadores, la oferta local de mano de obra suele ser insuficiente. Por esta razón, desde el punto de vista económico, los inmigrantes responden a una necesidad de mano de obra, perfectamente compatible con una alta tasa de desempleo en la economía.

Pero este argumento económico puede enfrentarse a un rechazo más o menos agudo del extranjero por parte de la opinión pública (cfr. el ejemplo

¹¹ PIERRE GEORGE, op. cit.

de El Ejido en febrero 2000) y, a veces, por parte de los políticos.

Parecen actuar simultáneamente dos lógicas, pero con una tensión entre sí: la lógica del costo de la mano de obra en una economía capitalista, que incita a la contratación de inmigrantes menos costosos y menos exigentes, y la lógica política de la identidad nacional que les niega la ciudadanía a los extranjeros. Es también la lógica de la racionalidad económica neoliberal, que exige una mano de obra barata, frente a la lógica de la psicología colectiva que encuentra un chivo expiatorio en el inmigrado.

Esta quizás sea la explicación de la decisión, por parte de Hong Kong, en plena crisis asiática y mientras los demás países de la zona expulsaban a sus trabajadores inmigrados, de “importar” nuevos trabajadores extranjeros para el sector de la construcción, en contra, además, de la opinión de los sindicatos locales que se hacían eco del temor de sus miembros frente a la competencia de los trabajadores inmigrantes.

Este conflicto de interés se resuelve en parte privando al inmigrado de la ciudadanía. *“La llegada de nuevas poblaciones en un territorio delimitado por un Estado-Nación se realiza en primer lugar (...) a través de un ingreso salarial discriminado, asociado eventualmente con una función demográfica. Esta concepción de las migraciones modernas (...) se codificó en el Tratado de Roma. En efecto, en este texto se conceptualizan las migraciones como ‘la libre circulación de la mano de obra’, un concepto definido dentro de una ‘política de empleo’”* afirman Albert Bastenier y Felice Dassetto.¹²

Aun cuando el emigrante ya se haya instalado en el país de destino, continúa siendo un ciudadano de segunda clase, generalmente privado del derecho al voto. El emigrante es aceptado con la condición de seguir siendo diferente: *“el inmigrado es un interesante asalariado, precisamente porque ocupa una posición social marginal”*¹³, escriben los mismos. Se aceptan los brazos para trabajar, pero no los hombres ni las mujeres a quienes pertenecen. No sólo es económico el problema, sino también político y ético.

2.2. La oferta: el modelo de Todaro

Todos los factores de producción son objetos de una oferta y una demanda por encima de las fronteras. La mano de obra también. La migración es el

¹² ALBERT BASTENIER y FELICE DASSETTO, 1990, p. 12.

resultado de la confluencia entre la demanda de mano de obra y una oferta. De hecho, millones de candidatos están dispuestos a emigrar, motivados, en el caso de trabajadores, por su afán por conseguir empleo e ingresos.

Michael Todaro, economista, intentó formalizar la motivación de aquellos que emigran de las zonas rurales hacia las ciudades y sus industrias. El mismo razonamiento podría aplicarse a las migraciones internacionales. Todaro afirma que los trabajadores deciden abandonar o no su entorno de origen de acuerdo con los costos y las ventajas que sacan o esperan sacar de cada situación, incluyendo así un cálculo de probabilidades¹⁴.

En la decisión influyen las ventajas inherentes al entorno original (seguridad del ingreso, aun bajo, estabilidad, etc.) y los inconvenientes que implica el marcharse (incertidumbre, riesgo de perderlo todo, ruptura cultural y familiar, costo del viaje, etc.). Pero también entran en juego los inconvenientes del entorno original (ingreso inferior y a menudo insuficiente, el aislamiento con relación al "mundo moderno", etc.) y las ventajas de la emigración (esperanza de tener mayores ingresos y una vida mejor, etc.).

Se produce la emigración cuando la ganancia incierta pero esperada, moderada por sus costos, es superior a la ganancia obtenida con toda seguridad en el lugar de origen.

Los factores clave son, pues, la enorme brecha entre el ingreso obtenido en el lugar de origen y el esperado en el país de destino; la probabilidad de conseguir un empleo (que depende de la demanda de mano de obra en el país de destino); y la información que tenga el emigrante potencial sobre estos elementos.

El candidato a emigrante no se desanimará por el hecho de vivir en condiciones menos favorables que el ciudadano del país de destino. Lo que importa, para él, es la diferencia entre lo que posee y lo que espera ganar. Además, cada nueva oferta de trabajo en los países de destino genera la emigración de varios candidatos. El modelo de Todaro, que remite a un cálculo racional de los costos y beneficios realizado por el emigrante potencial, ignora en efecto un factor subjetivo: el hecho de que aun cuando la probabilidad de éxito es muy reducida, el emigrante está convencido de que él sí lo va a lograr, gracias a su coraje, su dedicación al trabajo, etc. Es así

¹³ Ibid., p. 15.

¹⁴ MICHAEL TODARO y JOHN R. HARRIS, 1970.

como se producen migraciones espontáneas hacia países con una mano de obra excedentaria, producto de la convicción de los inmigrantes de que “siempre habrá manera de conseguir un trabajo”, reforzada, además, por la imagen de éxito, verdadera o falsa, dada por los inmigrantes anteriores.

Por lo tanto, las migraciones tienen un futuro prometedor, ya que las brechas de riqueza no paran de aumentar, no sólo entre el Norte y el Sur, sino también entre las regiones del Sur y dentro de la mayoría de los países. Desde 1965, el porcentaje de ingresos en el ámbito mundial correspondiente al 20% de los más pobres cayó de 2,3% a 1,4%, mientras que el del 20% de los más ricos pasó de 70% a 85%. La brecha de ingresos entre el 20% más pobre y el 20% más rico se duplicó y pasó de 30 por 1, a 74 por 1¹⁵, y nada indica que este proceso pueda revertirse.

3. La globalización incrementa las migraciones

Cuando se habla de globalización, se suele pensar en los capitales golondrinas, en el debilitamiento del poder público, en la concentración del poder de decisión en unas grandes corporaciones financieras y en la libre circulación de las empresas, servicios, bienes y factores de producción. Sin embargo, esta última noción también incluye otro elemento, poco mencionado en estas discusiones: el trabajo. En el diario francés *Le Monde*, Claude Pottier escribía: “*a menudo se reduce la mundialización a su dimensión comercial, pero la nueva realidad no resulta tanto de la intensificación del comercio como de una mayor movilidad internacional de los factores de producción*”¹⁶.

El Grupo de Lisboa, animado entre otros por Riccardo Petrella, propone las claves para comprender cómo la mundialización influye en las migraciones, distinguiendo tres etapas: internacionalización, multinacionalización y globalización¹⁷. La primera se refleja en la intensidad del comercio exterior y de los movimientos poblacionales, para cuyo monitoreo y orientación las autoridades públicas disponen de las estadísticas. En un contexto de internacionalización, las autoridades tienen “*el control de los movimientos poblacionales y regulan los temas relacionados con la ciudadanía, a través de la apertura o el cierre de las fronteras*”. La multinacionalización se caracteriza

¹⁵ PNUD, 1999.

¹⁶ *Le Monde*, 4 de noviembre de 1977.

¹⁷ GRUPO DE LISBOA (COORDINACIÓN DE RICCARDO PETRELLA), 1994.

por la deslocalización de los recursos, en primer lugar del capital y, en menor medida, de la mano de obra. En esta etapa las fronteras nacionales pueden ser traspasadas cada vez con más facilidad.

Finalmente, la etapa de globalización marca el debilitamiento del poder de las autoridades públicas nacionales. *“Es difícil atribuir un territorio en particular (desde el punto de vista jurídico, económico, tecnológico u otro) a una organización [presente en el mundo entero], aun cuando tenga una patria de origen...”*. Las tres palabras clave de esta mundialización son: liberalización, privatización y desregulación, inclusive para los movimientos poblacionales.

3.1. Migraciones y comercio

Los economistas no están de acuerdo en torno a la influencia del crecimiento de las relaciones comerciales internacionales sobre los flujos migratorios. Algunos opinan que este crecimiento desalienta las migraciones, ya que transfiriendo la producción hacia los países de origen de los inmigrantes, se reducen los desplazamientos de mano de obra. Un informe de la OCDE adopta esta concepción y aprovecha para exhortar a los países en desarrollo a que abran sus fronteras a las inversiones extranjeras y liberalicen sus intercambios comerciales para reducir la emigración¹⁸. Concluye la OCDE diciendo que *“la incitación a emigrar irá disminuyendo gracias a un impulso duradero acompañado de la creación de empleos”*.

Sin embargo, esta tesis tiene argumentos en contra. Si bien el TLCAN¹⁹ ha intensificado las inversiones de empresas estadounidenses en México, no ha logrado desmotivar la emigración de los Mexicanos hacia el norte, sobre todo por las diferencias salariales. Lo que se requiere, pues, es una política voluntarista y eficiente por parte de los países de destino, para limitar la inmigración ilegal, suprimir las llegadas ilegales de inmigrantes e inclusive apoyar las inversiones directas de sus empresas nacionales en los países de origen²⁰. Pero estas condiciones son difíciles de cumplir.

La tesis explicada anteriormente también omite el hecho de que muchas de las tareas realizadas por los inmigrantes no pueden deslocalizarse por ser

¹⁸ OCDE, *Tendencias...*, 1998.

¹⁹ Tratado de Libre Comercio del Atlántico Norte.

²⁰ MAURICE SHIFF, 1996.

tareas de proximidad (limpieza, transporte público, servicios a las personas, etc.) y las empresas de estos sectores siguen necesitando una mano de obra barata. Finalmente esta tesis no tiene en cuenta el hecho de que los niveles actuales de ayuda al desarrollo son muy inferiores a las remesas en divisas que envían los emigrados a sus países de origen.

Por estas razones, es más correcto contemplar la apertura al comercio y a los capitales extranjeros y la intensificación de las migraciones como complementarias. Dentro de la Unión Europea, donde está vigente la libre circulación de las personas, ha pasado a ser común el tener un empleo en un país miembro diferente al de nacimiento. Cuando la integración económica pone en relación países con niveles desiguales de desarrollo, la migración se intensifica. Además, los medios modernos de información y comunicación permiten conocer las realidades de otros países y facilitan la ruptura con la tradición del entorno original. “Lo otro”, lo ajeno, ya no da tanto miedo y poco importa que el conocimiento de otra realidad sea correcto o no. Al contrario: mientras más ilusoria sea la imagen del país de destino, más será atractiva, en la medida en que valorizará los estilos “modernos” de vida y la posibilidad de éxito social. Y como, de paso, los medios de transporte también van perfeccionándose, la movilidad de las personas se ve aún más facilitada.

4. Un desafío para los sindicatos

Las migraciones interpelan al movimiento sindical en los niveles mundial, continental y nacional, porque dibujan el panorama del mundo del trabajo.

En términos generales, los sindicatos pueden enorgullecerse de haber logrado la integración de los trabajadores inmigrantes a las elecciones sindicales, con derecho a ser tanto elector como candidato, mucho antes de que los Estados los convirtiera en ciudadanos. Pero no todo es color de rosa en este aspecto de la vida sindical. Subjetiva y objetivamente, se puede entender que algunos consideren la inmigración como una amenaza.

Desde el punto subjetivo, en primer lugar. Como los inmigrantes tienen menos cualificación y trabajan en los sectores que se encuentran en plena reestructuración, sus colegas nacionales los pueden percibir como competidores directos y, por ende, como una amenaza para sus propios puestos de trabajo. De hecho, como escribe Claude Pottier, *“la mundialización pone a los asalariados del mundo entero en una situación de competencia directa, con la subsecuente tendencia a la baja de las condiciones de trabajo y de*

*remuneración*²¹. No se tiene que buscar más lejos la alta proporción de votos de extrema-derecha en periferias obreras de grandes ciudades. El tradicional lema “divide y vencerás” fue substituido por “haz que se abran las fronteras y vencerás”. En respuesta a las reacciones de algunos de sus miembros, los sindicatos corren el riesgo de adoptar posiciones xenóforas.

Además, de manera objetiva, en una economía neoliberal basada en el “todo mercado”, el trabajo se convierte en una mera mercancía sujeta a la ley de la oferta y la demanda. Cuando hay competencia entre trabajadores por una excesiva oferta con relación a la demanda, el costo de la mano de obra tiende a bajar, lo que lleva a Claude Pottier a añadir que “*en los países industrializados, la inmigración debilita el poder de negociación de los asalariados frente a sus empleadores*”.

Pero no hay que equivocarse de adversario: los trabajadores inmigrantes son las víctimas del sistema, no los responsables. Combinada con la pérdida de poder de los Estados nacionales, la migración descompartmentaliza los mercados laborales nacionales, creando un mercado laboral mundializado. Pero históricamente, las conquistas sociales de los trabajadores se lograron en los marcos nacionales, con base en luchas y relaciones de fuerzas particulares. La mundialización obliga a la transposición de estas relaciones de fuerzas hacia el plano mundial, en el que dominan los agentes empresarios, pese a los esfuerzos ya adelantados por las organizaciones sindicales internacionales o continentales. En la situación actual, el incremento de los flujos migratorios puede volcarse en contra de los trabajadores.

Esta es una razón más para que se busque definir una reglamentación internacional del trabajo, que tenga eficacia para los trabajadores en general y para los emigrantes en particular. Textos de este tipo ya existen, en la OIT o en las Naciones Unidas; se trata ahora de lograr que se apliquen. Otros instrumentos quizás deban ser elaborados²².

²¹ *Le Monde*, 4 de noviembre de 1977.

²² En 1998, la CMT realizó un seminario sobre el papel de los sindicatos en la protección de los derechos de los trabajadores emigrantes. Los documentos de este evento fueron publicados con el título *Seminario de la CMT sobre los emigrantes*. Ver también: CMT: *Informe anual sobre los derechos de los trabajadores*. 1999: *Trabajadores emigrantes*, 48 p.

5. Conclusión ¿Orden o desorden?

Las personas que emigran de un país a otro en búsqueda de empleos y recursos cambian de perfil, cualitativamente, y son cada vez más numerosas, menos cualificadas, más femeninas. Sus desplazamientos se hacen de manera más dispersa y menos controlable.

Este nuevo escenario de las migraciones internacionales puede ser interpretado como desorden: los emigrantes vendrían a perturbar un sistema estable de Estados y naciones donde cada cual se queda donde está y con quien está. Esta es la percepción de aquellos que se sienten, por razones justificadas o no, amenazados en su propio lugar de trabajo por los extranjeros.

Los movimientos migratorios *“no son otra cosa que el reflejo de un mundo dominado por la precariedad del empleo y por los cambios rápidos en la organización de la producción”*. En otras palabras, *“¿no serían más bien el reflejo de un ‘nuevo desorden internacional’?”*, pregunta Pierre Guengant²³. Si es así, se necesita un reordenamiento: las migraciones tenderían que disminuir y los emigrantes deberían regresar a sus hogares.

Pero también pueden interpretarse estos movimientos migratorios como un elemento más del nuevo orden económico, globalizado, que se está implantando y en el cual los flujos migratorios se vuelven tan comunes como hoy en día la transferencia de capitales. Entonces, las migraciones serían, según las palabras de Pierre Guengant *“el equivalente humano de la circulación de bienes y capitales, y la flexibilidad de la mano de obra se convertiría en una regla en todos los países”*.

La segunda hipótesis es más real: *“La brecha económica y demográfica creciente que separa a los países industrializados de los países en desarrollo no hará más que reforzar el fenómeno de las migraciones. Por lo tanto, dicho fenómeno representa un componente estructural de la economía mundial contemporánea.”*²⁴

En efecto, todo indica que a pesar de las reacciones xenófobas que producen, las migraciones representarán una realidad ineludible en el futuro, tal como lo fueron en el pasado. El profesor Appelyard, editor de la revista *International Migrations*, opina, al igual que muchos, que el fenómeno migra-

²³ PIERRE GUINGANT, 1996.

²⁴ Comisión francesa de Justicia y Paz, *Les 100 mots du développement*, La Découverte, 1990.

torio no dejará de crecer, sobre todo entre los países del Sur²⁵. En el ámbito político, lo importante no es encontrar la forma de frenar las migraciones, y mucho menos de enviar a los inmigrantes a sus países. El reto consiste sobre todo en encontrar los métodos más eficaces para respetar y proteger a los hombres y a las mujeres, seres humanos y plenos trabajadores, quienes tienen el valor de renunciar a todo para emprender una nueva vida y cuyo trabajo a menudo ha contribuido en gran medida al bienestar del que gozan los nativos del país de destino.

Finalmente, en las mentes de las personas, el reto consiste en reconocer en la presencia de los inmigrantes una oportunidad y no una amenaza y eliminar el sentimiento de competencia.

De todas formas, la historia de la humanidad se ha ido tejiendo de migraciones y mestizaje. La mayoría de los latino-americanos tienen raíces asiáticas y europeas. Los franceses aparentemente serían ingleses que pasaron por España durante las glaciaciones antes de volver a sus tierras y, para algunos, antes de pararse en el camino. ¿Quién, ahora, puede reivindicar sin reír una «pureza de sangre»? No hay razón por la cual esta historia tendría que detenerse.

Bibliografía

- BASTENIER, A. y DASSETTO F. (1990), *Immigrations et nouveaux pluralismes*, De Boeck Université, Louvain-la-Neuve.
- BÖHNING, W.R. (1999), *The intra-Asian migration of workers with special reference to women*, Brotherhood of Asian Trade Unionists (BATU), Pasay City, marzo.
- CONFEDERACIÓN MUNDIAL DEL TRABAJO: *Informe anual sobre los derechos de los trabajadores 1999: Trabajadores emigrantes*, 48 pág.
- GEORGE, P. (1985), *Enciclopedia Universalis*, Vº, *Poblaciones* (Geografía de las), vol. 14.
- GRUPO DE LISBOA, (coordinación de Riccardo Petrella), *Los límites de la competitividad*, Bruselas, Ed. Labor; existe en francés, portugués, italiano, holandés, español, japonés, ruso, etc.

²⁵ *International Migrations*, XXXIII/3-4, 1995.

- GUINGANT, P. (1996), « Migrations internationales et développement: les nouveaux paradigmes », *Revue européenne des migrations internationales*, Poitiers, vol. 212.
- MOVIMIENTO OBRERO CRISTIANO, (1993), *Challenge of the times: challenge to join hands in solidarity to liberate the migrant workers in South Asian region*, Bruselas, Solidaridad Mundial.
- OCDE (ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO): (1998), *Tendencias de las migraciones internacionales*. Informe Anual.
- OIT (OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO): (1999), *Trabajadores emigrantes*, Informe III para la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra.
- PNUD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO): *Informe Mundial sobre el Desarrollo Humano 1999*.
- RUSSEL, S.S. y TEITELBAUM, M.S. (1992), *International Migrations and International Trade*, Documento de Trabajo del Banco Mundial n°160.
- SHIFF, M. (1996), «Trade Policy and International Migration: Substitutes or Complements?», *Development Strategy, Employment and Migration: insights for models*, Ed. J.E. Taylor, OCDE.
- TODARO M. y HARRIS J. R. (1970), «Migration, unemployment and development: a two-sector analysis», *American Economic Review*, 60, marzo, pp. 126-142.

TESTIMONIO: LOS AFRICANOS DE MAGHНИЯ¹

Maghnia es una ciudad fronteriza argelina situada al otro lado de la marroquí Oujda. En los alrededores de la frontera se amontonan en condiciones infrahumanas los inmigrantes procedentes del África subsahariana, a la espera de entrar en Marruecos para intentar entrar en España y Europa a través del filtro de los enclaves de Ceuta y Melilla. El autor de este testimonio es un sacerdote jesuita que trabaja en Orán y visita asiduamente este campo de inmigrantes.

¿Qué decir para dar cuenta de esta realidad de la que somos testigos cada vez que nos desplazamos a Maghnia para encontrarnos allí con los africanos que acampan y transitan a lo largo del oued (arroyo) Jorgi? Siempre me parecen muy numerosos, sin duda son por lo menos dos mil, y se refugian en unas especies de chozas de plástico negro que les protegen de la lluvia pero no del frío. Cada semana constatamos algunos cambios: algunos han partido, otros acaban de llegar del sur, otros han regresado, rechazados por Marruecos. Las dificultades son grandes, pero todos estos jóvenes parecen siempre muy motivados para proseguir su aventura y afrontar los riesgos. Viven gracias al dinero que han traído o que han ganado a lo largo de algunas etapas de su itinerario, pero lo largo del viaje les hace agotar con frecuencia todos sus recursos. Una camerunesa me ha demostrado cómo se podía cocinar un “plato succulento” con algunas patas de pollo. Su cacerola estaba llena de ellas. La solidaridad juega un gran papel aquí y todos están invitados a compartir la olla. Desde comienzos de la tarde, se observa cómo se activan los cocineros. La comida tiene lugar habitualmente hacia las 6 de la tarde, antes de la caída de la tarde. Alrededor del fuego, comienzan entonces largas veladas de conversación, de cantos, también de oración. Ya ha pasado la medianoche cuando se separan, cuando la necesidad de dormir es más fuerte que la sensación de frío.

La juventud y la motivación les dan fuerza para soportar una vida tan dura. Pero, cuando falta la salud, todo se viene abajo. Varios de estos emigrantes han muerto durante el invierno, lejos de su familia,

¹ Tomado de: *Le Lien*, Boletín de información de la diócesis de Orán. Febrero 2000, p. 16.

de su país, lejos de todo. El servicio de medicina legal del hospital hace una encuesta para conocer la identidad de los que han fallecido, pero a veces sin resultado. Es así como algunos de estos africanos han tenido que ser enterrados de manera totalmente anónima, sin que sea posible tomar contacto con sus familias que, sin duda, creen que siguen vivos.

Cuando nos reunimos con estos africanos en el oued Jorgi, sentimos con mucha fuerza cuán lejos estamos de esa realidad. Perdidos en medio de esta multitud africana, que llega de numerosos países, somos nosotros los que nos sentimos extraños, extranjeros a esta realidad que recorremos al caminar por el lecho del arroyo, en medio de todos estos hombres venidos de otra parte, y en camino hacia otra parte. Afortunadamente, la relación con ellos es fácil, distendida, a veces cordial. Ello queda facilitado por el hecho de que, en cierta manera, nosotros estamos en su casa, y son ellos los que nos reciben y nos acogen. Muchos de ellos, que han llegado aquí después de diversos y fallidos intentos, nos han visto ya, en alguna de las más de cincuenta visitas que les hemos hecho desde hace un año.

Cada semana tomamos la ruta de Maghnia. A veces tenemos que animar una oración o incluso celebrar una misa, para responder a una petición insistente de los cristianos. Con más frecuencia, nuestra visita sólo pretende expresar un encuentro humano, con el sentimiento de que eso tiene mucho valor.

Bernard LAPIZE



Revista de Fomento Social, 55 (2000), 289-299

RECENSIONES

SISTEMA FINANCIERO

STRANGE, S. (1999), *Dinero loco. El descontrol del sistema financiero global*, Barcelona, PAIDOS, 240 págs.

Susan Strange, autora de esta obra fue catedrática de Economía política internacional en la Universidad de Warwick. Es autora de diversas obras, entre las que destacan **Casino Capitalism** (1986) y **The Retreat of the State: the diffusion of power in the world economy** (1996). Ha fallecido recientemente.

En esta obra la autora analiza un sistema económico mundial, que se caracteriza por su descontrol y que funciona casi como un casino. Se propone estudiar la naturaleza del cambio y la innovación acaecidos durante los últimos años del siglo XX en un sistema más controlado por mercados volubles e imprevisibles que por los propios gobiernos.

El primer capítulo “El casino se ha vuelto loco” contempla las crisis de los mercados financieros que se han comportado de forma irracional: unas veces con irregular frenesí y otras con injustificado abatimiento. Además, detalla las decisiones claves que han determinado esta situación (la retirada radical de Estados Unidos de toda intervención en los mercados de divisas, la negativa a negociar con los países productores de petróleo, etc.). Al final del capítulo se plantea cuales de estos cambios amenazan la estabilidad del sistema e incluso su pervivencia.

En el capítulo 2 “Innovaciones” considera las innovaciones en los mercados financieros iniciadas en los años setenta y que se han acelerado intensamente en los años ochenta y noventa. En relación con la naturaleza de estas innovaciones, se fija en tres categorías de tecnologías: ordenadores, *chips*, y sistema de comunicación. En un terreno más específico señala el desarrollo de los mercados de derivados, las compras apalancadas y los bonos basura.

No deja de subrayar que la revolución de la banca y el poder de los mercados financieros sobre la economía real tiene su origen en Estados Unidos.

El Capítulo 3 “Apuntalamientos políticos: el eje Estados Unidos-Japón” contempla la necesidad de cooperación de los gobiernos para frenar los excesos especulativos de los mercados financieros; en especial analiza la falta de confianza mutua de los gobiernos de los Estados Unidos y de Japón durante las dos últimas décadas. Ambos gobiernos están más interesados en sus relaciones regionales que en la gobernabilidad global. La financiación del déficit exterior de Estados Unidos por parte del Japón en los años setenta promovió la estabilidad. A ello sucedió un *boom* de la propiedad inmobiliaria y del mercado bursátil americano que estalló en los años noventa, generando un clima de inestabilidad. La autora insinúa que la inexistencia de un gobierno mundial impide el control de los movimientos especulativos de capital.

En el capítulo 4 “Apuntalamientos políticos: Europa desunida” apunta a un nuevo escenario: la Unión Europea. Recuerda que los problemas europeos tienen su origen en la rivalidad franco-alemana, que se ha tratado de resolver con el proceso de unión europea. Describe extensamente la Unión Monetaria, profetizando la debilidad del euro; pone en cuestión que esta moneda puede ser un auténtico rival para el dólar; por el contrario su debilidad, que tan certeramente pronostica, determinará un fortalecimiento del dólar, que puede poner en peligro a la propia Unión Monetaria en el período de transición.

El capítulo 5 “Wall Street y otros casinos”, recuerda el hundimiento de la bolsa en octubre de 1987, así como las turbulencias de los mercados financieros en octubre y noviembre de 1997. Compara estas situaciones con el “crash” de 1929, mostrando que la duración de la crisis fue mucho menor en 1987 y 1997 y que la recuperación se produjo de forma mucho más rápida. La diferencia entre ambas épocas reside en que en 1929 se ignoraba cómo había que responder a la crisis, mientras que en la actualidad se dispone de un conocimiento, que tiene su origen en la **Teoría General** de Keynes, que permite responder adecuadamente a los conflictos financieros, como los que se han experimentado en las últimas décadas.

El capítulo 6 titulado “los deudores” está dedicado al problema de la deuda externa de los países endeudados, afirmando que en la última década no se ha avanzado en una solución definitiva por parte de los gobiernos ni por parte de los mercados. Se detiene especialmente en los países más pobres cuyos problemas de deuda se han agravado en los últimos años, en parte, como resultado de la política de los acreedores en general y de las instituciones de Bretton Woods en particular. Insiste en que en una economía de mercado no se puede detener el uso del crédito, pero estos créditos privados se han transformado en deuda pública, lo que ha llevado a un hundimiento de las cotizaciones. La respuesta del Fondo Monetario Internacional (FMI) ha sido considerada por muchos economistas como un enfoque del pasado incapaz de resolver el problema.

El capítulo 7 “Finanzas y crimen” se detiene especialmente en los paraísos fiscales, que además de facilitar el blanqueo del dinero procedente de la droga, cumplen las siguientes “funciones”: cubrir los ingresos del fraude, ayudar a ciertos negocios a evadir las normas fiscales y facilitar la malversación pública de los políticos corruptos. En relación con esto último afirma que con frecuencia la corrupción va unida a la ayuda exterior, ya que los donantes no han podido o no han querido exigir responsabilidades, debido sobre todo al principio de la soberanía territorial. Indica que en algún caso se ha defendido la eliminación de la ayuda exterior por considerarla contraproducente.

En el capítulo 8 “El control del dinero loco: los sistemas nacionales”, se estudia la regulación del comportamiento de los operadores financieros y de los mercados financieros internacionales por parte de los gobiernos. Afirma que no hay un único modelo; unos están más próximos al sistema de planificación estatal y otros al estado-unidense. La cuestión, para la autora, es si se podrá alcanzar un sistema estándar, o bien si los distintos modelos se podrán aproximar al de los Estados Unidos, o por último si el sistema podrá funcionar en base a la autodisciplina. En particular, se describen los sistemas de regulación financiera de Estados Unidos, Japón, Francia, Alemania y Gran Bretaña.

El capítulo 9 “Nuestros guardianes internacionales” considera la regulación financiera realizada por los organismos internacionales. Se detiene en primer lugar en el Banco de Pagos Internacionales (BPI) de Basilea, el cual como

respuesta a las crisis bancarias en diversos países, propuso unas normas sobre la adecuación del capital de los bancos. En segundo lugar se refiere a las aportaciones del FMI para solucionar las crisis financieras de distintos países (México, países asiáticos etc.). Su opinión es que por diversas razones, las instituciones internacionales no tienen todas las respuestas.

En el capítulo 10 “¿Y entonces qué?”, la autora afirma que no conocemos el futuro. Revisando el pasado, expone las siguientes conclusiones: 1) las finanzas llevan la voz cantante; 2) los gobiernos estatales tienen en la actualidad menos control sobre los mercados financieros que en el pasado; 3) las fusiones y adquisiciones han llevado a la globalización de la economía financiera; 4) la información privilegiada en los mercados, sobre todo los financieros, es un signo de contaminación moral; y 5) las diferencias de renta se están ampliando. Completa el capítulo exponiendo algunos escenarios futuros: uno de ellos se refiere a un hundimiento de las bolsas, después de la creación de una “burbuja financiera”, otro sería una deflación acompañada de una reacción mundial que podría reforzar el nacionalismo económico y el proteccionismo.

Al final de la obra, la autora afirma:

“Hemos de inventar un nuevo tipo de política, pero todavía no podemos imaginar como funcionará. Por ello, quizá el dinero se tiene que volver todavía mucho más loco y nocivo antes de que la experiencia cambie las preferencias y las políticas” (pág. 220).

Esta interesante obra, estudia, por consiguiente, uno de los aspectos más

negativos de la globalización: el insensato comportamiento de los mercados financieros. La autora sugiere la necesidad de una autoridad mundial, no necesariamente un gobierno, que regule la economía mundial, especialmente en sus aspectos financieros.

Se trata de un libro muy sugerente, que muestra el profundo conocimiento de la autora sobre estos temas, al que solo criticamos la oscuridad de algunos capítulos y un cierto desorden en la exposición de las ideas.

Nos gustaría terminar con un párrafo del principio del texto:

“Toda esta insensatez se presentó súbitamente ante mí a finales de 1997. Los periódicos reproducían fotos de operadores de Wall Street con botellas de champán y copas en la mano, con rostros desbordantes y sonrisas eufóricas, celebrando las suculentas primas de fin de año recién recibidas,... En Asia, entretanto, no había nada que celebrar. Millones de personas afrontaban la pérdida de sus puestos de trabajo y el desempleo. Los negocios familiares tan dificultosamente levantados durante años se iban a pique” (pág. 13)

Adolfo Rodero Franganillo

ECONOMÍA-ANDALUCÍA

GRUPO AREA (1999), *Globalización e industria agroalimentaria en Andalucía*, Sevilla, MERGABLUM, 272 págs.

Esta obra es el resultado, reelaborado y ampliado, de un trabajo de investigación realizado por el **Grupo de Investigación de Análisis Regional y Economía Andaluza** (AREA), dirigido por el profesor de la Universidad de Sevilla Manuel Delgado Cabeza y financiado por la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía en 1996. El proyecto llevaba por título **Análisis de la Industria Agro-Alimentaria en Andalucía**.

El libro tiene como objeto de estudio, la situación de la industria agroalimentaria andaluza a partir de 1980, en el contexto de la Unión Económica y Monetaria Europea y de las tendencias de globalización de la economía mundial.

En la “Introducción” se indica que la producción de productos agrarios manufacturados y de energía y minería representan, desde la mitad del siglo XVIII, las tres cuartas partes de la producción industrial andaluza. Aparece, por lo tanto, una especialización productiva vinculada a la explotación de los recursos naturales.

Por el contrario la elaboración de otros productos industriales, tales como los bienes textiles o metalúrgicos tuvieron en Andalucía un carácter puntual y no significaron más allá del 10% de la producción industrial.

Esta especialización “extractiva” de

la economía andaluza permite poner a disposición de las zonas industriales los recursos naturales de Andalucía. Esta industria agroalimentaria ocupó un lugar importante en el mismo sector de la economía española hasta los años sesenta. A partir de entonces, sin embargo, la intensificación de la competencia y la integración en un sector agroalimentario cuyos productos presentan cada vez un mayor grado de elaboración, colocan a la industria andaluza en una situación de desventaja.

El capítulo I que lleva por título "La industria agroalimentaria en Andalucía. Especialización productiva y estructura empresarial", ha sido elaborado por Manuel Delgado Cabeza y Carolina Márquez Guerrero. Esta parte del texto presenta las transformaciones que ha sufrido la industria alimentaria andaluza en el marco del desarrollo de la organización y del proceso de acumulación del sistema agroalimentario global. Realiza un estudio detallado de las estrategias empresariales de los principales grupos del sector (bebidas no alcohólicas, cerveza, lácteos, vinos, aceite etc.), en las que se observa una vinculación cada vez más profunda a grandes grupos empresariales, de capital no andaluz. Las características de la industria andaluza en estas décadas son la creciente internacionalización e intensa concentración como resultado de los procesos de presión.

El capítulo II contiene un extenso estudio de "La localización de la industria agroalimentaria" realizado por Daniel Coq Huelva. Aborda la vertiente espacial que viene influida por la reestructuración asociada al postfordismo. Realiza un detallado análisis de la loca-

lización de esta industria, concluyendo que existe una fuerte polarización territorial, concentrado en las grandes ciudades, ocupando Sevilla un papel central indiscutible; por otra parte, las áreas urbanas concentran las industrias agroalimentarias de segunda transformación; asimismo, observa la existencia de industrias en ciertas zonas rurales, lo cual no impide explicar la localización de estas actividades según un esquema de centro-periferia.

El capítulo III "Estructura y evolución del complejo agroalimentario andaluz 1980-1990" es obra de Antonio Morillas Raya. Contiene un análisis basado en la teoría de grafos a partir de la información obtenida en las tablas "input-ouput" de la economía andaluza correspondientes a 1980 y 1990, lo que permite determinar las conexiones de la industria agroalimentaria con la producción primaria, con los otros sectores industriales y con el resto de la estructura productiva andaluza. El autor afirma que el sector agroalimentario no se consolida como una actividad dinámica y competitiva; y que los cambios producidos no son los más adecuados ya que la labor de transformación pierde peso.

El capítulo IV que lleva por título "El mercado de trabajo en la industria agroalimentaria" ha sido redactado por Carmen Rodríguez Morilla. En el texto analiza la evolución de la ocupación, la productividad y el impacto de las nuevas tecnologías. Califica este sector industrial andaluz por su escasa capacidad de crear empleo y por la coexistencia de formas productivas de diferente naturaleza. Su principal conclusión es que las nuevas tecnologías destruyen

empleo y crean la necesidad de aumentar la formación de los trabajadores.

El último capítulo titulado “Los cambios en la distribución comercial alimentaria y sus repercusiones en la industria agroalimentaria andaluza” contiene una investigación realizada por Antonio Cano Orellana y Marta Soler Montiel. Analizan el papel de la distribución en la cadena de valor de la producción agroalimentaria, en el contexto de las estrategias de internacionalización de los grandes grupos de distribución; dedican especial atención a las nuevas prácticas comerciales deteniéndose especialmente en el fenómeno de las nuevas marcas de distribución. Concluyen que en la distribución de estos bienes se ha producido un proceso de creciente concentración empresarial y un aumento de poder de las grandes firmas en perjuicio del comercio tradicional.

El interés de esta obra yace en el análisis del fenómeno de la globaliza-

ción desde el punto de vista de un sector concreto en un región determinada: Andalucía. Mientras que los textos sobre globalización se centran, normalmente, en los análisis en el nivel internacional y en las grandes tendencias, se viene echando en falta este tipo de obras que con un horizonte más limitado completan el contenido de las obras más generales.

Como pequeños defectos de este libro señalaríamos únicamente la oscuridad de algunos pasajes y la falta de unas conclusiones generales, si bien esto último queda cubierto en parte por el contenido de la Introducción.

Obra interesante, por tanto, que va más allá de un análisis descriptivo de la industria andaluza, constituyendo, por consiguiente, una interpretación de la industria agroalimentaria andaluza en el contexto de la globalización.

Adolfo Rodero Franganillo

RESEÑAS

DERECHOS HUMANOS

GÓMEZ ISA, F. (1999), *El derecho al desarrollo como derecho en el ámbito jurídico internacional*, Bilbao, Universidad de Deusto, 340 págs.

El derecho al desarrollo se encuadra entre lo que se conoce como tercera generación de los derechos humanos. Esta nueva generación de derechos está todavía en fase de clarificación desde el punto de vista ético y, sobre todo, jurídico, y no porque la materia de los mismos sea de menos relevancia, sino por las dificultades reales de aplicarles todos los conceptos jurídicos elaborados para los derechos previamente reconocidos (los que están en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas). Por eso constituyen un trabajo muy adecuado para trabajos de investigación, como el emprendido por Felipe Gómez Isa con vistas a su promoción a doctor.

El trabajo realizado en estas páginas analiza las dificultades que encuentra el derecho al desarrollo desde el punto de vista jurídico y propone pistas de solución que habrán de ser consideradas desde ahora para alcanzar el consenso internacional que estos derechos precisan con vistas a su pleno reconocimiento como derechos.

Un estudio sobre este tema tiene que colocar entre sus referentes principales la Declaración de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo (re-

solución de la Asamblea General de dicha organización de 4 diciembre 1986). En la génesis de este derecho jugaron un papel decisivo el principio de cooperación y el reconocimiento del derecho de autodeterminación de los pueblos. Pero el derecho al desarrollo plantea problemas específicos en cuanto al sujeto y al contenido. Gómez Isa estudia cómo la citada declaración adopta un postura de equilibrio entre derecho individual y derecho colectivo, para afrontar mejor desde ahí la difícil cuestión del contenido. En este punto se resiste a considerarlo como la mera acumulación de todos los derechos humanos anteriormente reconocidos, aunque supone el respeto de todos ellos. Una determinación más ajustada de su contenido debe hacerse tomando en cuenta los avances en estas últimas décadas sobre el concepto de desarrollo: el paso de una concepción esencialmente económica del mismo hacia otra más compleja que articula lo económico, lo político, lo social, lo cultural y lo medioambiental. Tampoco conviene olvidar la relación de este derecho con los otros de la tercera generación, concretamente con el derecho a la paz, el derecho al medio ambiente, el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad y el derecho a la asistencia humanitaria.

Una concepción tan ambiciosa del derecho al desarrollo puede resultar poco operativa cuando llega el momento de poner en práctica dicho derecho. Esta cuestión es abordada con detenimiento por Gómez Isa en los dos últimos capítulos. Insiste en sus notas de

gradualidad y progresividad, que exigen concebir su realización como una obligación de comportamiento, no de resultado. Esta obligación afecta a los organismos internacionales, a los Estados y a las instancias no estatales: el análisis que se hace de estos tres frentes de acción muestra cuántas posibilidades existen y cuántas ocasiones se desperdician.

Este breve resumen de los aspectos más sobresalientes del libro es suficiente para recomendarlo. Por su contenido, por su rigor, por su actualidad es una obra que no podrá pasar desapercibida, ni una tesis doctoral que se justifica sólo para la obtención de un título universitario.

Ildelfonso Camacho Laraña S.J.

DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

CAMACHO LARAÑA, I. (2000), *Doctrina Social de la Iglesia*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 245 págs.

Constituye una necesidad para muchos creyentes y un deseo o curiosidad para no creyentes, el conocimiento de la opinión oficial de la Iglesia. La lectura y comprensión de los textos en los que se recoge presenta dificultades que se multiplican si se quiere conocer la evolución del pensamiento experimentada en el tiempo.

El libro escrito por I. Camacho Lara-

ña precisamente aporta la sencillez y claridad necesaria para una aproximación a los documentos de la Iglesia, facilitando al lector la andadura por el difícil camino del conocimiento de los temas claves de la Doctrina Social de la Iglesia.

La experiencia docente del autor, profesor de Pensamiento Social Cristiano y Ética Empresarial y Social en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de Córdoba (ESEA) y profesor de Moral Social y Doctrina Social de la Iglesia de la Facultad de Teología de Granada, se ve reflejada en la obra, la cual es el resultado de un profundo estudio previo y de un trabajo de síntesis.

Se realiza una acertada selección de los temas que el autor entiende más significativos al iluminar al lector sobre la posición oficial de la Iglesia Católica ante los grandes problemas de nuestro tiempo.

El origen de la doctrina social de la Iglesia se sitúa en la revolución industrial a raíz de la cual surge una nueva situación social, económica y política de la que la propia Iglesia forma parte y ante la que no se muestra indiferente.

Son numerosos los documentos oficiales (encíclicas, Concilio Vaticano II, sínodos) elaborados a lo largo del siglo XIX y XX, por lo que el recorrido histórico que se hace en cada capítulo de la obra es de gran ayuda permitiendo apreciar la evolución experimentada por la Doctrina Social, evolución en la que tal y como se constata en la obra, el Concilio Vaticano II constituye un hito. En la introducción se habla de un antes y un después de la Doctrina Social de la Igle-

sia marcado por el Concilio, para cuyo mejor entendimiento es "útil fijar la atención en la figura de Juan XXIII cuyo talante hizo posible la celebración del Vaticano II".

Los quince temas elegidos a modo de claves para descifrar la Doctrina Social de la Iglesia, determinan el contenido de cada uno de los capítulos en los que encontramos, junto a una selección de textos, una breve introducción en la que se destacan alguna pautas para su mejor comprensión.

El capítulo primero constituye una especie de síntesis en el que el autor define la doctrina social de la Iglesia, desarrollándola posteriormente en los catorce capítulos restantes en los que establece como claves los siguientes temas: capitalismo y liberalismo económico, socialismo, propiedad y destino universal de los bienes, trabajo y salario, empresa, desarrollo, derechos humanos, comunidad política-poder político, democracia y participación política, resistencia al poder, revolución, relaciones entre iglesia y comunidad política, compromiso sociopolítico de los cristianos, paz y convivencia entre los pueblos y justicia y solidaridad.

La estructura de cada capítulo permite su lectura independiente y la fácil identificación de los distintos fragmentos extraídos de cada texto.

Desde nuestro punto de vista, al constituir este libro el fruto de una labor previa de selección y sistematización, facilita la toma de contacto con documentos cuya interpretación no es siempre sencilla. Los criterios de selección constituyen criterios interpretativos,

que iluminan a quien trata de aproximarse al documento oficial.

El esfuerzo previo realizado de selección de textos, con la acertada renuncia a una recopilación exhaustiva, supone uno de los atractivos de la obra, invitando a su lectura. Se trata de una "guía" de fácil manejo y de gran utilidad pedagógica, la cual estamos seguros, contribuirá, tal y como desea de forma expresa su autor, a "ilustrar y animar la fe" y a "facilitar el diálogo con los que viven en la duda o en la indiferencia".

Marta Montero Simó

MARKETING SOCIAL

GARCÍA IZQUIERDO, B. (2000), *El valor de compartir beneficios. Las ONGD y el marketing con causa: retos y oportunidades*. Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, nº 7. Bilbao, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, 84 págs.

Como indica el autor en el comienzo de su texto: "La sociedad española está siendo testigo en los últimos años de una avalancha de anuncios en los que se comunica la relación entre determinadas empresas y algunas ONGD". Este Cuaderno analiza las ventajas y desventajas que ofrece al sector no lucrativo este tipo de estrategia, expone los condicionantes que se deberían tener en cuenta para su adecuado desarrollo y describe los pasos a dar para hacerla

operativa¹. De ahí su interés.

Comienza el estudio con una breve **Introducción** sobre “Los desafíos de la relación entre empresas y ONGD” en el que, entre otras cosas, se pasa revista a la opinión de los ciudadanos sobre las actividades de marketing con causa.

El **capítulo primero** (el más largo del libro) estudia “Las implicaciones que tiene para las ONGD gestionarse desde un enfoque marketing”. Como lo indica el título, se toma el punto de vista de la aplicación del marketing a la propia actividad de la ONGD. En este capítulo se aclara en qué medida las ONGD pueden y deben aplicar el enfoque “cliente” a su gestión y cuál es el uso adecuado y diferencial de los fundamentos y las técnicas del marketing en este tipo de instituciones totalmente peculiares y distintas de las empresas “normales”. En síntesis, la misión “aparece como el concepto alrededor del cual pivota siempre y en última instancia la toma acertada de decisiones de toda ONGD” (p. 39).

En el **capítulo segundo** se estudia “El surgimiento del marketing social corporativo, su evolución y los factores condicionantes para su correcta aplicación”. El autor usa ese concepto como equivalente del “marketing con causa”: se trataría de promocionar una determinada marca o producto comercial de una empresa convencional, mediante el destino de una parte de los beneficios obtenidos a acciones filantrópicas. Estamos

ante un fenómeno joven que en España no va más allá de comienzos de los años 90, frente a otros países, en particular Estados Unidos, donde fueron determinadas empresas de tarjetas de crédito las que introdujeron en los primeros años 80 la práctica de destinar unos dólares por cada nueva tarjeta y unos centavos por cada uso de la misma (cf. pág. 42).

Lo propio de esta práctica es que las empresas usen como “gancho” publicitario, orientado naturalmente a ganar la preferencia del consumidor, su intención de favorecer una causa de interés social. El autor analiza los criterios que deben adoptar estos programas de marketing para que sean verdaderamente creíbles y tengan posibilidades de éxito (pág. 51).

El **capítulo tercero** está dedicado al “Análisis de las experiencias recientes más significativas en marketing social corporativo desarrollado por ONGD”. Se recogen 3 casos concretos españoles: Tabacalera, Pepsi y MRW. Mediante unos cuadros sintéticos y muy didácticos, el autor analiza en cada caso sucesivamente a) las características de la iniciativa, b) los argumentos a favor de la misma y c) los argumentos en contra, y propone al lector que él mismo extraiga su “juicio final” sobre la bondad o perversidad del modelo general y de los casos concretos analizados.

En el **cuarto capítulo**, el autor pro-

¹ Precisamente en nuestro anterior número de la Revista de Fomento Social, nuestros lectores pudieron encontrar un artículo sobre el mismo tema: José Ignacio García Jiménez, “El marketing con causa, entre la «oportunidad estratégica» y la responsabilidad social”: *Revista de Fomento Social*, nº 217, enero-marzo 2000, págs. 105-112.

pone unas "Conclusiones y recomendaciones sobre el recurso por parte de las ONGD al marketing social corporativo". Es una reflexión crítica y matizada acerca del fenómeno objeto de análisis, dando por supuesto que "las ONGD no debieran evadir su responsabilidad en el aprovechamiento de esta oportunidad histórica (pág. 76).

El **quinto y último capítulo** se titula, muy significativamente, "Del beneficio de compartir valores al valor de compartir beneficios: propuestas sobre una colaboración alternativa entre las empresas y las ONGD". En sus breves páginas el autor plantea, a nuestro juicio de forma excelente, los retos que la práctica analizada a lo largo del libro supone tanto para las ONGD como para el sec-

tor empresarial. Mucho más allá de la preocupación por la "consolidación de la imagen de marca" por parte de las empresas o de la consecución de fondos para su acción solidaria por parte de las ONGD, lo que está en juego es un imperativo ético de gran magnitud: la defensa de "un desarrollo más humano, justo, global, democrático, equitativo, autosostenible y respetuoso con el medio ambiente".

En resumen, una pequeña obra de lectura sumamente recomendable para todos los que transitan por el ya poblado sendero de la cooperación al desarrollo en nuestro país.

José J. Romero Rodríguez S.J.