

Comisión de Encuesta

"Globalización de la economía mundial – retos y respuestas"

Extracto
del
Informe Final

24 de junio de 2002

BUNDESTAG ALEMÁN

- 14. Período de Sesiones -



Índice

Prólogo	5
1. Introducción	8
2. Estabilización de los mercados financieros globales	18
El enorme coste de las crisis financieras	20
Demanda de regulación de los mercados financieros globales	23
Combatir eficazmente el blanqueo de dinero	23
Estabilización de los mercados financieros	24
Reforma de las instituciones de Bretton Woods	27
Financiación de la cooperación al desarrollo	29
3. Mercados de bienes y servicios globales	33
Pequeñas y medianas empresas (pymes).....	36
Lucha contra la corrupción.....	37
Evolución del transporte y gastos de transporte.....	38
La Organización Mundial del Comercio (OMC)	39
4. Mercados de trabajo globales	48
Campos de actuación nacionales	50
Política de empleo a escala europea.....	51
Exigencias internacionales.....	53
5. Disponibilidad de conocimientos e información	56
Fractura digital y social	57
Régimen de patentes y Acuerdo TRIPs.....	59
El sistema alemán de enseñanza superior en el contexto internacional	61
6. Equidad de género	63
7. Protección de los recursos naturales	66
Diversidad biológica	70
Emisiones contaminantes del transporte aéreo.....	71
Agricultura y alimentación	72
8. Desarrollo sostenible	74
El modelo del desarrollo sostenible	74
Efectos de la globalización sobre el desarrollo sostenible	76
Sostenibilidad en la Unión Europea	76
9. Evolución de la población mundial	78
10. Configurar la globalización a través del "global governance"	81
Crear un marco ordenador sostenible y justo para el mercado mundial	81
Política en sistemas de varios niveles	82
Reorganización del sistema institucional internacional.....	83
El papel de la sociedad civil de cara al futuro.....	86
Tareas de los partidos y del Parlamento	89

11. Voto particular del equipo de trabajo de la CDU/CSU y del FDP	91
1. Configurar el futuro - aprovechar las oportunidades de la globalización	91
2. Globalización y competencia - generar márgenes de actuación, fijar el marco adecuado	97
3. La política en los tiempos de la globalización – activar potenciales de desarrollo	100
4. Fomento de las relaciones económicas transfronterizas	104
5. Fortalecer los mercados financieros globales - asegurar los intercambios mundiales	106
6. Intensificar los intercambios internacionales - fomentar estándares sociales y ambientales	109
7. Ayuda para el medio ambiente - fomentar el desarrollo sostenible, utilizar eficazmente los recursos	112
8. Preparar a la pequeña y mediana empresa para la globalización	115
9. Una base para el futuro - fomento de la educación y la investigación	115
10. Por los puestos de trabajo del mañana - asumir el cambio estructural y flexibilizar los mercados laborales	117
11. Enfocar pragmáticamente los lineamientos del “global governance” - coordinar las competencias a nivel internacional	118
Anexo	124
Los miembros de la Comisión de Encuesta	124
Asistentes científicos internos y externos de los grupos parlamentarios	128
Secretaría de la Comisión	128

Prólogo

El Bundestag Alemán es el primer Parlamento del mundo que ha constituido una Comisión encargada de examinar sistemáticamente los temas relacionados con la globalización: la Comisión de Encuesta "Globalización de la economía mundial - retos y respuestas". En el acuerdo de constitución, del 14 de diciembre de 1999 (impreso del Bundestag 14/2350), se encarga a la Comisión

- estudiar las causas que han conducido a la globalización de la economía mundial,
- describir sus repercusiones en los ámbitos económico, social y político y
- proponer a la comunidad nacional e internacional opciones de actuación que les permitan incidir de forma responsable y activa en la evolución de este proceso.

En su labor la Comisión no se centró exclusivamente en los procesos de alcance global sino que abordó también las consecuencias del proceso de la globalización en Alemania. Como segunda nación exportadora más importante del mundo, Alemania se beneficia claramente de la progresiva desaparición de las restricciones al comercio por una parte y de la cada vez más fluida circulación de mercancías, servicios y capitales por otra. Por tanto, el retorno a la fijación de la política al nivel del Estado nacional no constituye - no sólo para la República Federal de Alemania - una alternativa deseable. En definitiva ese repliegue llevaría aparejado un deterioro del bienestar. De todos modos, la Comisión tampoco perdió de vista los riesgos que conlleva para la cohesión de las sociedades una competencia económica internacional cada vez más intensa. Una competencia no regulada lleva en sí el germen de la escisión entre pobres y ricos, lo cual afecta no sólo a la relación entre naciones y bloques económicos sino naturalmente también entre grupos dentro de cada sociedad. Por consiguiente, la Comisión también somete propuestas con la finalidad de contribuir a "eliminar efectos negativos esenciales de la globalización".

Para asegurar un análisis exhaustivo de la temática de la globalización, la Comisión de Encuesta formó seis grupos de trabajo:

- Grupo 1: Mercados financieros (constituido el 6 de julio de 2000)
- Grupo 2: Mercancías y servicios (constituido el 23 de octubre de 2000)
- Grupo 3: Recursos (constituido el 13 de noviembre de 2000)
- Grupo 4: “Global governance” (constituido el 8 de diciembre de 2000)
- Grupo 5: Mercados de trabajo (constituido el 5 de marzo de 2001)
- Grupo 6: Sociedad global del saber (constituido el 28 de mayo de 2001).
- Además se examinaron tres temas transversales: evolución de la población mundial, desarrollo sostenible y equidad de género.

Que los temas abordados son de gran actualidad quedó patente ya al poco tiempo de publicarse el informe provisional (impreso del Bundestag 14/6910) por la atención de los medios de comunicación y también de diversas instituciones educativas. También el Informe Final se presenta al Bundestag y a la opinión pública con la ambición de alcanzar una amplia difusión. Al fin y al cabo, la modelación de la globalización es uno de los principales retos de la política social en el siglo XXI.

Los diez capítulos del informe contienen 200 propuestas de actuación, en la mayoría de los casos consensuadas por todos los grupos parlamentarios y todos los miembros de la Comisión. Algunas propuestas, como por ejemplo las relativas a una mayor regulación de los mercados financieros o a la introducción de un impuesto sobre las transacciones especulativas en los mercados de divisas, resultaron controvertidas. Determinadas propuestas trascienden deliberada e inequívocamente lo que hoy por hoy constituye el ámbito de actuación gubernamental en Alemania y otros países. La mayoría de la Comisión espera que estas propuestas en parte más amplias sean asumidas por políticos y científicos tanto en Alemania como en otros países y obtengan un creciente respaldo. Los equipos de trabajo de la CDU/CSU y del FDP insistieron en redactar por separado un voto minoritario también sobre la presente versión abreviada del Informe Final.

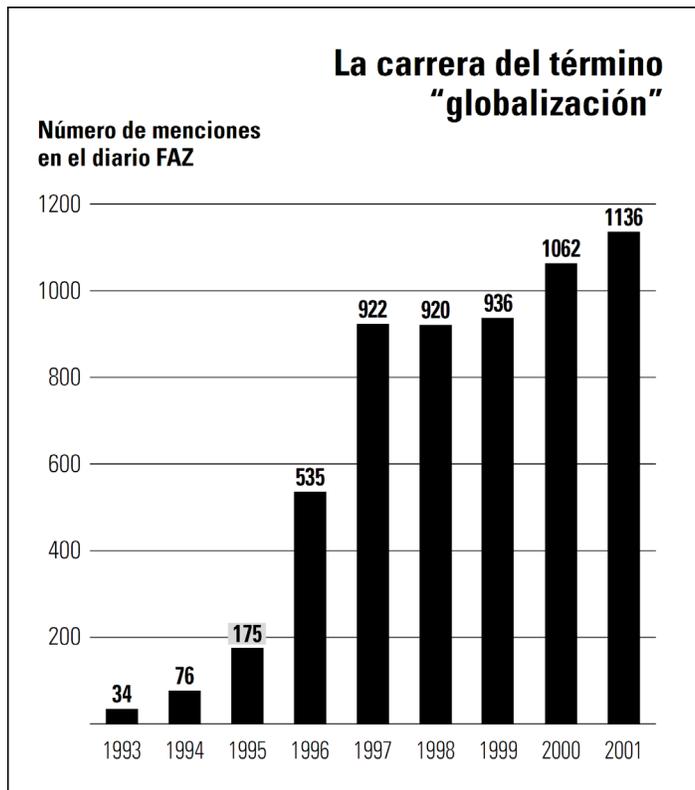
En esta sinopsis de su Informe Final, el cual consta de unas 600 páginas, la Comisión de Encuesta "Globalización de la economía mundial – retos y respuestas" del 14. Bundestag Alemán expone sucintamente su percepción y planes acerca de la globalización, acompañados de los principales resultados y propuestas de actuación derivados de su labor, esperando que su contenido anime al lector a consultar el informe completo.

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker,
diputado del Bundestag Alemán
Presidente de la Comisión de Encuesta
"Globalización de la economía mundial - retos y respuestas"

1. Introducción

Muchas de las cuestiones políticas que suscitan polémica en nuestra época están directa o indirectamente relacionadas con la globalización (también llamada mundialización). Sea el debate sobre la estrategia más idónea para lograr un crecimiento económico sostenible y superar el desempleo, sobre el endeudamiento de los países en vías de desarrollo, sobre la política fiscal óptima o sobre la protección del clima y el abandono de la energía nuclear, hoy en día prácticamente todos los temas han de analizarse y discutirse en el contexto de la globalización. Incluso el debate sobre la importación de células troncales, en apariencia de orden puramente ético, se ha enfocado en gran medida desde la óptica de su incidencia para Alemania como foco y localización de la actividad investigadora ante el panorama de la globalización de la ciencia y la investigación en su conjunto. No es pues de extrañar que la globalización se haya convertido en un referente con extraordinaria proyección mediática. Aunque el comercio mundial sea desde hace siglos la base del bienestar de buen número de sociedades individualmente consideradas, el término en sí apenas ha cumplido diez años, como se desprende del gráfico 1.

Ilustración 1



El término globalización se popularizó a lo largo de los años noventa. El gráfico muestra la cantidad de veces que la palabra globalización fue utilizada en el diario Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) en el período 1993 a 2001.

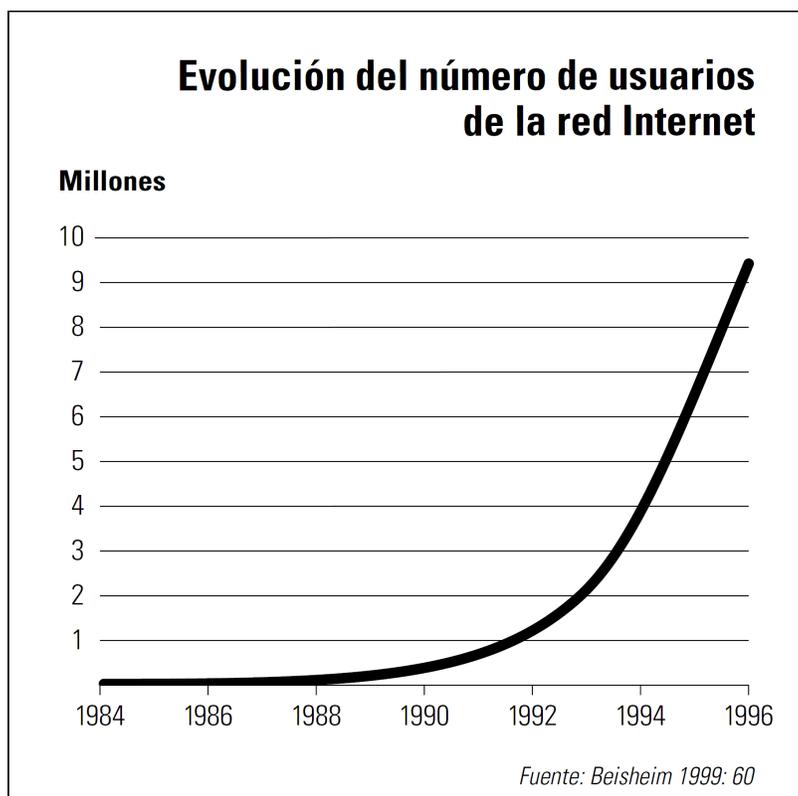
(Datos disponibles por cortesía del diario Frankfurter Allgemeine Zeitung)

Desde el punto de vista político resultó determinante el desmoronamiento del sistema político de Europa oriental y la transición que trajo consigo desde una competencia entre sistemas definida básicamente por elementos políticos hacia una competencia entre mercados definida exclusivamente en términos económicos. Dentro de esta última la posición negociadora del Estado frente a los propietarios del capital internacional se ha visto notablemente debilitada. Ello ha inducido a los Estados a competir entre sí rebajando los impuestos y dictando menos normas, con consecuencias en parte nocivas.

Desde el punto de vista tecnológico resultó decisivo el vertiginoso desarrollo de la tecnología de la información y de las comunicaciones. Esta tecnología abrió paso a novedosas técnicas de producción y sistemas logísticos internacionalizados, a nuevas modalidades de división internacional del trabajo

en el sector terciario, a transacciones financieras internacionales ultrarrápidas y a comparaciones de precios instantáneas, todo lo cual dio lugar a una dramática intensificación de la competencia por rebajar los costos.

Ilustración 2¹



Sin embargo, la globalización no es un proceso que haya surgido por generación espontánea. La extensión y el consiguiente endurecimiento de la competencia mundial obedecieron a propósitos políticos. Los principales impulsores fueron y siguen siendo los actores responsables de los mercados de capitales, los Gobiernos de los Estados Unidos de América, de Japón y de los Estados miembros de la Unión Europea. Tanto a nivel informal como en diversas cumbres internacionales marcaron las pautas para una liberalización de los mercados y el repliegue del sector público. Empero, hasta la fecha los Parlamentos, en cuanto órganos de representación del pueblo salidos de las

¹ Los datos íntegros de las fuentes de las ilustraciones y gráficos figuran en la bibliografía (capítulo 12) del informe final de la Comisión de Encuesta "Globalización de la Economía Mundial" (Impreso del Bundestag 14/9200).

urnas, han ejercido escasa influencia en las decisiones adoptadas en esta línea, por no hablar de la influencia, menor si cabe, de la ciudadanía como tal. Sea a nivel de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de los encuentros de los Jefes de Estado y de Gobierno de los siete países más ricos del mundo (G7), de las conferencias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, los Parlamentos y los representantes de la sociedad civil con harta frecuencia son tratados como si no fueran más que enojosos apéndices, suponiendo que no queden excluidos de antemano. Claro que la ciudadanía no está dispuesta a soportar por más tiempo esa sensación de impotencia. Los métodos seguidos hasta la fecha violan un componente esencial del pensamiento democrático, a saber, que la política tiene que ser res publica.

Las decisiones políticas afectan a los ciudadanos de todos los continentes. La economía de muchos países ha crecido más de prisa gracias a la apertura de sus mercados al comercio internacional. El comercio mundial fomenta el desarrollo económico si las exportaciones de un país son el motor de su crecimiento económico, como patentizan los éxitos de los denominados "tigres" asiáticos.

Ilustración 3



La esperanza de vida y el nivel de vida han aumentado considerablemente en muchos países. La globalización ha reducido el sentimiento de exclusión y ha proporcionado a muchos seres humanos posibilidades de acceso a conocimientos e informaciones que rebasan con creces incluso el acervo de conocimientos e información que en otros tiempos únicamente estaba al alcance de los estratos acomodados de cada país. Las mismas protestas contra los efectos negativos de la globalización sólo alcanzaron las dimensiones conocidas como consecuencia de dicho fenómeno, generando una fuerte presión pública a través de la intensa interconexión de las distintas organizaciones nacionales a nivel mundial. Esta interconexión comunicativa ha sido y sigue siendo un instrumento eficaz para promover la transparencia y el debate público.

No obstante, el considerable incremento del bienestar registrado en el proceso de la globalización no ha beneficiado por igual a todos los seres humanos. La brecha entre la quinta parte más rica y la quinta parte más pobre del conjunto de las naciones (tomando como base la renta per cápita) aumentó de 1:30 en el año 1960 a 1:74 en el año 1998. Hoy en día casi la mitad de la población mundial

tiene ingresos de menos de dos euros al día. La cuarta parte de los seres humanos no tiene acceso a agua potable. Cientos de millones de niños no tienen la oportunidad de escolarizarse. Y día a día siguen muriendo de hambre más de 20.000 seres humanos, en su mayoría niños.

Ilustración 4



Pero los desajustes económicos y sociales también afectan gravemente a las mujeres. Por cuanto dos tercios de los pobres son mujeres. En los llamados países en vías de desarrollo las mujeres cubren las dos terceras partes del sector informal, lo cual significa que tienen ocupaciones remuneradas pero carecen de protección social alguna. De las personas que tienen que trabajar en zonas económicas especiales - es decir, en áreas donde se rebajan los estándares sociales y se restringen los derechos de los trabajadores - casi el 70 por ciento son mujeres.

Tal y como se viene desarrollando actualmente, la globalización ha fracasado de forma ostensible en un punto: no hay puestos de trabajo suficientes para todas las personas que buscan empleo o tales puestos de trabajo no existen en aquellos lugares donde se necesitan prioritariamente. Más de mil millones de

hombres y mujeres están desempleados o subempleados o trabajan sin ningún tipo de cobertura social. 120 millones de trabajadores migrantes abandonan por ello sus lugares de origen en compañía de su familia para buscar empleo. Sobre todo en las regiones en desarrollo se necesitarán durante los próximos diez años 500 millones de nuevos puestos de trabajo, en particular para jóvenes y mujeres.

Ahora bien, las consecuencias negativas de la globalización no se detienen ante las fronteras de los países ricos. Antes al contrario: los trabajadores y sus familias perciben de igual modo la presión del mercado mundial. Se eliminan puestos de trabajo, se deslocalizan empresas. En muchos sectores - por ejemplo en la construcción - aumenta la importancia relativa de los trabajadores migrantes. De este modo se socavan inevitablemente los salarios fijados en los convenios colectivos locales. Aunque los trabajadores y los consumidores también se benefician de la globalización a través de la variedad de los productos, los viajes de vacaciones y la fuerte presión que se deriva de la competencia para los proveedores de mercancías y servicios, con el efecto añadido de la reducción de la inflación, lo cierto es que ante la entre tanto acelerada movilidad del factor capital, el cual puede seleccionar en todo momento nuevas localizaciones para la actividad inversora, los trabajadores y sus familias no están en condiciones de adaptarse al ritmo del proceso. Viven la globalización como una disolución de referentes seguros, de garantías y de derechos y como una amenaza que gravita sobre su estabilidad laboral y sobre sus ingresos.

La ciudadanía ejerce una presión política cada vez más fuerte, no sólo por la grave inquietud que causa la pobreza en el Tercer Mundo sino por sus propias expectativas vitales. Los ciudadanos no son enemigos de la globalización. Pero exigen que su voz sea oída.

En vista de todo ello, la labor de la Comisión del Bundestag constituye un proceso de recuperación del tiempo y terreno perdidos ante un fenómeno de extraordinario dinamismo. A través de la misma el Parlamento, en cuanto representante del pueblo soberano, pasa a ocuparse a su vez de las oportunidades y riesgos que conlleva la globalización. En demasiadas ocasiones el Bundestag Alemán no ha debatido adecuadamente decisiones internacionales de gran alcance - más allá de los expertos en política de desarrollo - o bien únicamente ha tomado nota de las mismas para ratificarlas a continuación. Por

tanto, el informe de la Comisión de Encuesta también supone una serena y firme reivindicación por parte de los diputados del Bundestag Alemán con miras a hacer oír su voz con mayor intensidad y participar más activamente en la adopción de las decisiones relativas a la conformación de lo que se ha dado en llamar globalización.

Para los ciudadanos mismos es preciso dotar de mayor transparencia a las decisiones y acuerdos adoptados en el seno de los organismos internacionales, habida cuenta de su notable trascendencia. Del proceso de formación de la opinión pública y, por ende, de adopción de las decisiones políticas no debe quedar excluido nadie que tenga interés en recibir información y hacer oír su voz de modo serio. La inserción en clave de participación política de los habitantes de todos los continentes, con sus diferentes culturas y sus respectivas situaciones vitales, va a resultar determinante para poder enfilarse y modelar la globalización desde la vertiente social, ecológica y de la equidad.

En el proceso de la globalización se corre el riesgo de postergar las consideraciones relacionadas con la cultura, el medio ambiente y el equilibrio social bajo la presión de la competencia por reducir costos. Asimismo, bajo la presión de la competencia, tendencialmente ruinosa, por rebajar los impuestos resulta más difícil financiar las prestaciones estatales destinadas a la cobertura de bienes públicos como las infraestructuras, la atención sanitaria, la educación o la investigación.

En cambio, especialmente durante la última década ya salió fortalecida la posición de los propietarios del capital y de los directivos y ejecutivos, que operan de forma sumamente flexible en los mercados internacionales de capitales y mercancías y explotan las "ventajas comparativas" de las distintas regiones del mundo, enfrentándolas entre sí sin preocuparse de las consecuencias sociales. Esta posición negociadora reforzada de los representantes del factor capital se patentiza tanto frente a los Estados y los Parlamentos como frente a los sindicatos, la sociedad civil "organizada" y los medios de comunicación.

Esta novedosa situación caracterizada por el valor añadido generado por la globalización requiere la adopción de medidas políticas. La demanda de

actuación se hace patente ante todo en los ámbitos donde no solo se perciben las ventajas sino las desventajas de la globalización.

A estos efectos ocupa el primer plano la "protección de los bienes públicos", entre los cuales se incluyen la paz, la seguridad alimentaria, la previsión sanitaria, la justicia social y un medio ambiente intacto, pero también la educación y la investigación, la estabilidad de los mercados financieros y un grado mínimo de bienestar económico. Estrechamente emparentado con los bienes públicos está el concepto de la "seguridad humana" ("Human Security") de las Naciones Unidas, que debe entenderse como reacción ante los crecientes problemas de previsión social e individual surgidos en el contexto de la globalización económica y la privatización de los bienes públicos. La estrategia de las Naciones Unidas insta a erradicar las causas de los factores de inseguridad que afectan a los grupos de población más desprotegidos.

La globalización desde luego que puede promover la viabilización de bienes públicos. Por ejemplo parece que la interdependencia económica fortalece la transparencia frente a las violaciones de los derechos humanos, la disponibilidad de tecnologías ambientales avanzadas y la implantación de estructuras democráticas. La globalización también puede redundar en provecho de los bienes públicos si las tareas públicas son asumidas por actores privados pendientes de una eficiente gestión de los costos.

Pero precisamente en la privatización de las tareas públicas se pone palmariamente de manifiesto que es necesario un poder ordenador público fuerte para fijar inequívocamente el objetivo empresarial con arreglo al principio del bien común y no sólo con arreglo a la rentabilidad, así como para vigilar su cumplimiento. La economía de mercado nunca ha velado por sí sola por el bien de todos. Ha sido y sigue siendo tarea del Estado velar por la justicia distributiva y por un amplio reparto del bienestar generado con los recursos económicos.

A pesar de ciertas diferencias entre los distintos grupos parlamentarios del Bundestag Alemán - también en lo tocante a la valoración general de los efectos positivos y negativos de la globalización -, sí que resulta llamativo que la mayoría de las recomendaciones aprobadas por la Comisión de Encuesta se hayan adoptado por unanimidad, es decir, sobre la base de un consenso suprapartidista.

En resumidas cuentas puede afirmarse que la Comisión parlamentaria hace hincapié en la necesidad de que las oportunidades que brinda la globalización se promuevan de forma más intensa al servicio de la ciudadanía y que los riesgos del proceso iniciado se reduzcan considerablemente. En todo el mundo, así reza el criterio aceptado por todos, la política debería guiarse por pautas ecológicas, sociales y de equidad. La participación de todos los seres humanos tanto en decisiones de gran alcance que afectan a sus propias vidas como del creciente bienestar debe asegurarse a toda costa, a fin de materializar una globalización de rostro humano. A pesar del intenso examen de las cuestiones clave de la globalización, diversas cuestiones tuvieron que dejarse entre paréntesis por razón del mandato conferido o del tratamiento de los temas. Por esta razón se recomienda al Bundestag Alemán que retome en el próximo período de sesiones los resultados de los trabajos de la Comisión de Encuesta y prosiga su labor.

2. Estabilización de los mercados financieros globales

Unos mercados financieros funcionales pueden contribuir de forma destacada al desarrollo económico y social. Por una parte favorecen la financiación de inversiones privadas y públicas y por otra propician la formación a largo plazo de capital privado a nivel individual, en los hogares y en las empresas. Además, los mercados financieros desempeñan un papel cada vez más importante en el financiamiento del desarrollo. Para poder desempeñar estas funciones, los mercados financieros necesitan - al igual que otros mercados - un marco institucional. Por cuanto las relaciones financieras en principio no son estables. La constante ponderación de riesgos y oportunidades y la permanente búsqueda de campos de inversión más rentables pueden fallar. Las crisis financieras de la década pasada - baste mencionar aquí la crisis asiática y la crisis mexicana, pero también la reciente crisis en la Argentina - han puesto de manifiesto el coste que conllevan estas inestabilidades para las sociedades afectadas y el riesgo que pueden suponer para la estabilidad del sistema financiero en su conjunto si no se evita que las inestabilidades degeneren en crisis financieras. La transparencia y la supervisión eficiente a efectos de evitar o reducir los riesgos son tan irrenunciables como los controles de los flujos de capital a corto plazo, de los fondos especulativos con fuerte poder multiplicador (apalancamiento) (hedge funds/fondos de cobertura de riesgo) y de los paraísos fiscales.

El desarrollo de los mercados financieros a partir de su desregulación desde comienzos de la década de los setenta ha sido auténticamente espectacular. Las inversiones directas se cuadruplicaron en los años ochenta y se quintuplicaron en los años noventa. El valor negociado en las bolsas, la denominada capitalización de mercado, se triplicó a lo largo de los años noventa; al final de la década los réditos de las acciones incluso septuplicaban el valor anotado al inicio de la misma.

La evolución de los mercados financieros también es sumamente dinámica desde el punto de vista cualitativo. Gracias a las innovaciones financieras, el capital puede invertirse muy de prisa y de muy diversas maneras en los mercados mundiales. Los productos derivados (opciones y futuros), generados a

Los mercados financieros globales son dinámicos e innovadores ...

... pero se han desligado en gran medida de la esfera real y por tanto son inestables.

partir de otros instrumentos financieros, se utilizan para asegurar las operaciones comerciales y crediticias y se ofrecen como inversiones "a la medida" con carácter en parte altamente especulativo para clientes ricos. Alcanzan magnitudes que se han distanciado mucho del mundo real de la producción y la inversión. De la suma de cerca de 1,2 billones de dólares negociada diariamente en los mercados de divisas, a lo sumo el cinco por ciento se utiliza para la financiación de transacciones comerciales e inversiones directas. El "resto" son negocios de arbitraje y especulación entre institutos financieros que operan a escala internacional, lo cual sólo tiene que ver de forma muy mediata con el proceso real de la producción.

Los inversores institucionales juegan un papel clave en este contexto. A más tardar desde el cuasi derrumbe de los fondos de la correduría Long Term Capital Management (LTCM), un denominado fondo con fuerte apalancamiento (High Leverage Institution, hedge funds), en septiembre de 1998, y el consiguiente conato de crisis del sector financiero han quedado patentes los riesgos que pueden suponer unos actores que operan prácticamente sin vigilancia de ningún tipo en un espacio que de facto no está normativizado. Para regularlo se elaboraron diversas propuestas a nivel mundial, y del mismo modo se procedió con respecto al control de los paraísos fiscales (Offshore Financial Centres (OFC)), a través de los cuales gustan de realizar sus operaciones los gestores de los fondos de alto riesgo, pero también miembros de carteles criminales organizados. Los paraísos fiscales deben ser obligados a cooperar con las instituciones internacionales de supervisión financiera, a fin de poner coto a los peligros que encierran para la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. Por tanto, la Comisión de Encuesta recomienda que se mejore la supervisión internacional a cargo del Banco de Pagos Internacionales (BPI), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que abarque también los paraísos fiscales y que "discrimine" los fondos que realizan sus operaciones desde paraísos fiscales no cooperativos. Asimismo la Comisión recomienda que los hedge funds cubran sus negocios con una dotación de capital propio mucho más elevada de lo que se exige hoy por hoy. De este modo se encarecerían las operaciones de riesgo y altamente especulativas y, por tanto, dejarían de ser tan atractivas.

El enorme coste de las crisis financieras

Una de las causas del dinamismo y de las innovaciones registrados en los mercados financieros globales es el incremento de los intereses reales a principios de la década de los ochenta. En tal tesitura las inversiones financieras ganan en atractividad frente a las inversiones en activo fijo. Pero si los intereses reales se sitúan durante períodos de tiempo más prolongados por encima de los índices reales de crecimiento del producto interior bruto, los deudores pueden verse en dificultades para atender regularmente el servicio de la deuda. En tales supuestos ya no puede excluirse que la inestabilidad de las relaciones financieras se potencie hasta provocar una crisis financiera abierta. Este fue el caso ya en los años ochenta, cuando prácticamente todos los países de América Latina, África y Asia y algunos países de Europa Central y Oriental se vieron abocados a una grave y larga crisis de endeudamiento que no ha logrado superarse del todo hasta el día de hoy.

Las crisis financieras tienen muchas causas y las responsabilidades también han de buscarse en el país respectivo. La crisis del endeudamiento de la década de los ochenta no se debió exclusivamente al incremento de los intereses reales o al desmoronamiento de los términos de cambio reales (terms of trade) en el comercio exterior de muchos países en vías de desarrollo. Los créditos tomados en el extranjero no siempre se utilizaban para incrementar la fuerza económica y mejorar las condiciones de vida dentro del país, sino para adquirir armamentos o artículos de lujo. Las crisis financieras de la década de los noventa también fueron consecuencia de la inexistencia de organismos de vigilancia y regulación o de la debilidad de los mismos.

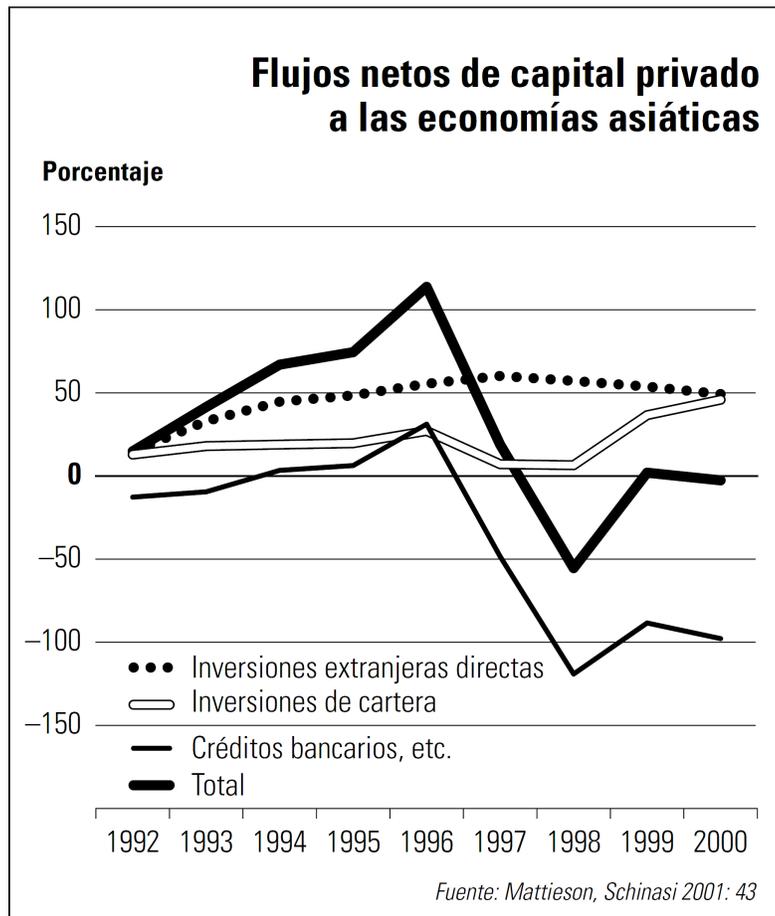
También los errores de cálculo de orden político sobre la situación económica dada cometidos desde los más diversos ángulos y la mala gestión de los gobiernos nacionales resultante de tales diagnósticos errados juegan en muchas ocasiones un papel clave. Otro factor de crisis seguramente no menos decisivo es, no obstante, el cortísimo plazo en que se efectúan las transacciones financieras, que en caso de crisis incipiente o presunta puede provocar una fuga de capitales del país afectado. Si gran parte de los actores se orienta en su compromiso financiero por las mismas informaciones (por ejemplo facilitadas por agencias de rating), puede producirse un fenómeno de "gregarismo". Por ejemplo, tras el año 1997 en cinco países asiáticos se registró una hemorragia

***Los elevados
intereses reales
impulsan la
dinámica e
innovación ...***

***... pero también
conducen a una
sobrecarga de
los deudores.***

masiva de créditos bancarios que se transformó en una gran "crisis asiática" (comp. gráfico 5). A lo largo de los últimos diez años cientos de millones de personas se vieron abocados a la penuria sin culpa personal alguna por las crisis financieras estalladas en México, Asia, Rusia, Brasil, Turquía y la Argentina.

Ilustración 5



Evidentemente las agencias de calificación (rating) y los analistas financieros tienen buena parte de responsabilidad, porque empujan en una misma dirección a los inversionistas, en una suerte de "exaltación irracional", tal y como lo formuló Alan Greenspan, presidente de la Reserva Federal, y esa dirección no tiene por qué ser la adecuada para la dinámica de desarrollo de determinados países o la estabilidad de los mercados financieros globales. Si estalla una crisis financiera, el coste es enorme para todos. Las sociedades afectadas por una crisis financiera y bancaria tienen que pagar un precio muy alto, por cuanto parte del producto interior bruto tiene que utilizarse para sanear la industria financiera.

Tabla 1

El coste de las crisis bancarias en países seleccionados

País	Desregulación o privatización y liberalización del sector financiero	Crisis bancaria	Coste de la crisis bancaria para los presupuestos públicos en % del PIB
México	1989-1992	1995-2000	20
Ecuador	1992-1996	1998 -	25
Argentina	1990-1993	1994-1997	30
Venezuela	1989-1992	1994-2000	35
Corea del Sur	1992-1996	1998-2000	25
Tailandia	1992-1996	1998-2000	22
Indonesia	1992-1996	1998-2000	50
Rusia	1990-1994	1994-2000	40

Fuente: Datos del Banco Mundial

Indirectamente la estabilidad financiera ya se reconoce como bien público por el mero hecho de que a fin de cuentas el erario siempre aporta créditos de sostenimiento para superar las crisis y restablecer la estabilidad, por precaria que sea. En los años noventa distintas fuentes financieras públicas aportaron cerca de 250.000 millones de dólares para superar las crisis financieras y restablecer la estabilidad financiera durante un cierto tiempo. Con estos recursos se evitó la amortización de valores patrimoniales privados.

El coste de las crisis financieras-

Estabilidad financiera como bien público

Para evitar las crisis, o para superarlas una vez que se han declarado, son necesarias instituciones de vigilancia e intervención tanto nacionales como internacionales. Precisamente en relación con la liberalización de mercados financieros de países en vías de desarrollo y países emergentes no abiertos hasta ahora o sólo abiertos en parte debe velarse por que se creen bancos centrales de funcionamiento eficiente y los correspondientes órganos de vigilancia integrados, adaptándose al mismo tiempo el régimen en materia de responsabilidad y competencia a las condiciones de los mercados abiertos y desregulados.

La importancia de instituciones competentes aumenta con la apertura de los mercados financieros

Demanda de regulación de los mercados financieros globales

También en los países industrializados existe una demanda de regulación para proteger la estabilidad financiera. En primer lugar se observa que las innovaciones financieras en los mercados globales y los procesos de concentración de los institutos financieros entrañan el riesgo de que empeore el suministro de créditos a la pequeña y mediana empresa (pymes) y de que disminuya el suministro de servicios bancarios en lo que respecta a su distribución territorial. Por añadidura, la estandarización internacional de las normas y procedimientos para el cálculo de riesgos en los negocios crediticios (proceso "Basilea II") puede suponer que los créditos se encarezcan para buena parte de las pymes o en algunos casos incluso lleguen a ser inasequibles.

Asegurar el suministro crediticio de la pequeña y mediana empresa

El blanqueo de dinero amenaza la integridad de los institutos financieros ...

Combatir eficazmente el blanqueo de dinero

Aparte de la estabilidad financiera, en segundo lugar no debe perderse de vista la importancia de la integridad de las instituciones financieras en los mercados financieros globales. La integridad resulta socavada ante todo por el blanqueo de dinero generado en operaciones ilegales a gran escala. El Fondo Monetario Internacional (FMI) cifra el volumen del blanqueo de dinero en hasta un cinco por ciento del producto interior bruto global. Se trata de una magnitud no despreciable, toda vez que han de tenerse en cuenta los hechos precedentes, que generan los ingresos monetarios que han de "lavarse" en el siguiente paso: narcotráfico, estafas en inversiones, tráfico de personas, corrupción, evasión fiscal, etc. Mientras no se combata eficazmente el blanqueo de dinero, tampoco

... y por tanto debe impedirse mediante las correspondientes normas legales y fiscales

se combatirá eficazmente el crimen organizado. En las operaciones de blanqueo de dinero juegan un papel clave los paraísos fiscales. Para combatirlos deben servir de guía las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (Financial Action Task Force (FATF)), la Directiva de la Unión Europea por la que se modifica la Directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y las propuestas de la Conferencia de los Parlamentos de la Unión Europea del 8 de febrero de 2002 sobre una acción concertada de la UE frente a países y territorios no cooperativos. La Comisión de Encuesta recomienda que se mejore la transparencia de los movimientos de capital, que se introduzcan posibilidades de sanción contra los paraísos fiscales no cooperativos y que se perfeccione la supervisión financiera internacional, así como la utilización del derecho tributario para descubrir los beneficios derivados de negocios ilegales, desde el narcotráfico hasta el tráfico de personas.

Estabilización de los mercados financieros

En tercer lugar reviste gran importancia la estabilización de los mercados financieros, concretamente mediante la regulación de los movimientos de capital realizados predominantemente a corto plazo y de los actores, así como de las "plazas" hacia las cuales se dirigen las transferencias (sobre todo en los centros financieros "offshore"); la referencia a los costes de las crisis financieras ha puesto de manifiesto por qué para las sociedades a fin de cuentas resulta más económico reconducir en este punto las desregulaciones. Existen muchas propuestas para poner coto a la volatilidad de los flujos financieros; en parte dichas propuestas han sido elaboradas en el seno de las instituciones internacionales y en parte proceden de los Parlamentos nacionales o de organizaciones de la sociedad civil internacional. Por un lado se remite a la importancia de una mejor coordinación de la política monetaria dentro de los grandes espacios monetarios y entre los mismos. Por otro lado se planteó hace ya algunos años la reducción de la volatilidad mediante la implantación de un impuesto sobre las transacciones especulativas en los mercados de divisas, siguiendo la propuesta de James Tobin ("tasa Tobin"). Las transacciones internacionales en los mercados de divisas se gravarían con un tipo imponible bajo, inferior al 0,5 por ciento de la operación. Para las inversiones a largo plazo fijadas a varios años vista dicho impuesto apenas sería perceptible, en tanto que

Reducir la volatilidad de los tipos de cambio mediante un impuesto sobre las transacciones especulativas en los mercados de divisas

las transacciones a corto plazo (los denominados round trips, en los que las sumas invertidas se mueven a menudo varias veces al día para explotar márgenes mínimos en el comercio monetario) se someterían a imposición en cada operación de cambio de moneda. Salvo en los casos de grandes fluctuaciones monetarias, dichas transacciones no serían rentables y por tanto dejarían de realizarse. Ello podría contribuir a tranquilizar los mercados financieros. Por consiguiente, la Comisión de Encuesta recomienda al Gobierno Federal que haga gestiones con miras a implantar primero a escala europea y a continuación a escala internacional un impuesto sobre las transacciones especulativas en los mercados de divisas.

En cuarto lugar, la unificación de espacios monetarios reducidos puede contribuir - complementariamente a la "segmentación" de los mercados financieros a través del impuesto sobre las transacciones especulativas en los mercados de divisas - a la estabilización de las relaciones monetarias y financieras. Esta línea de actuación fue propuesta alternativamente a la "tasa Tobin" por el propio James Tobin. Mediante la puesta en circulación del euro la Unión Monetaria Europea por ejemplo ha puesto fin a cualquier posible especulación monetaria entre las divisas europeas, lo cual constituye un gran éxito en la senda hacia una Europa democrática y social. Ahora lo que hace falta es asegurarlo mediante la creación de un mercado de capitales europeo integrado.

Por el contrario, una forma de integración monetaria no fructífera en el sentido expuesto es el acoplamiento unilateral de una moneda a otra (dolarización "plena" como por ejemplo en Ecuador; "eurodización plena" como en Kosovo o dolarización con un "currency board", como ha sido el caso durante largo tiempo en Argentina). Como patentiza la crisis argentina, la dolarización no ofrece sino una solución transitoria de los problemas financieros (para reducir la inflación interna y la erosión monetaria externa). Pero este sistema entraña muchos riesgos para el país respectivo, entre los cuales ha de mencionarse sobre todo la pérdida de soberanía en materia de política económica y monetaria, todo ello sin poder estar seguro de que las autoridades monetarias del país que tenga en cada caso la divisa fuerte de referencia vaya a tener en cuenta las necesidades del país "dolarizado". Las últimas experiencias acumuladas en la Argentina en los años 2001 y 2002 no hacen sino confirmar las objeciones de fondo. Finalmente hubo que abandonar la dolarización. La crisis monetaria dio lugar a

La integración de espacios monetarios: la importancia de la Unión Monetaria Europea ...

... y la trampa de la "dolarización"

una crisis financiera, una crisis bancaria, una crisis social y, por último, una grave crisis política.

Entre los problemas de los mercados financieros liberalizados se cuenta, junto al riesgo de pérdida de estabilidad e integridad de la economía, también la presión que ejercen los grandes actores de los mercados financieros sobre las empresas y los gobiernos. Los inversores institucionales presionan a la gerencia de las grandes sociedades de capital para que base su estrategia exclusivamente en los intereses de los accionistas por obtener beneficios rápidos y ver rápidamente incrementado el valor de sus acciones (orientación en función del shareholder value/accionariado), postergando los intereses de otros grupos, como los trabajadores y los consumidores (stakeholder o grupos clave de interés). Con la amenaza de retirar su capital en caso contrario, estos actores también mueven a gobiernos democráticamente elegidos a orientar su política económica, fiscal y social hacia la obtención de elevados réditos en inversiones financieras en lugar de promover el pleno empleo, el bienestar, un reparto justo de las rentas y del patrimonio y la sostenibilidad ecológica. También resulta arriesgado exponer a los sistemas de seguridad social a la evolución de los mercados de capitales a base de privatizaciones o convertirlos, como en el caso de los grandes fondos de pensiones de los EE.UU., en el motor del pensamiento shareholder.

El blanqueo de dinero es una actividad desarrollada en los mercados financieros globales que no respeta ni leyes ni normas éticas. Todo lo contrario de las inversiones sostenibles, que ofrecen en particular a los pequeños inversionistas la posibilidad de no basar su compromiso financiero en empresas y fondos exclusivamente en los réditos. Para mejorar la transparencia de las inversiones de capital es recomendable que todas las modalidades de inversión se sometan a la obligación de presentar informes periódicos, a fin de poder sopesar los aspectos sociales y ecológicos a la hora de tomar una decisión sobre la inversión. Asimismo, la Comisión recomienda la inserción de criterios de sostenibilidad en el fomento público de la actividad inversora, de la previsión de la vejez y de otros campos de fomento.

***Inversión
sostenible
conforme a
criterios
ecológicos
y sociales***

Reforma de las instituciones de Bretton Woods

La reforma de los mercados financieros globales es impostergable, pero sin una reforma de las "instituciones de Bretton Woods", a saber, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD o BANK)), resulta sencillamente inviable. La principal función del FMI consiste en estabilizar las relaciones monetarias internacionales y superar las crisis agudas de las balanzas de pagos. En los tiempos en que rigió el sistema de paridades fijas, es decir, hasta comienzos de los años setenta, de lo que se trataba era fundamentalmente de controlar los desequilibrios a corto plazo en las relaciones monetarias. Posteriormente (desde los años ochenta) hubo que dominar las crisis del endeudamiento, concretamente recuperando la solvencia de los países deudores frente a las instituciones crediticias (en su mayoría grandes bancos privados que operan a nivel internacional) con ayuda de "programas de ajuste estructural". El precio que tuvieron que pagar los de por sí débiles países deudores fueron en su mayoría profundos recortes sociales, que en algunos casos incluso provocaron convulsiones políticas, y una reorganización del sistema económico en dirección hacia la implantación de mercados abiertos y liberalizados. Dicha política no siempre resultó fructífera. Antes al contrario, las crisis financieras de la década de los noventa patentizaron que en una economía globalizada la política de ajuste estructural aplicada durante largos años había llegado a un callejón sin salida.

Desde la crisis asiática se habla de un "consenso post-Washington", desde la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en marzo de 2002, de un "consenso de Monterrey" y de la creación de una "nueva arquitectura financiera".

Por tanto, lo que se plantea es una reforma en profundidad. Se está reconociendo en medida creciente

- que por lo que respecta a las condiciones para la concesión de créditos por parte de las instituciones crediticias públicas ("condicionalidad") han de incluirse en la toma de decisiones asimismo criterios sociales y ecológicos,

De la política de ajuste estructural conforme al "consenso de Washington"
...

... hacia el desarrollo del "consenso de Monterrey", pasando por el consenso post-Washington"

- que es preciso mejorar la transparencia de la adopción de decisiones, la participación de los países en vías de desarrollo y la apertura frente a los actores de la sociedad civil,
- que en el seno del FMI deben estar representadas las distintas ópticas y no sólo una escuela - hoy dominan los representantes de la teoría de la oferta y los promotores de una desregulación a gran escala -, y
- que los países que toman los créditos pueden "asumir" las condiciones sin que se les impongan ("ownership"). A efectos del debate sobre la reforma de las instituciones de Bretton Woods es importante un nuevo reparto equilibrado de los derechos de voto, de modo que en adelante ya no sea suficiente una minoría de bloqueo del 15 por ciento de los votos para evitar acuerdos estructurales de alcance.

Para evitar que las previsibles ayudas financieras del FMI (que a fin de cuentas son aportadas por el contribuyente) se incluyan en caso de amenaza de crisis casi como "seguro de crédito" en las consideraciones de los inversionistas (ello desemboca en una desproporcionada proclividad a asumir riesgos, "moral hazard", es decir, a realizar operaciones a costa del contribuyente), es preciso dejar claro que los costes necesarios para superar las situaciones de crisis no deben ser asumidos solo por los deudores y la comunidad internacional, sino también por los acreedores ("bail in", "private sector involvement"). Los riesgos de las inversiones tienen que incluirse en las decisiones económicas. Los inversionistas privados ya no deberían poder contar con que sea el contribuyente el que a la postre cargue con los costes resultantes de riesgos evidentes asumidos por aquellos.

***Participación
de los acreedores en la
solución
de las crisis
financieras***

La reducción de la pobreza, tarea primordial del Banco Mundial. La tarea primordial del Banco Mundial consiste en financiar procesos de desarrollo regionales y sectoriales concebidos a largo plazo. En los últimos años (como se confirmó en especial en la Cumbre del Milenio del G8 en Okinawa en 2000) la reducción - y en definitiva la superación - de la pobreza ha pasado a ocupar el primer plano en la política del Banco Mundial. Hoy por hoy el Banco Mundial parte de una ligera reducción relativa de la pobreza en el próximo decenio. Pero la cifra absoluta de pobres en realidad probablemente siga creciendo, al igual

que en el pasado, por lo menos en África y América Latina. (Informe de desarrollo del Banco Mundial 2000/2001).

En términos relativos, es decir, únicamente en proporción a la población mundial, el número de pobres ha disminuido ligeramente. Pero de hecho durante el período de referencia la cifra absoluta de los seres humanos que viven en situación de pobreza en todo el mundo incluso aumentó en cien millones de personas. Por consiguiente, la evolución en las distintas regiones del mundo - he aquí la causa de ambas tendencias - es sumamente desigual e insatisfactoria en su conjunto. Por tanto, la lucha contra la pobreza sigue siendo un objetivo prioritario de la política del Banco Mundial y, además, una tarea global de la política de desarrollo en su conjunto. De conformidad con el consenso de Monterrey y con arreglo a los objetivos de la política de desarrollo alemana como contribución a una política estructural global, es preciso respaldar de forma activa las reformas globales de las instituciones financieras internacionales, en particular su orientación hacia la lucha contra la pobreza.

Financiación de la cooperación al desarrollo

Ello implica que también los países en vías de desarrollo reciban a escala nacional más ayuda con miras a poner en marcha sistemas financieros estables y funcionales. Como han patentizado precisamente las crisis financieras de los últimos años, en muchos países han sido los estratos menos favorecidos de la población los que más han sufrido las consecuencias de tales crisis. Los programas de concesión de créditos de pequeño volumen destinados a las pequeñas y medianas empresas y también a la población pobre de los países en vías de desarrollo, que con frecuencia no tiene acceso a créditos del sistema bancario, revisten capital importancia en este contexto. Los programas de microcrédito son irrenunciables en el marco de estrategias para promover el sector informal, un sector en expansión en prácticamente todos los países en vías de desarrollo (vid. también el capítulo 4 "Mercados de trabajo globales"). Sobre todo las mujeres sufren un déficit de ofertas crediticias suficientes a través de institutos financieros formales. Por eso la participación adecuada de las mujeres en los programas y proyectos del Banco Mundial y de los bancos de desarrollo regionales multilaterales es un enfoque clave de la política de desarrollo. Los resultados de los últimos años han puesto de manifiesto que

***Micro-
financiación
para el sector
informal ...***

***... y para
proyectos de
mujeres como
contribución
a la equidad
de género.***

sobre todo la concesión de microcréditos y pequeños créditos a mujeres han arrojado resultados superiores a la media a la hora de mejorar el estándar de vida también para sus familias y las comunidades sociales. La Comisión de Encuesta así lo pudo comprobar con ocasión de su visita a la SEWA (Asociación de Mujeres Trabajadoras por Cuenta Propia) en la India.

En el debate sobre la importancia de los mercados financieros para las mujeres en los países en vías de desarrollo y en los países industrializados no deben pasarse por alto los aspectos económicos globales. La Comisión se congratula de que en algunos países ya se estén elaborando lo que se conoce como análisis de presupuestos desde la perspectiva de género ("gender budget analysis"), en los cuales la estructura del presupuesto público y su modificación se examinan y evalúan en orden a su incidencia en diversos grupos y estratos sociales de mujeres y hombres. Las necesidades económicas y sociales específicas de las mujeres sobre todo en relación con las posibilidades de trabajo y el acceso a la asistencia sanitaria, a la educación, la formación profesional y el asesoramiento, a la asistencia social y a la seguridad social, deben tenerse en cuenta en los presupuestos.

La principal fuente financiera de la cooperación al desarrollo sigue siendo la cooperación pública al desarrollo, lo que se conoce como "Official Development Assistance" (ODA) a nivel internacional. En los años setenta los países industrializados convinieron en destinar el 0,7 por ciento del producto interior bruto a la cooperación al desarrollo, pero hasta la fecha sólo han conseguido destinar a estos fines el 0,22 por ciento. Alemania destina actualmente a la ODA cerca del 0,27 por ciento del PIB. La Comisión de Encuesta recomienda incrementar los recursos a la cooperación pública al desarrollo sobre la base de calendarios vinculantes al nivel previsto del 0,7 por ciento. Las inversiones y transferencias de capital de la economía privada no pueden suplir la falta de recursos públicos, dado que se concentran prioritariamente en unos pocos países (emergentes) y en la explotación de recursos naturales.

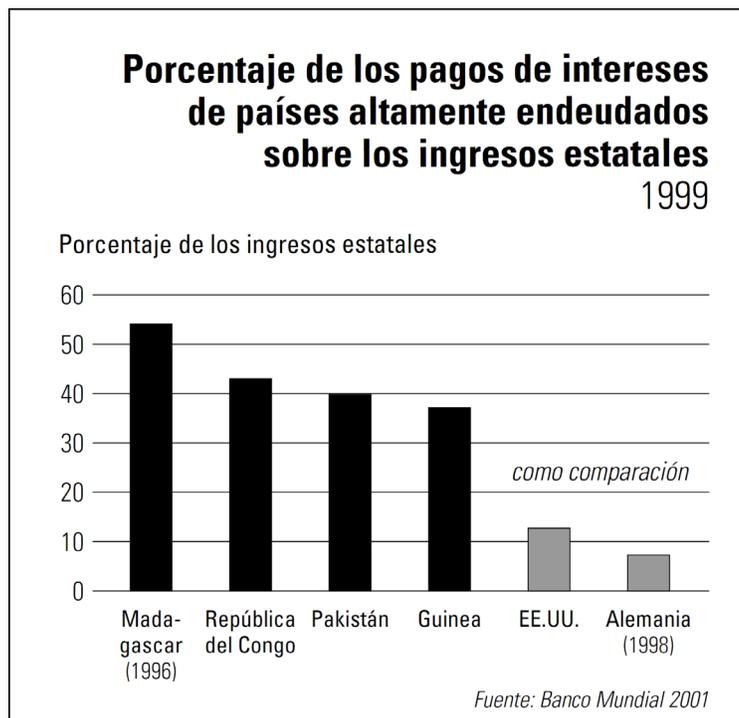
"Gender-budgets" como contribución a la transparencia y estabilidad

Cooperación pública al desarrollo: tarea central pero infra-financiada

Otro aporte a la cooperación al desarrollo es la reducción del alto nivel de endeudamiento de muchos países en vías de desarrollo. Los pagos de intereses y las amortizaciones suponen un porcentaje excesivo del respectivo producto interior bruto (comp. gráfico 6). Es preciso llevar adelante la Iniciativa para el alivio de la deuda externa de los países pobres muy endeudados (PPME/HIPC) acordada en la cumbre del G7 en Colonia. Por cuanto un endeudamiento público exterior no sostenible no ofrece un margen de actuación suficiente para el desarrollo de proyectos en los ámbitos de la salud pública y la educación, para el mejoramiento de las infraestructuras materiales ni para el establecimiento de un orden basado en los principios del Estado de Derecho, ni tampoco para avanzar en la equidad de género, como para posibilitar un desarrollo sostenible.

Desendeudamiento y procedimiento internacional de insolvencia

Ilustración 6



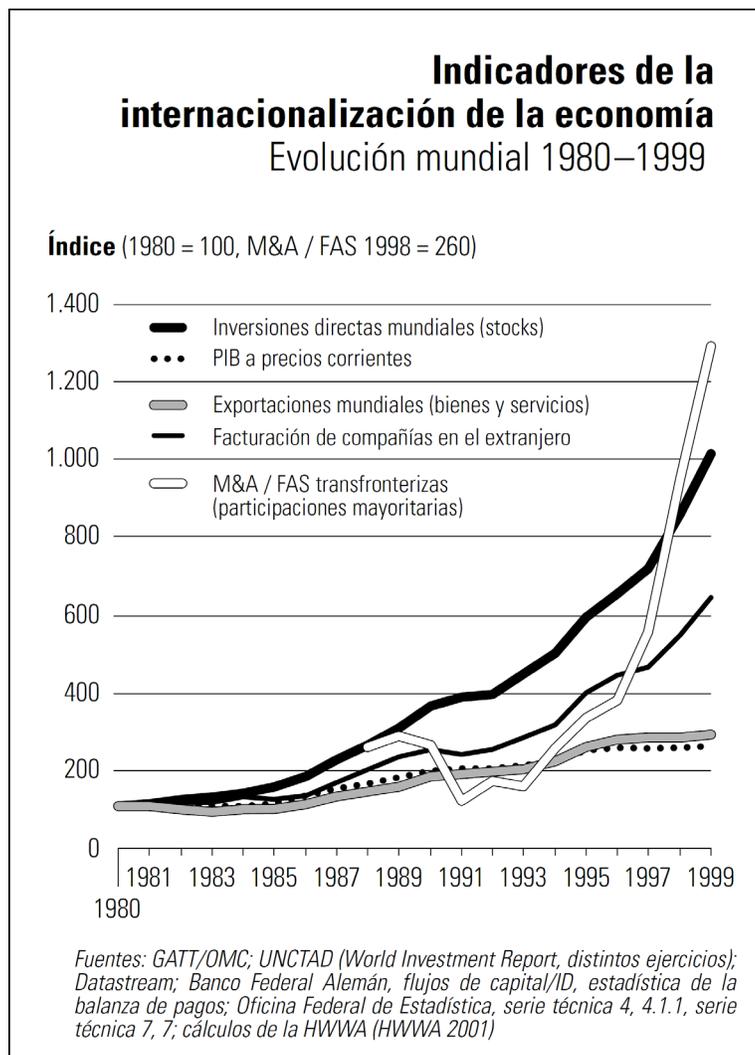
Aparte de las iniciativas de reducción de la deuda, la Comisión de Encuesta recomienda que se convenga un régimen internacional en materia de insolvencia, a fin de que los países deudores tengan la posibilidad de relanzar sus economías dentro de un procedimiento equitativo, que no impida a las empresas y los bancos invertir en el país insolvente. La Comisión recomienda que se intensifiquen los esfuerzos a nivel nacional e internacional con miras a

superar los múltiples problemas que se plantean en el ámbito jurídico. El equipo de trabajo del PDS defiende además la posición de que la influencia de los mercados financieros desregulados, desestabilizadora y peligrosa para la democracia y el Estado social, únicamente puede superarse si los grandes consorcios financieros se incorporan a una estrategia de desarrollo de carácter democrático orientada hacia el pleno empleo y la sostenibilidad social y ecológica, y se reconducen hacia sus tareas fundamentales, a saber, el financiamiento de las inversiones y la formación de capital a largo plazo. El voto particular del PDS contenido en el Informe Final de la Comisión de Encuesta "Globalización de la economía mundial – retos y respuestas" (comp. capítulo 11.3.2) contiene recomendaciones adicionales en orden a la reforma del mercado financiero de la Unión Europea. Dicho voto incluye propuestas en relación con la política de la competencia, la supervisión financiera, la política estructural bancaria, el comercio de títulos valores, la separación de los mercados financieros y la seguridad social, la fiscalidad del producto de las inversiones de capital y los beneficios empresariales, la extensión de la regulación de los inversores institucionales y una política macroeconómica estabilizadora. Además, el equipo de trabajo del PDS preconiza la implantación de lo que se conoce como "target zones" para los tipos de cambio de las tres grandes monedas (tipos de referencia con oscilaciones toleradas) y la adopción de acuerdos regionales de cooperación monetaria con miras a estabilizar las relaciones monetarias y prevenir las crisis de los mercados financieros.

3. Mercados de bienes y servicios globales

En los mercados de bienes y servicios la globalización se patentiza en particular mediante el vertiginoso incremento del comercio exterior y de las inversiones directas en el extranjero. En el período entre 1980 y 2000 el ritmo del crecimiento del comercio mundial y de las inversiones directas en el extranjero duplicó y decuplicó respectivamente el de la producción.

Ilustración 7



Sin embargo, la globalización del comercio de bienes y servicios no se distribuye equitativamente entre todos los países, regiones o sectores económicos. La mayor parte se concentra dentro de agrupaciones económicas interregionales de carácter formal, como la Unión Europea (UE) o la zona del Tratado de Libre

Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA), formada por Canadá, los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos. Una parte considerable del comercio mundial corresponde hoy en día a bloques comerciales como la UE (porcentaje de las exportaciones intrarregionales y extrarregionales sobre el comercio mundial en 1998): 36 por ciento, seguida del TLCAN/NAFTA (18,4 por ciento), la ASEAN (6,1 por ciento) y el MERCOSUR (1,5 por ciento). Las dos terceras partes del volumen comercial de la UE se localizan dentro del mercado interior europeo. A continuación figura, por volumen comercial, el comercio entre los bloques, a saber, la UE, el TLCAN/NAFTA y Japón. Entre Asia y Norteamérica se registran las relaciones comerciales interregionales más intensas: el comercio transpacífico representa el seis por ciento del comercio mundial. A continuación se sitúa el comercio euro-asiático (4,6 por ciento) y el comercio transatlántico entre Europa Occidental y Norteamérica (4,2 por ciento) (HWWA 2001). Junto a la cooperación regional hoy en día se potencia cada vez más la cooperación interregional, como atestiguan por ejemplo el convenio entre la Unión Europea y México y el convenio EU-MERCOSUR, planeado desde hace tiempo. A su vez, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA/FTAA), igualmente debatida desde hace largo tiempo, ha entrado en una fase más concreta gracias a los últimos acuerdos políticos.

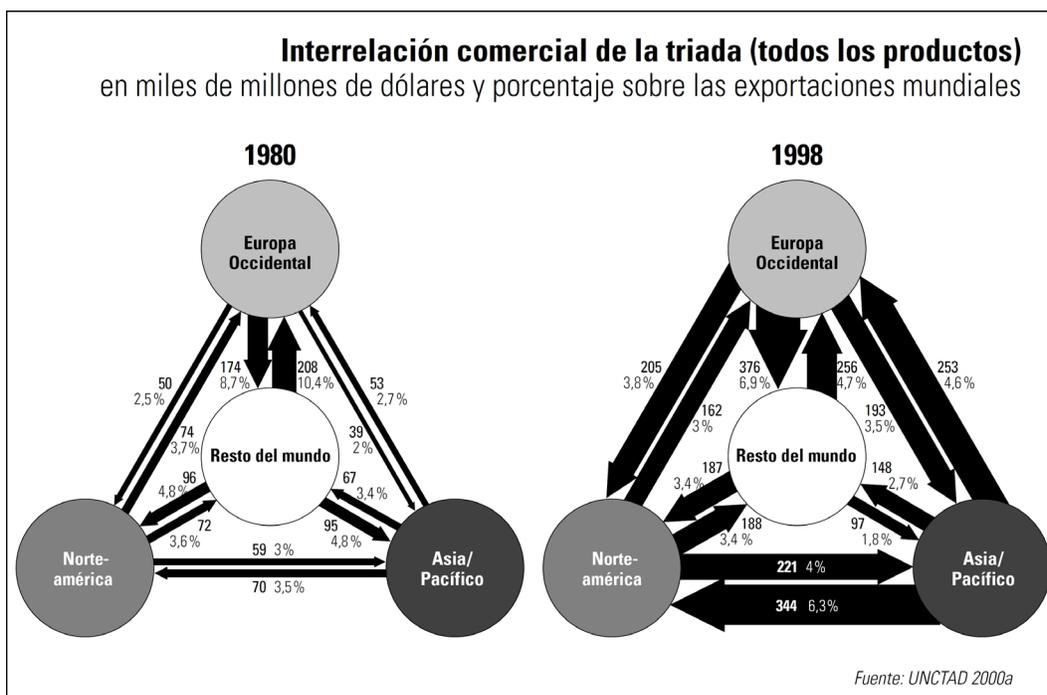
Los acuerdos de nueva generación contienen un mayor número de elementos que apuntan hacia la profundización de la integración ("deep integration"), más allá de la mera eliminación de barreras comerciales convencionales. La Unión Europea es una importante fuerza motriz en esta dirección.

En los acuerdos de integración a escala regional pueden introducirse estándares más exigentes (piénsese por ejemplo en la política ecológica o de la competencia de la Unión Europea), que a nivel multilateral todavía no son consensuales. Pero como a largo plazo resultan relevantes como ventajas comerciales, pueden ejercer una positiva fuerza de atracción.

Lo dicho se comprueba palmariamente pasando revista a la evolución de la Unión Europea. Dentro de Europa la integración económica, social y política se ha plasmado a lo largo de diez lustros. En la integración meridional y en la integración de la Unión Europea hacia el Este, actualmente en marcha, se han acumulado experiencias para la integración de países con condiciones de partida estructurales totalmente diferentes. La estrecha coordinación de los Estados

miembros del "bloque comercial" que constituye la Unión Europea y su base legal le permiten salir airoso de la comparación con las meras áreas de (libre) comercio, incluso teniendo en cuenta únicamente los aspectos de la política comercial. De este modo el proceso de integración de la UE puede servir de modelo para el desarrollo de estándares conjuntos más elevados y una simultánea armonización de los distintos ámbitos políticos en el contexto de las aspiraciones integradoras a escala regional, incluyendo las regiones en vías de desarrollo. Por tanto, desde este punto de vista las agrupaciones comerciales regionales deberían conjugarse con la ampliación de las posibilidades de estructuración de políticas democráticas.

Ilustración 8



También la estructura de las mercancías ha experimentado una profunda transformación a lo largo de los últimos decenios. La dinámica expansión del comercio de bienes industriales ha marchado pareja a una pérdida correlativa de importancia del comercio de productos agrícolas, que ha pasado del 47 por ciento (1950) a tan sólo el nueve por ciento (2000) del comercio mundial. No obstante, sobre todo algunos países en vías de desarrollo siguen dependiendo en gran medida de la exportación de productos agrícolas.

En sus análisis de la evolución del comercio mundial la Comisión de Encuesta tuvo que constatar que determinados datos de relieve para evaluar los factores y tendencias de la globalización no estaban disponibles en la forma necesaria, dado que o bien eran inexistentes o el material no era susceptible de estudios comparativos. Por esta razón la Comisión recomienda de forma unánime una iniciativa nacional e internacional del Gobierno Federal en orden a mejorar la disponibilidad de los datos relevantes.

Pequeñas y medianas empresas (pymes)

Dado que en muchos casos las pequeñas y medianas empresas (pymes) se consideran perdedoras del proceso de la globalización pero al mismo tiempo representan un potencial de empleo especialmente elevado, la Comisión les ha dedicado especial atención en su estudio. Una de las tres visitas realizadas a empresas se hizo precisamente a una empresa globalizada de este segmento, poniéndose de manifiesto también en la praxis que las pymes realizan una contribución esencial a la estabilidad económica y social y al bienestar tanto en los países industrializados como en los países en vías de desarrollo. Aunque operen predominantemente a nivel nacional o regional, la globalización influye en las oportunidades y riesgos de su actividad, toda vez que estas empresas asumen en medida creciente la función de proveedores de grandes empresas que operan a escala global.

En situación de competencia las pymes pueden reaccionar con gran flexibilidad y dinamismo. No obstante, se ven confrontadas con múltiples problemas: aparte de las insuficientes posibilidades de financiamiento (vid. también el capítulo 2), resulta cada vez más problemática la escasez de especialistas idóneos, así como la falta de experiencia y de recursos en el ámbito del fomento de la economía exterior y la cooperación, así como la insuficiente participación en las tareas de investigación y desarrollo. En este contexto la Comisión recomienda que se intensifiquen las ofertas de asesoramiento de orientación internacional y el fomento de redes que aseguren que las pymes puedan seguir participando de la transferencia de los resultados de las investigaciones.

***Importante
oferta de
asesora-
miento para
pymes***

Lucha contra la corrupción

Los sobornos y la venalidad son en todo el mundo un cáncer cada vez más peligroso tanto para la economía mundial en su conjunto como para los Estados nacionales. Minan no sólo la confianza en la integridad de los directivos de las empresas, sino que a largo plazo también destruyen la confianza en las instituciones democráticas y socavan su capacidad de actuación.

Los estudios del Banco Mundial patentizan que en los países con un alto grado de corrupción las empresas derivan hasta un tercio de sus beneficios a autoridades públicas y políticos corruptos. Según estimaciones de Transparencia Internacional (TI) sólo en relación con el comercio internacional el soborno de autoridades públicas engulle un mínimo de 100.000 millones de dólares.

Pero la corrupción no es un problema del "Tercer Mundo" ni un problema puramente extraeuropeo. También en Europa y en Alemania es un problema cada vez más extendido y acuciante - sobre todo en el contexto de las licitaciones públicas. Los daños para el conjunto de la sociedad y para el contribuyente en particular alcanzan dimensiones perceptibles en términos macroeconómicos: tras la intensa persecución penal de la fiscalía milanesa contra funcionarios y ejecutivos corruptos, los costes de construcción de un kilómetro de ferrocarril metropolitano disminuyeron un 52 por ciento y los de un terminal aeroportuario un 59 por ciento.

La Comisión de Encuesta "Globalización de la economía mundial – retos y respuestas" exige que el cohecho y la venalidad se castiguen con mayor dureza y se combatan más efectivamente en todas sus manifestaciones. Por tanto, recomienda que se respalde enérgicamente la Convención internacional de la OCDE contra la corrupción, se garantice que las fiscalías sean mejor informadas por las autoridades públicas, en particular las autoridades fiscales y aduaneras, y se creen más fiscalías centradas en la lucha contra la corrupción. Al menos en la UE la corrupción debería sancionarse con mayor dureza, incluyendo la exclusión temporal de las licitaciones públicas (registro anticorrupción). Tras cesar en sus funciones en la administración pública, los funcionarios superiores y los cargos públicos deberían someterse a plazos de espera de entre tres y cinco años antes de incorporarse a empresas, asociaciones u otras agrupaciones o corporaciones próximas al Estado con las cuales hayan estado relacionados en el desempeño

de su función oficial o a las cuales puedan aportar información privilegiada, a favor de las mismas o en contra de terceros, obtenida por razón de su cargo. Al mismo tiempo la Comisión recomienda que los informantes de las fiscalías y de las autoridades investigadoras reciban una protección eficaz tanto en el plano laboral como económico siguiendo el modelo de las legislaciones británica y estadounidense. Junto al endurecimiento de las sanciones, se recomienda mejorar la transparencia del sector público y de las empresas privadas, tanto a nivel nacional como internacional.

Evolución del transporte y gastos de transporte

El intercambio de mercancías a escala global y la creciente división internacional del trabajo llevan aparejado un drástico incremento del volumen de transporte, con las consiguientes secuelas ecológicas. El hecho de que los sistemas de transporte que compiten entre sí únicamente soporten parcial y desigualmente los costes económicos generales que acarrea la prestación de servicios de transporte tiene como consecuencia dos problemas fundamentales: el bajo coste de los servicios de transporte incita a desplazar distintos segmentos de la producción a localizaciones situadas a gran distancia, más allá de lo que sería razonable considerando las exigencias de la economía en su conjunto. La desigual repercusión de los costes económicos generales sobre los distintos sistemas de transporte redundan en perjuicio de determinados medios de transporte; actualmente se encuentran en situación de desventaja sobre todo la navegación fluvial y los ferrocarriles.

La Comisión de Encuesta recomienda que se impulse la internalización de los costes sociales y ecológicos del transporte, se creen incentivos para sustituir gradualmente el transporte por carretera por el transporte por ferrocarril y las vías navegables y se supriman totalmente las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente. Los ingresos resultantes de las tasas de transporte de finalidad ecológica específica deberían afectarse para eliminar las secuelas ecológicas y sociales y utilizarse para medidas destinadas a evitar el transporte y promover el desarrollo de tecnologías ecológicas en el sector del transporte y de la logística.

En total los costes de transacción del comercio internacional, que incluyen por ejemplo también los gastos de comunicación y transporte, han experimentado un

fuerte retroceso a lo largo de los últimos años, contribuyendo al proceso descrito. Concretamente, el mejoramiento de las condiciones de transporte y comunicación y la reducción de los gastos de transacción en su conjunto se han traducido en una ampliación de la división internacional del trabajo. Los avances tecnológicos permitieron a las empresas desplazar gran parte de la producción del centro (países industrializados) a la periferia (países en vías de desarrollo). Sin embargo, sobre todo el mejoramiento de los servicios de transporte presupone importantes inversiones previas en infraestructuras y ocasiona una serie de problemas: por una parte, el aumento del volumen de transporte lleva aparejado un aumento del consumo energético y del consumo de superficies necesarias para los sistemas de transporte; por otra, las emisiones de los gases de escape también repercuten en el clima. El hecho de que, no obstante, los desplazamientos resulten "atractivos" desde la óptica empresarial se debe a que dichos costes - igual que sucede con la financiación de las infraestructuras - se repercuten en la sociedad. Los costes ecológicos, como por ejemplo los daños que ocasionan el sellado de superficies o la contaminación atmosférica, constituyen una forma de endeudamiento oculto. Serán las próximas generaciones las que tendrán que "pagar" de muy diversas maneras este expolio de los recursos. Con sus recomendaciones aprobadas por unanimidad la Comisión de Encuesta parte de la base de que una política de transporte sostenible requiere la plena internacionalización de los costes sociales y ecológicos del servicio. A fin de cuentas de lo que se trata es de reducir el crecimiento del volumen del transporte, desplazando gradualmente parte del actual volumen de carga de las carreteras a los ferrocarriles y las vías fluviales y fomentando el transporte público de viajeros. Las subvenciones del sector del transporte perjudiciales para el medio ambiente deben suprimirse íntegramente.

La Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Comisión constata graves déficit de actividad en los ámbitos de actuación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). La importancia que ha adquirido la OMC para las relaciones comerciales internacionales se patentiza ya por el mero hecho del notable aumento del número de miembros que registra la organización. Pero la afluencia no resulta sorprendente. Por cuanto la OMC, con sede en Ginebra, es la central de operaciones de la globalización. Las directrices

aprobadas en sus conferencias constituyen en última instancia la "Ley Fundamental" del comercio mundial. Los países que no participan en la organización tienen que contar con desventajas a la hora de acceder al mercado global. Ahora bien, a pesar de que con sus objetivos la institución promueve la paz comercial, no debe perderse de vista la evidente necesidad de reforma de la OMC. En las próximas rondas comerciales será necesario mejorar la posición que ocupan los países en vías de desarrollo en el comercio mundial. Fundamentalmente se trata de facilitar de forma perceptible el acceso a los mercados, en particular para los productos semimanufacturados y para los productos primarios elaborados. Por otra parte, los países que tratan de activar su desarrollo tienen que tener la posibilidad de renunciar en parte y durante determinados períodos de tiempo a una plena apertura de sus mercados frente a las ofertas del mercado mundial. Para poder participar con expectativas medianamente halagüeñas en el comercio mundial muchos países del antes llamado "Tercer Mundo" han de tener antes de nada la posibilidad de aplicar con éxito una estrategia de inversión y desarrollo a escala nacional.

Un tema todavía nuevo en el ámbito de la OMC son los servicios internacionales, sector considerado dinámico por excelencia. Sólo en el año 1999 alcanzó un valor de 1,34 billones de dólares, lo cual representa la quinta parte del comercio mundial. El porcentaje de los servicios sobre el comercio mundial es, no obstante, relativamente exiguo en comparación con su creciente importancia para la economía nacional y el empleo: en los grandes países industrializados (OCDE) el sector terciario representa entre el 60 y el 70 por ciento del producto interior bruto y da empleo al 64 por ciento de la población activa. Mediante el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), próximamente objeto de negociación en el seno de la OMC, está previsto subdividir los mercados de servicios en doce sectores y cuatro tipos y abrirlos a las empresas. No se trata solo de servicios de tipo económico, como por ejemplo las prestaciones de servicios de los profesionales liberales, los servicios informáticos, la publicidad, los servicios de comunicación (correos, mensajería, telecomunicación), los sectores de la construcción y las instalaciones (edificación, ingeniería civil, etc.) o los servicios de distribución (comercio mayorista, comercio minorista). Las nuevas normas también abarcarán los servicios educativos (jardines de infancia, formación escolar, formación profesional y formación universitaria), los servicios

ambientales (alcantarillado, recogida de basuras), los servicios financieros, los servicios médicos y sociales (incluidos los hospitales), el turismo y los servicios de viaje, esparcimiento, cultura y deporte, así como todos los servicios de transporte (navales, aéreos, por carretera, ferrocarril y espaciales). Sólo se exceptúan aquellos servicios que se realizan "en el ejercicio del poder soberano (jurisdicción)" y los derechos de tráfico aéreo.

Justamente por el hecho de que la liberalización del mercado de los servicios afecta al futuro orden mercantil y social del mercado laboral global, es indispensable que las normas laborales básicas de la OIT universalmente reconocidas se incorporen al convenio de la OMC. El trabajo infantil, la esclavitud y los trabajos forzados por supuesto que deberían proscribirse y estar prohibidos en todo el mundo. Pero esto no se puede dar por supuesto ni siquiera en los países industrializados, como ejemplifica el régimen de trabajos forzados al que están sometidos los reclusos de los centros penitenciarios estadounidenses. Justamente los trabajadores migrantes tienen que tener la posibilidad de organizarse en sindicatos y concertar convenios colectivos. De lo contrario, el dumping salarial y social campa por sus respetos. Tampoco puede admitirse que la libertad de prestación de servicios por encima de las fronteras nacionales socave el nivel mínimo de los salarios y las condiciones laborales usuales a nivel local en aras de la competencia global. A este propósito deben fijarse normas tales como, por ejemplo, una directiva global sobre la contratación transfronteriza (desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios) y estándares de calidad en el acuerdo de la OMC en materia de contratación pública. Hasta ahora apenas se han realizado estudios prospectivos. En consecuencia, numerosas recomendaciones de la Comisión en relación con el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) han sido objeto de controversia. La Comisión de Encuesta recomienda que los sectores de los "servicios soberanos" como la educación y la llamada previsión pública sean excluidos de las negociaciones del GATS. Asimismo, al hilo de la armonización de los estándares internacionales aplicables a los servicios o de la eliminación de normativas en materia de servicios que distorsionan el comercio no deben asumirse compromisos internacionales que minen el derecho comunitario europeo o restrinjan el derecho de los Estados nacionales a fijar estándares y normas nacionales más exigentes. En particular en el marco de las

licitaciones públicas y también en lo que respecta a las condiciones de acceso al mercado laboral europeo deben mantenerse los estándares europeos o nacionales que presentan un nivel de exigencia más alto en lo que respecta al cumplimiento de los convenios colectivos, la igualdad de oportunidades, la no discriminación y los objetivos de la política social, ambiental y de crecimiento, o - mejor aún - imponerse de hecho.

La Comisión conviene en que es indispensable que la actividad económica se atenga a estándares ecológicos y sociales. La Comisión entiende que la integración de dichos estándares en el sistema normativo de la OMC constituye un instrumento idóneo para plasmar los objetivos de la política ambiental, de desarrollo y social. También recomienda que en las normas relativas a la política comercial se tengan en cuenta al mismo nivel todos los acuerdos internacionalmente vinculantes. Por cuanto existe la inquietud, basada en la experiencia, de que, de lo contrario, las decisiones del GATT/OMC sitúen el postulado de la liberalización del comercio por encima de cualesquiera otros criterios políticos, sociales o ecológicos. La Comisión considera necesario clarificar la relación entre los acuerdos multilaterales y los acuerdos de la OMC, debiéndose priorizar la vigencia de los derechos humanos o, según los casos, la aplicación de los acuerdos de paz, los acuerdos en materia de política ambiental y los acuerdos en materia de política social en caso de que se constate un conflicto entre estos y el derecho comercial internacional. Los procedimientos de solución de diferencias, de contrastada eficacia, y los posibles mecanismos de sanción deberían utilizarse en esta línea.

En tanto no se aseguren satisfactoriamente los estándares sociales y ecológicos en convenios internacionales, existe el peligro de que proliferen en todo el mundo las "zonas económicas especiales" (ZEE), en las cuales la producción no respeta estándares ecológicos ni sociales. En los últimos años se han desarrollado códigos de conducta económico-privados con los cuales pueden lograrse, en forma de compromiso voluntario, avances sociales y ecológicos salvaguardando a la vez intereses comerciales legítimos.

Aunque los códigos de conducta en modo alguno reemplacen a un marco jurídico, sí que pueden resultar eficaces: para las empresas de ciertos sectores la inexistencia de tales códigos de conducta de hecho puede suponer su exclusión del mercado. A efectos de credibilidad y eficacia resulta sumamente

Integración de estándares ambientales y sociales en el sistema normativo de la OMC

Explicitar las condiciones de producción

útil la introducción de procedimientos idóneos de certificación, auditoría, monitoreo y verificación con la participación de sindicatos y organizaciones no gubernamentales. En este orden de cosas debería examinarse hasta qué punto puede resultar conveniente transferir a las normas legales esos códigos con estándares mínimos. Además, el Gobierno Federal debería respaldar los esfuerzos de los grupos de la sociedad civil en orden a la aplicación y control de los códigos de conducta.

En cuanto organización interestatal la OMC, al disponer únicamente de una legitimación democrática mediata, depende de que todos los Estados miembros tengan las mismas posibilidades de participación en la adopción de las decisiones y los acuerdos y puedan efectivamente ponerlas en práctica. Ahora bien, en este orden de cosas se constatan ciertos déficit: el peso cuantitativo de los países en vías de desarrollo - representan cerca del 80 por ciento de los miembros de la OMC - no se refleja en su nivel de influencia. Otro factor objetable es que en las negociaciones de la OMC y en otras muchas instituciones internacionales (FMI, Banco Mundial, G7 u OCDE) son los gobiernos los que llevan la voz cantante. El palpable déficit democrático debería superarse mediante una mayor participación e influencia de los Parlamentos de los Estados miembros.

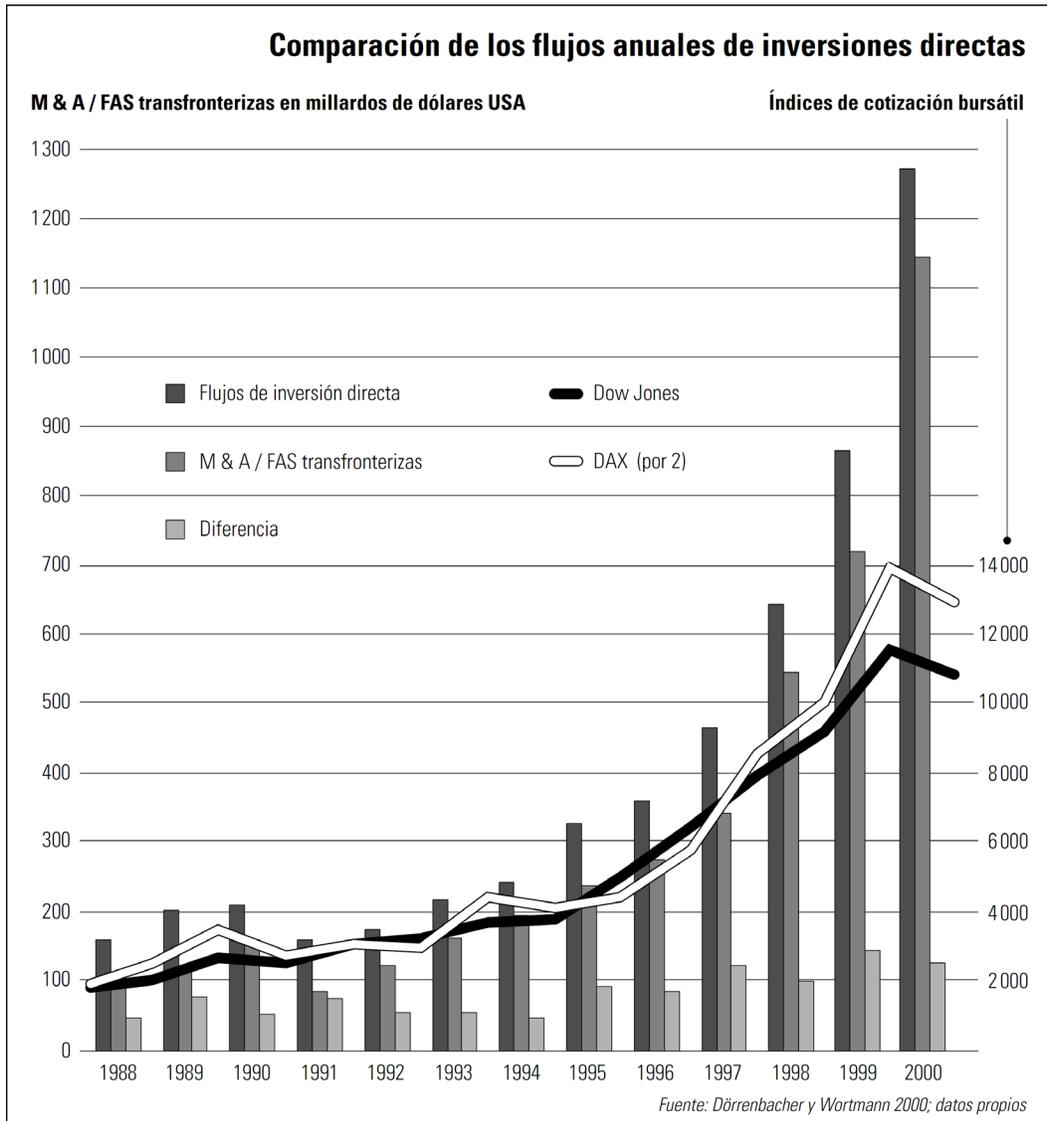
Tampoco la transparencia resulta hoy por hoy satisfactoria, sobre todo en lo que respecta a los procedimientos cuasi judiciales de solución de diferencias de la OMC. Por eso las propuestas de la Comisión apuntan a la necesidad de que los órganos de la OMC expliciten ante la opinión pública su toma de decisiones. En concordancia con los procedimientos de acreditación usuales en las organizaciones internacionales, se debería conceder el estatuto de observador a los observadores de organizaciones internacionales y representantes de organizaciones no gubernamentales, sindicatos y asociaciones, permitiéndoseles asimismo la asistencia a las reuniones de los órganos de la OMC. En particular deberían tener voz la OIT y el PNUMA y los votos particulares por su parte al menos deberían conllevar la obligación de que los órganos de arbitraje de la OMC motiven sus acuerdos. Para mejorar la proyección democrática de la política comercial común de la UE el Parlamento Europeo debería tener en adelante un derecho de codecisión en los asuntos relacionados con la política comercial exterior europea y el tema de la modelación de la globalización

***Legitimación
democrática***

debería tener más presencia en los debates y acuerdos de los Parlamentos nacionales. Las posibilidades de participación de los países en vías de desarrollo deberían mejorarse mediante las correspondientes medidas de asistencia financiera e institucional.

Las actividades empresariales transfronterizas trascienden cada vez más el ámbito de aplicación de los ordenamientos jurídicos de los Estados nacionales. Las numerosas actividades de fusión por encima de las fronteras nacionales registradas a lo largo de los últimos años son motivo de preocupación.

Ilustración 9



La ola de fusiones rebasa las fronteras nacionales

Se teme una creciente concentración del poder sobre gran parte de los procesos económicos, con consecuencias negativas en particular para los consumidores y las pequeñas y medianas empresas. Dado que la competencia potencialmente restringe el poder, la Comisión respalda expresamente todas aquellas iniciativas cuyo objetivo consiste en desarrollar normas comunes en materia de competencia y dotarlas de vigencia más allá de las fronteras de los Estados nacionales, trátase de acuerdos bilaterales, plurilaterales o multilaterales.

Asimismo, la Comisión está de acuerdo en que este proceso debería rematarse con la creación de una especie de "oficina anticartel" a nivel mundial.

El equipo de trabajo del PDS en el seno de la Comisión afirma que el comercio internacional, como medio para promover el crecimiento y el desarrollo, sólo es un factor entre varios. Subraya que la participación equitativa en el comercio no sólo requiere liberalización, desregulación y competencia, dado que el régimen comercial existente ha conducido a un reparto extremadamente desigual de las "pérdidas y beneficios" entre los países. Por consiguiente, exige un cambio de rumbo coherente de la política económica, cosa imposible de alcanzar con el régimen comercial internacional y la OMC en su forma actual y con sus objetivos actuales. También las negociaciones de la OMC en Doha (Qatar) sobre una nueva ronda comercial se enjuician con cierto escepticismo. Las cuestiones relevantes que se plantean en torno a las inversiones directas internacionales, la competencia y la posición de los consorcios transnacionales en la globalización tienen que abordarse desde las exigencias dimanantes de los derechos humanos, los aspectos sociales y ecológicos y la política de desarrollo. Por tanto, en el Informe Final de la Comisión de Encuesta "Globalización de la economía mundial – retos y respuestas" se presentan recomendaciones adicionales (comp. capítulo 11.3.3), a partir de las cuales se puede fortalecer el poder democrático frente a los consorcios transnacionales y regular los flujos de inversión conforme al principio de la sostenibilidad. En consecuencia, las negociaciones deberían desarrollarse en el marco de las Naciones Unidas. Se presentan recomendaciones complementarias sobre el fortalecimiento de los estándares sociales mínimos, los cuales no sólo han de incorporarse al conjunto de normas de la OMC sino que también han de ser promovidas por el Banco Mundial y el FMI. En este contexto el equipo de trabajo del PDS considera necesario un acuerdo internacional sobre el reconocimiento de estándares y derechos sociales y sindicales en las zonas económicas especiales y preconiza igualmente que las políticas orientadas en función del mercado interno y los acuerdos de cooperación económica regional sean fomentados también en los países en vías de desarrollo y en los países emergentes.

Además el equipo de trabajo del PDS recomienda el fortalecimiento de la cogestión precisamente en el contexto de la reciente ola de fusiones y adquisiciones de empresas. Las medidas propuestas por la Comisión de

Encuesta "Globalización de la economía mundial – retos y respuestas" en orden a combatir la corrupción también deben aplicarse a los procesos de privatización y las participaciones. Al mismo tiempo es preciso tomar medidas para aumentar la participación pública en la elaboración de los presupuestos públicos, a fin de impulsar un proceso de democratización en consonancia con el modelo del presupuesto participativo propuesto en la Conferencia de Porto Alegre.

Según uno de los peritos integrantes de la Comisión, Dr. Michael Baumann, las recomendaciones sobre el mejoramiento del acceso a los mercados, las medidas anti-dumping y el "special and differential treatment" están demasiado marcadas por los intereses del Norte; por lo tanto no tienen debidamente en cuenta el mandato de un desarrollo sostenible de relaciones globales en cuanto respeto de fronteras naturales e impulso más decidido de avances hacia un ordenamiento justo y equitativo del comercio mundial. Sigue siendo necesaria una mayor apertura de los mercados de los países industrializados, completada con la localización sistemática de cadenas de generación de valor añadido en los países del Sur. El denominado "special and differential treatment", es decir, la posibilidad de los países en vías de desarrollo de cerrarse temporalmente y en determinados sectores a las importaciones y las desregulaciones, debería trasladarse a un convenio marco de la OMC en cuanto manifestación del principio de solidaridad en el ámbito del derecho mercantil. El perito aboga además por un nuevo "pacto global equitativo" como respuesta al 11-S.

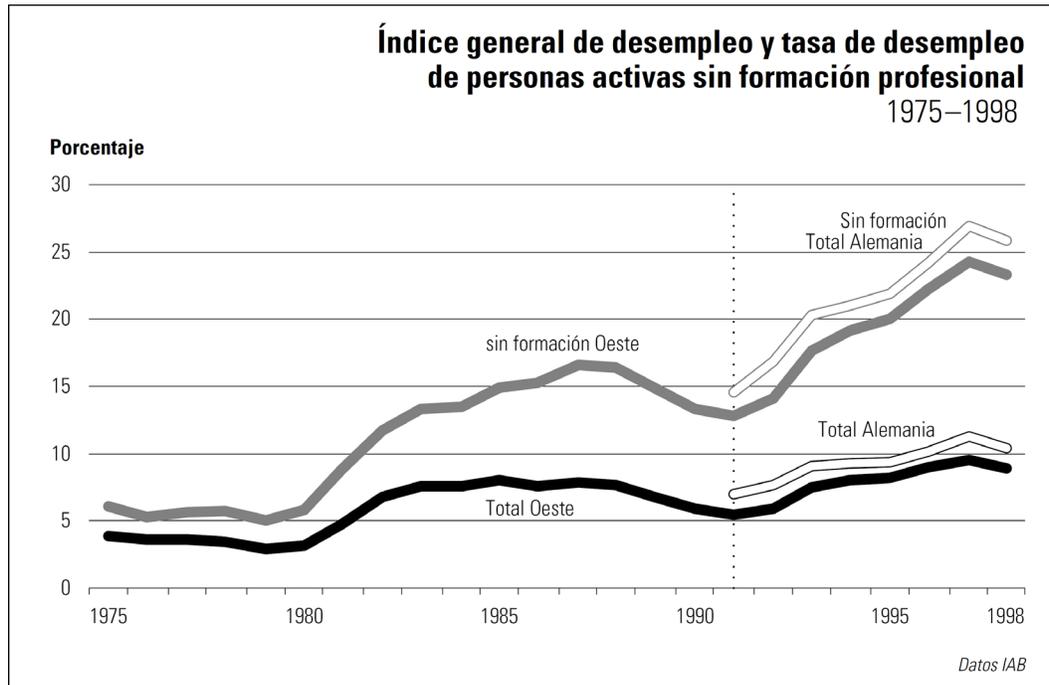
4. Mercados de trabajo globales

La desfavorable evolución del mercado de trabajo alemán en comparación con otros países no se debe ni a la marcha del comercio exterior ni a desventajas en punto a costes de las empresas y productos alemanes en los mercados mundiales, es decir, no se debe a la globalización en sentido estricto. Antes bien, a lo largo de los últimos años Alemania ha conseguido afianzar aún más su posición como segunda nación exportadora más importante del mundo, por detrás de los Estados Unidos de América.

Ahora bien, la globalización sí que influye de forma notable en las transformaciones que se operan en los mercados de trabajo y, es más, las acelera. La redoblada presión de la competencia y de la innovación conduce a un ajuste más rápido y más flexible del mercado laboral a las circunstancias cambiantes de los mercados internacionales. Sus elementos esenciales son el incremento de las exigencias de cualificación, la aparición de nuevas modalidades laborales, la creciente flexibilización de la jornada de trabajo y el desempleo estructural.

En los países con niveles de productividad y salariales elevados la globalización ante todo agrava los problemas de las personas con un bajo nivel de cualificación, que se ven confrontadas en el mercado de trabajo con una competencia cada vez más dura por parte de los trabajadores de los países con niveles salariales bajos. En cambio, las personas con un alto nivel de cualificación ven mejoradas sus expectativas laborales. En el año 1998 el desempleo afectaba respectivamente a casi la cuarta parte y ya más de la mitad de la población activa de los Estados Federados occidentales y orientales que no disponían de una formación profesional completa, siendo este dato válido tanto para los hombres como para las mujeres. El análisis a largo plazo pone de manifiesto que la tasa de desempleo específica de las personas con un escaso nivel de calificación supera con carácter permanente el índice de desempleo general. Además, a lo largo de los últimos 25 años su crecimiento siempre ha sido más intenso.

Ilustración 10



La globalización acelera el ajuste estructural. Sin embargo, las causas del alto nivel de desempleo registrado en Alemania son fundamentalmente otras.

La Comisión de Encuesta considera que la causa principal del alto nivel de desempleo es la debilidad del crecimiento y de la demanda, ostensible en comparación con otros países, debida a su vez ante todo a la insuficiente coordinación macroeconómica de la política fiscal, monetaria y salarial. Las consecuencias de la reestructuración económica de los nuevos Estados Federados siguen lastrando el mercado de trabajo alemán adicionalmente. Por eso la Comisión constata una necesidad de actuación en diversos campos prioritarios, relacionados tanto con la política de gestión del mercado laboral como con la política de empleo a nivel nacional y, en particular, europeo.

Campos de actuación nacionales

A nivel nacional ante todo es necesario fortalecer los esfuerzos en el ámbito de la política educativa y de cualificación profesional. Las inversiones en capital humano son la respuesta más importante a la globalización. La educación y la cualificación profesional influyen fundamentalmente en la competitividad internacional de la economía y en el crecimiento económico. Capacitan a los trabajadores para responder a las exigencias que plantean la innovación y la flexibilización.

Política educativa y de cualificación profesional

A juicio de la Comisión de Encuesta la política de gestión activa del mercado laboral aplicada por el Instituto Federal del Trabajo (BA) debe centrarse más que hasta la fecha en el objetivo de insertar a las personas en busca de empleo en el mercado laboral regular. A tal fin también es preciso reorganizar y ampliar los esfuerzos en el ámbito del perfeccionamiento profesional, lo cual requerirá necesariamente un esfuerzo de fomento público del empleo durante una etapa transitoria a más largo plazo, sobre todo en los nuevos Estados Federados.

Política de gestión activa del mercado laboral

Como tercera prioridad a escala nacional deberían aplicarse diversas modalidades de reducción de la jornada laboral. En este contexto se consideran fundamentales las reducciones de la jornada laboral que tienen en cuenta las necesidades individuales de los trabajadores. Un mayor grado de autonomía en cuanto al tiempo de trabajo representa un plus de calidad de vida y facilita además un reparto más justo del trabajo no remunerado (en el seno de la familia) entre los hombres y las mujeres.

Reducciones del tiempo de trabajo

A más largo plazo, probablemente dentro de unos diez años, hay que contar por razones demográficas con un perceptible retroceso del potencial de mano de obra, de modo que el hoy por hoy todavía elevado déficit de puestos de trabajo registrado en el conjunto de la economía podrá reconducirse (sin embargo, a escala global hay que contar con una tendencia inversa; a este respecto comp. capítulo 5). La inmigración puede mitigar esta tendencia, pero resulta prioritario potenciar la incorporación al mercado laboral de las mujeres y de los extranjeros que viven en Alemania. En comparación con otros países desarrollados Alemania tiene una tasa de empleo femenino baja. Hoy por hoy el potencial de mano de obra interno sólo se desarrolla y utiliza para la actividad económica mensurable en una proporción inferior a la media. El incremento del empleo

Aumento de la tasa de empleo femenino

femenino reviste importancia no sólo desde el punto de vista de la equiparación de la mujer (equidad de género) sino también en el contexto de la capacidad de rendimiento de Alemania frente a la competencia internacional.

El equipo de trabajo del PDS entiende que la orientación exportadora y la consiguiente postergación de la demanda interna en la política económica es una de las causas esenciales del desempleo masivo. Por eso presenta una recomendación complementaria en orden al fortalecimiento de la demanda interna. El contrapeso de los sindicatos debe fortalecerse mediante la prohibición del cierre patronal, la demanda colectiva y los derechos de cogestión en los temas de seguridad del puesto de trabajo y cualificación y en los asuntos económico-empresariales. Por lo que respecta a la reducción del tiempo de trabajo tiene prioridad la reducción legal de la jornada semanal, a fin de crear márgenes de actuación para reducciones de la jornada laboral a través de los convenios colectivos. Deben dotarse recursos para un programa de infraestructura municipal y para un sector de empleo de fomento público - como alternativa social al sector infrasalario, que significaría para los afectados un deslizamiento hacia la pobreza a pesar de tener empleo. Los recursos financieros necesarios han de movilizarse a través de una reforma fiscal en la que la fiscalidad se guíe por la capacidad contributiva y que cree márgenes de actuación financiera para inversiones de futuro públicas. Ello implica entre otras cosas la anulación de la exención fiscal de los beneficios obtenidos en la venta de participaciones, tipos impositivos progresivos en función de las ganancias para el impuesto de sociedades, una fiscalidad mínima para los beneficios y otras rentas y la reimplantación del impuesto sobre el patrimonio.

Política de empleo a escala europea

La evolución del crecimiento y del empleo depende fundamentalmente de si y en qué medida las condiciones macroeconómicas básicas promueven la inversión de las empresas y una política salarial orientada hacia el empleo y de si y en qué medida la inversión pública se ajusta a la demanda de modernización y a las respectivas exigencias coyunturales de la economía nacional. Desde comienzos de los años noventa la política monetaria y la política fiscal no inciden positivamente en el empleo. Antes al contrario, con frecuencia han tenido efectos procíclicos, han amortiguado el crecimiento y han frenado la creación de empleo.

Por consiguiente, la Comisión recomienda que el campo de actuación del Banco Central Europeo (BCE) se amplíe en consonancia con el de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América, de tal manera que a la hora de adoptar sus decisiones en materia de política monetaria el Consejo de bancos centrales tenga que perseguir junto al objetivo de la política de estabilidad los objetivos propios de la política de crecimiento y empleo.

Además el pacto de estabilidad y crecimiento europeo debería seguir desarrollándose sobre la base del Artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) y tomando como referencia la ley alemana de estabilidad y crecimiento. El Artículo 2 del Tratado de la Comunidad Europea apunta hacia una política fiscal anticíclica y ajustada a la coyuntura para Europa, en la medida en que exige un crecimiento sostenido, no inflacionario y ecológico, conjugado con un alto nivel de empleo. Las inversiones estatales en infraestructuras públicas en función de la coyuntura mejoran las condiciones para el crecimiento y el empleo a más largo plazo. Por tanto, su financiación no debería realizarse desde el período corriente. En las fases de atonía coyuntural una política financiera con la estabilidad por bandera no debe tener por añadidura efectos paralizantes. La disminución de los ingresos fiscales y el crecimiento de los gastos sociales tienen que poder contrarrestarse mediante un mayor endeudamiento. En cambio, en las fases de expansión es preciso reconducir los empréstitos. Por lo demás, a efectos de la estabilización coyuntural interna la Comisión recomienda a los agentes sociales que apliquen una política salarial orientada a la productividad. Los salarios por término medio deberían crecer con arreglo al índice de crecimiento a largo plazo de la productividad más el objetivo de inflación del BCE, con lo cual las remuneraciones crecerían conforme a la capacidad de rendimiento económico y no tendrían un efecto inflacionario. Al mismo tiempo podría corregirse la pérdida de poder adquisitivo que registran desde hace dos décadas los hogares trabajadores.

*a nivel
europeo*

A nivel europeo es preciso potenciar la cooperación también con miras a la competencia de las localizaciones europeas. En vista de las diferencias que seguirán presentando a largo plazo los sistemas laborales y sociales dentro de la Unión Europea, una cooperación más intensa a escala europea puede contrarrestar a tiempo una ruinoso competencia por las localizaciones marcada por el dumping fiscal y social.

La Comisión recomienda la armonización de la fiscalidad de los beneficios a escala europea, a fin de contrarrestar una competencia fiscal tendencialmente ruinoso. Al mismo tiempo se propone la constitución de una Comisión de Encuesta social a escala europea, que entre otras cosas se encargaría de examinar la implantación de cuotas de prestaciones sociales mínimas válidas a escala europea y propuestas para ampliar los estándares mínimos vinculantes en lo tocante a los derechos de los trabajadores.

Exigencias internacionales

Complementariamente a los efectos de la globalización en la situación del empleo a nivel nacional y europeo, el informe se ocupa de algunos temas seleccionados de alcance internacional.

La Comisión interpreta la migración de mano de obra como una importante manifestación de la globalización. Los movimientos migratorios, en aumento desde hace años, se deben ante todo al descontento que suscita la situación económica en los países de origen. En la mayoría de los casos los países de destino son países en vías de desarrollo vecinos. En términos comparativos Europa es un objetivo secundario. Particular importancia reviste la migración de especialistas del sector de las tecnologías de la información y la comunicación (tic) con un alto grado de cualificación. Su rápido crecimiento marcha parejo a la falta de especialistas en todo el mundo y a una fuerte competencia internacional por atraer a los mejores especialistas. La República Federal de Alemania apuesta por su propio modelo para cubrir la demanda de especialistas informáticos. Con ayuda de un permiso de residencia y trabajo denominado "green card" facilita el acceso al mercado laboral alemán de especialistas procedentes de países como la India, etc. Ahora bien, debido al coste económico y social, la inmigración de especialistas ("brain drain") significa sobre todo para

los países en vías de desarrollo un verdadero obstáculo para el desarrollo. La cuestión clave es cómo pueden compensarse estos costes y ante todo cómo pueden mantener en pie sus sistemas educativos los países afectados por la fuga de cerebros. Junto a la formación de suficiente mano de obra altamente cualificada, estos países en consecuencia tienen que retener o recuperar a sus especialistas con incentivos monetarios y no monetarios.

Por tanto, las economías nacionales que compensan su déficit de especialistas en el sector de las tecnologías de la información y la comunicación mediante la contratación de expertos extranjeros deberían ampliar perceptiblemente sus propias capacidades de formación. A estos efectos en Alemania también habría que recurrir a las reservas disponibles sobre el terreno de personas con una buena formación y un alto grado de cualificación, lo cual es aplicable sobre todo a las mujeres. Asimismo se recomienda imponer una tasa a las empresas e instituciones que captan especialistas altamente cualificados en países en vías de desarrollo. Los recursos generados a través de una tasa de este tipo deberían utilizarse sistemáticamente para promover las capacidades formativas en los países afectados.

Una *segunda* prioridad a nivel internacional se deriva de la relación entre la globalización y el trabajo informal. Sobre todo en los países en vías de desarrollo el porcentaje de las personas activas en el sector informal es muy elevado.

La valoración del trabajo informal como tal resulta ambivalente. Por una parte el sector informal es un sector en el cual los costes sociales se repercuten en la sociedad al hilo de una redoblada competencia global y en parte no se respetan derechos fundamentales como las normas laborales básicas. Por otro lado el sector informal también opera como una suerte de "amortiguador", gracias al cual el impacto de los procesos de evolución crítica dentro de la globalización (crisis asiática) es menos perceptible para las sociedades y la población afectada al menos tiene unos ingresos de subsistencia.

***Ampliación de
capacidades de
formación***

Por tanto, urge mejorar la protección social de las personas empleadas en el sector informal, por ejemplo mediante la incorporación de las mismas a los sistemas del seguro de enfermedad y previsión de la vejez públicos o autoorganizados y mediante la ampliación de la red de centros educativos y de parvularios y otras instituciones similares. Deben respaldarse los enfoques autoorganizativos de carácter cooperativo o similares, dado que tienen especialmente en cuenta las necesidades sociales de los interesados.

Como *tercera* prioridad se examina la relación entre la equidad de género y el crecimiento económico sostenible en un mundo globalizado. El crecimiento económico no sólo incide en las relaciones entre los hombres y las mujeres y en el grado de equiparación de las mujeres, sino que, a la inversa, la igualdad de trato de las mujeres y de los hombres también incide positivamente en los procesos de crecimiento. Una de las razones por las cuales la utilidad económica de las inversiones realizadas en el segmento de la formación de la mujer resulta especialmente notable estriba en que, en comparación con los hombres, por regla general las mujeres invierten un porcentaje claramente superior de sus ingresos adicionales en la salud y la educación de sus hijos. Asimismo, a medida que aumenta el nivel de formación de las mujeres disminuye significativamente la propagación del SIDA. Por eso, en la cooperación al desarrollo y en la elaboración internacional de programas destinados a reducir la pobreza siempre debería priorizarse la educación y formación de las mujeres y las muchachas discriminadas (sobre la equidad de género vid. también el capítulo 6).

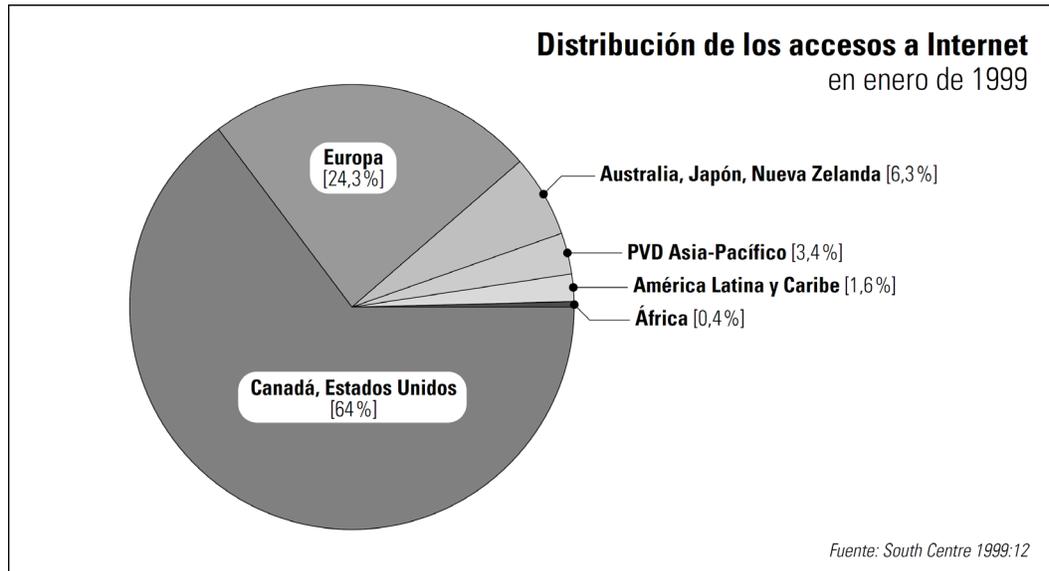
***Mejora de la
protección
social ara los
empleados del
sector informal***

5. Disponibilidad de conocimientos e información

El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (tic) y la digitalización del conocimiento que lleva aparejado ha acelerado el ajuste estructural de la economía y de la sociedad en los países industrializados. A menudo este proceso se describe como transición de la sociedad industrial a la sociedad del conocimiento y se compara en sus repercusiones con la transición de la sociedad agraria a la sociedad industrial en el siglo XIX. Un elemento esencial de dicho cambio es la creciente importancia de la información y del conocimiento y, por ende, también del capital humano frente a otros factores de la producción como el capital, las materias primas o el suelo. Las condiciones de elaboración, conservación, difusión y utilización del saber han experimentado una radical transformación como consecuencia de la difusión de las tic. En adelante la generación y distribución de los conocimientos van a revestir capital importancia para la creación de riqueza y la conciencia social. En cuanto modelo de competencia entre sociedades, la globalización proporciona un impulso adicional al cambio, dado que de ellas depende la "producción" del saber.

El cambio estructural en marcha se caracteriza por la tendencia hacia los servicios (terciarización), la informática (digitalización) y la interconexión global de la economía, así como la potenciación del saber como base de los procesos económicos. De ello se derivan graves consecuencias para el trabajo tradicional en el marco de la sociedad industrial, que se transforma tanto en relación con el hasta ahora rígido sistema espaciotemporal del mundo laboral como en relación con las modalidades de trabajo y las relaciones laborales, dando paso a una racionalización extrema, una fragmentación espacial y social y una facilitación de la flexibilización del trabajo. En términos políticos estas tendencias deberían combatirse sobre todo potenciando la educación y la participación y actuando con un mayor grado de flexibilidad. La Comisión sólo ha estudiado en profundidad aspectos parciales de las consecuencias de la sociedad del saber, como por ejemplo las cuestiones relacionadas con la participación en la sociedad del saber, la "fractura digital" entre partícipes y excluidos a nivel mundial, la rentabilización del saber mediante la obtención de patentes y la privatización del saber. Hoy por hoy existen desigualdades abismales a nivel mundial en lo que respecta al acceso y el uso de las tic, con las líneas telefónicas y la red Internet a la cabeza.

Ilustración 11



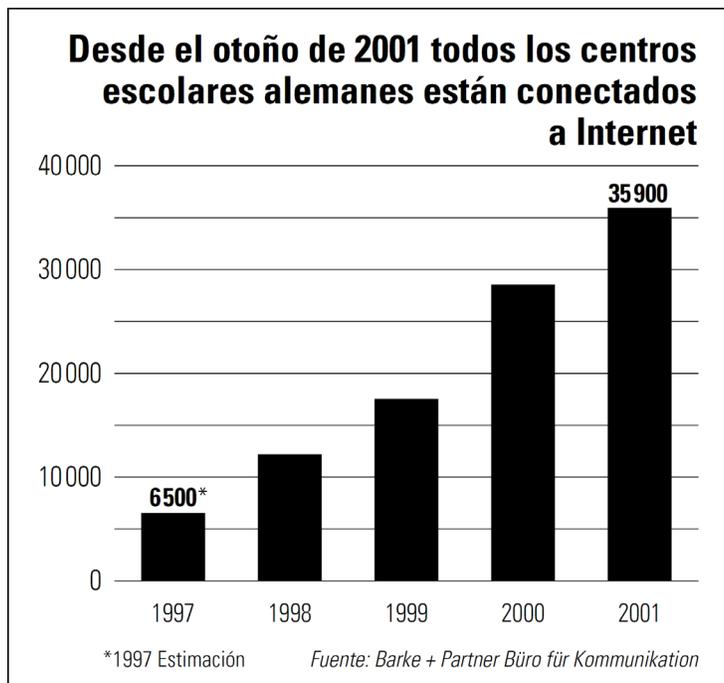
Fractura digital y social

La fractura digital de la sociedad entre quienes tienen acceso a las tic y por tanto a la información y el conocimiento y quienes no lo tienen (denominada también brecha digital o "digital divide") es uno de los problemas clave de cara al futuro. Cuanta mayor información y comunicación social y económicamente relevante se genera a través de las redes electrónicas, tanto mayor es el impacto de las diferencias sociales en el acceso a las nuevas posibilidades que ofrecen las tic. La fractura digital es un componente esencial de la fractura social. Por tanto, el objetivo político de todas las iniciativas y medidas de actuación debe ser la participación equitativa de todos los países y de todos los grupos de población en las posibilidades que ofrecen las nuevas tic, a fin de evitar que aparezcan nuevas brechas. Las tareas esenciales de la política en orden a superar la fractura digital consisten por una parte en universalizar el acceso y mejorar las infraestructuras necesarias a tal efecto. Mediante la creación de puntos de acceso públicos, la constitución de un fondo para la financiación del acceso a determinados servicios por parte de grupos sociales seleccionados y la introducción de nuevos incentivos de uso es posible mejorar el suministro para todos a un precio aceptable. Debe fomentarse la denominada competencia mediática y también es preciso mejorar tanto cualitativa como cuantitativamente

Medidas para superar la fractura digital

los contenidos de Internet. Los proyectos de las tic en el ámbito de la salud pública y de la educación deberían tener mayor presencia como componentes de la política de desarrollo. En Alemania las posibilidades de mejora del acceso han quedado patentes por ejemplo en el proyecto "Escuelas a la red", promovido y respaldado por el Gobierno Federal y el sector privado, mediante el cual todos los centros escolares alemanes se han conectado a la red Internet.

Ilustración 12



Por otra parte, es preciso resolver los problemas legales que plantea la red Internet como medio de comunicación. El Estado tiene que crear estructuras mediante las cuales la ciudadanía pueda autoprotgerse, en especial en lo que respecta a la protección de la privacidad, la protección de los consumidores y la seguridad informática. Ello implica también la creación de un marco jurídico para los compromisos de autorregulación de las empresas del sector Internet, para lo cual la legislación alemana debería centrarse en los aspectos del acceso a la información y la reforma del régimen legal de protección de los datos personales.

Medidas de autorregulación en las empresas del sector Internet

Régimen de patentes y Acuerdo TRIPs

La creciente importancia económica del saber también ha desatado un intenso debate sobre la adecuación de la legislación en materia de patentes a las exigencias del siglo XXI, como evidencian las discusiones actuales sobre las biopatentes o patentes genéticas, las licencias obligatorias para la explotación de patentes de productos farmacéuticos (por ejemplo medicamentos contra el SIDA) o las patentes de semillas para usos agrícolas. Junto a los países en vías de desarrollo y las organizaciones no gubernamentales, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas considera necesario un examen del régimen de obtención de patentes en vista de los conflictos que se plantean con relación a los derechos de participación en el progreso científico, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación y el derecho a la autodeterminación. En consonancia con las convenciones de derechos humanos, las propuestas de actuación de la Comisión a este propósito parten de la base de que la disponibilidad del saber es de interés público. En concreto se encaminan a someter al Acuerdo TRIPs (Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio) y a la Directiva comunitaria (98/44) relativa a la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas (directiva sobre biopatentes) a una revisión en los sectores problemáticos especificados, a saber, la agricultura, la salud y la biodiversidad. Al hilo de dicha revisión deberían excluirse con carácter general de la patentabilidad los seres vivos (incluidos los microorganismos), los genes y las plantas.

La extensión del régimen de patentes se traduce en un arrinconamiento de la educación y la investigación (tanto en la industria como en el sector universitario) en cuanto bienes de interés público, al someterse más que antes a los intereses de explotación económica. Los países en vías de desarrollo salen perdiendo, porque el 97 por ciento de las patentes pertenece a empresas de los países industrializados y aproximadamente el 90 por ciento de las patentes registradas en países en vías de desarrollo y países emergentes pertenecen a empresas con sede en países industrializados.

***El saber como
bien de interés
público
conforme a las
convenciones
de derechos
humanos***

***Acuerdo
TRIPs,
Directiva
UE 98/44***

La aplicación del Acuerdo TRIPs también dificulta la transferencia y difusión en los países en vías de desarrollo de tecnologías ambientales patentadas y existe el riesgo de que la transferencia de tecnología no tenga lugar al aplicar los titulares de las patentes una política de licencias sumamente restrictiva. Por eso se proponen medidas para incrementar los efectos potencialmente positivos y reducir los efectos potencialmente negativos del Acuerdo TRIPs. Como punto de partida de una política en dicha dirección puede operar tanto el fomento de la difusión de las tecnologías ambientales patentadas como la creación de incentivos adicionales para la innovación en el sector de las tecnologías ambientales dirigidas específicamente a la demanda de los países en vías de desarrollo.

Tecnologías ambientales en los países en vías de desarrollo

También en otras modalidades de privatización del saber predominan los intereses de rentabilización. Por tanto, la política debería promover activamente que se mantenga la igualdad de acceso al saber en cuanto bien de interés público y, por ende, como elemento distintivo de la opinión pública democrática, de la justicia social y de la superación de las barreras sociales. Por consiguiente, la Comisión de Encuesta propone un examen de la progresiva privatización del saber y sus consecuencias para la investigación científica, la educación y las barreras del saber en el seno de la sociedad y entre los países industrializados, en vías de desarrollo y emergentes.

El saber como bien de interés público

Las oportunidades y límites de la patentabilidad de productos de software (soporte lógico), hasta ahora excluida tanto conforme al derecho alemán como al derecho europeo, son otro tema controvertido. Es indudable que la competitividad y la capacidad de innovación de la economía dependen en buena medida de las tecnologías de la información y la comunicación basadas en la informática y por tanto en el software. El problema de la definición del límite entre los inventos informáticos patentables y no patentables sigue sin resolverse, de modo que incluso en los Estados miembros de la Unión Europea no existe una praxis uniforme en materia de concesión de patentes. Por tanto, se acoge con satisfacción el propósito de la Comisión Europea de uniformizar la materia a través de una directiva. No obstante, quedan muchas cuestiones por aclarar. En interés de la economía europea sería deseable un inequívoco distanciamiento de la praxis que siguen los Estados Unidos de América en materia de patentes. La Comisión de Encuesta demanda que se garantice la vigencia de barreras lo más

Barreras para las patentes de software

elevadas posibles para la obtención de patentes (tecnicidad, carácter de invento, nivel de patentabilidad) y se evalúe críticamente la praxis seguida hasta ahora por la Oficina Europea de Patentes. En ningún caso deben obstaculizarse conceptos de desarrollo y optimización novedosos, tales como los proyectos "open source". Debería comprobarse si puede garantizarse una protección más efectiva del software a través de la propiedad intelectual.

El sistema alemán de enseñanza superior en el contexto internacional

Por último, la Comisión de Encuesta ha empezado a ocuparse también del sistema alemán de enseñanza superior mediante una proyección de los problemas detectados en comparación con otros países, porque los centros superiores juegan un papel clave como focos de transmisión del saber en el proceso de la globalización. En consecuencia, los centros superiores tienen que disponer de mejores posibilidades para operar como instituciones investigadores y docentes primordiales para resolver los problemas económicos, sociales y ecológicos, como foros del debate intelectual y como centros de formación. El saber, su gestión y la difusión de nuevos conocimientos tienen que replantearse permanentemente ya por la mera evolución de la economía. La capacidad de rendimiento de los centros docentes se convierte en un factor económico clave, pero la necesidad de reformas no se deriva únicamente de las exigencias de la competitividad. Sólo la excelencia puede impedir una deriva hacia una sociedad fragmentada con profundas diferencias sociales, alto nivel de desempleo, pobreza en amplios estratos de la población, marginación y condiciones de vida frecuentemente precarias. Constituye una condición previa esencial para la participación social. Lo que se exige es más y mejor "educación para todos" y que ésta abarque todas las reservas de talento. Junto al mejoramiento de la calidad de la educación preescolar y escolar también son necesarias modificaciones fundamentales en la estructura de los centros superiores mismos y en sus relaciones con las instituciones políticas competentes, a fin de poder afrontar con garantías las tareas "globales".

***Más y mejor
educación para
todos***

El número de bachilleres superiores alemanes que desean cursar estudios superiores en el extranjero (sobre todo en los Estados Unidos de América y Gran Bretaña) y disponen de los recursos financieros necesarios va en aumento, porque los centros superiores alemanes se consideran menos atractivos que las veinte o treinta principales universidades estadounidenses. Prueba de ello es también la disminución del número de estudiantes extranjeros en Alemania. A juicio de la Comisión de Encuesta, la internacionalización y globalización de la formación con inclusión de estudiantes de todos los estratos de la población y, en particular, también de los países en vías de desarrollo y de los países emergentes no sólo es deseable y debe fomentarse urgentemente por motivos económicos sino también con miras al **intercambio cultural** y la **superación de las barreras del saber**. También puede contribuir a mejorar la situación de la educación la implantación de un mayor número de carreras interdisciplinarias, el fomento del dominio de idiomas, el intercambio educativo y el aprovechamiento del aprendizaje por Internet ("E-Learning") en los países en vías de desarrollo y los países emergentes. Otra tarea de futuro fundamental para superar las barreras del saber es la cooperación internacional entre los centros de enseñanza superior.

Debido al poco tiempo disponible, la Comisión de Encuesta no pudo examinar suficientemente las reformas necesarias en el sistema de enseñanza superior ni los aspectos culturales, sociales y políticos del proceso educativo, tan importantes o más si cabe. El actual debate sobre la reforma del sistema universitario dedica especial atención a la competitividad del sistema universitario de los Estados Unidos de América. Por muy atractivos que sean los centros superiores de los Estados Unidos, la educación debe abarcar algo más que la mera formación (profesional) y la competitividad. Lo que está en juego es no sólo el "poner en forma", la rápida asimilación de conocimientos rentabilizables, lo cual presupone que la única instancia legitimadora es el mercado. Sólo a partir de una profundización en la evaluación y el debate sobre el sistema universitario de los Estados Unidos de América será posible aportar propuestas de actuación con miras a las urgentes reformas que requiere el sistema de enseñanza superior alemán.

6. Equidad de género

La *equidad de género* es un tema transversal que ha de abordarse en todos los capítulos técnicos. Por ejemplo en el capítulo "Mercados financieros" se examinan los denominados *gender budgets*, que estudian la incidencia de los presupuestos públicos en distintos grupos de mujeres y hombres; en el capítulo "Mercados de trabajo" se explica que es posible una correlación positiva entre crecimiento, equidad de género y un alto nivel de empleo, si bien no parece factible si la política no encauza el proceso, si no se aprueban leyes de equiparación y si no se adopta un conjunto de medidas de promoción de la mujer; por último, en el capítulo "Global governance" se exige una mayor presencia de las mujeres en las funciones directivas a nivel internacional. El presente capítulo de carácter transversal se dedica a los aspectos generales de la equidad de género.

El argumento que se maneja es que la globalización brinda nuevas opciones y oportunidades, pero al mismo tiempo entraña nuevos riesgos para los grupos marginados. Se pone de manifiesto que esta evaluación ambivalente también resulta certera si la globalización se analiza desde el punto de vista de las relaciones de género. En modo alguno se trata de relaciones dualistas homogéneas, en las cuales todas las mujeres salen perdiendo y todos los hombres salen ganando. Las interacciones entre la globalización y las relaciones de género son complejas, pero pueden sintetizarse en tres mecanismos básicos:

- *En primer lugar*, la globalización repercute en parte de forma muy desigual sobre las condiciones de vida y las condiciones laborales concretas de las mujeres y de los hombres, debido a lo cual sobre todo muchas mujeres pobres de los países en vías de desarrollo se cuentan tanto a corto como a largo plazo más bien entre las perdedoras del proceso de la globalización.
- *En segundo lugar*, la globalización se basa en parte en desigualdades de género que en cierto modo preceden a los efectos de la globalización. Lo dicho es aplicable en particular a los obstáculos que siguen sufriendo las mujeres a la hora de acceder a competencias y cualificación, ocupaciones remuneradas, recursos económicos, propiedad de bienes

inmuebles y capital, así como posiciones directivas. En muchos casos las mujeres incluso sufren discriminaciones legales.

- *En tercer lugar*, la globalización a la vez altera las relaciones de género existentes. Algunos riesgos y discriminaciones específicas a que se ven expuestas las mujeres van en aumento. Existen estudios que prueban que la crisis financiera asiática y la subsiguiente crisis social afectaron en mayor proporción a las mujeres. Otro riesgo con que se ven confrontadas específicamente las mujeres es el tráfico de personas, calificado por las Naciones Unidas como el negocio criminal que más rápidamente está creciendo a nivel mundial. Sobre todo las mujeres y los niños constituyen una nueva "clase de servicio" global. El tráfico de personas está relacionado en primer lugar con el mercado del sexo, el mercado laboral y la migración ilegal.

**Tráfico de
personas**

Ilustración 13



Una mujer planta arroz en Indonesia

Fuente: OIT (bw0085)

Así pues, los objetivos de un enfoque político que pretenda afrontar con éxito esta problemática no pueden ser sino promover la participación en igualdad de condiciones de las mujeres y de los hombres en los procesos políticos,

económicos y sociales y eliminar todos los riesgos que afectan específicamente a las mujeres:

"Es preciso (re) organizar, mejorar, desarrollar y evaluar los procesos de decisión con el objetivo de que los actores y las actoras implicados en las tareas políticas adopten el punto de vista de la equiparación de los géneros en todos los ámbitos y a todos los niveles".

Auditorías de género

Esta cita es una definición del "gender mainstreaming" extraída de un dictamen del Consejo de Europa del año 1998 que hace referencia a la normalidad de la equiparación como planteamiento político ampliamente aceptado desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995, y que se viene aplicando en numerosas organizaciones internacionales como la OIT, el Banco Mundial y la Unión Europea. En vista de los éxitos obtenidos hasta ahora y la amplia aceptación del gender mainstreaming se recomienda al Gobierno Federal que respalde este enfoque político a escala nacional, europea e internacional y demande su vigencia en los casos en que aún no se aplica.

Asimismo se propone al Gobierno Federal que inste a los ministerios y administraciones competentes a elaborar indicadores y estadísticas de género a escala nacional, europea y global, a fin de hacer más transparentes los efectos de la globalización desde la perspectiva de género. El aumento de la transparencia tiene por objeto poner de manifiesto las discriminaciones que sufren las mujeres, a fin de poder suprimirlas, lo cual implica entre otras cosas el fomento y la protección de los derechos de las trabajadoras, la vigencia del derecho a percibir iguales salarios por el mismo trabajo y el fortalecimiento de los sistemas de seguridad social. En todas las medidas debería respaldarse sistemáticamente a las mujeres de los países en vías de desarrollo. En este contexto se recomienda al Gobierno Federal que haga las gestiones necesarias a efectos de que la definición penal del tráfico de personas contenida en los §§ 180 y 181b del Código Penal (StGB) se amplíe en consonancia con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Otro aspecto que reviste especial importancia es la garantía de la coherencia de género en las negociaciones internacionales, debiéndose examinar en particular la incidencia de los acuerdos comerciales desde la perspectiva de género.

Estadísticas de género

7. Protección de los recursos naturales

El ser humano siempre ha actuado sobre los ecosistemas locales mediante la explotación del entorno, es decir, de los sistemas naturales necesarios para la vida, de los que depende la supervivencia de la especie. Pero ha sido en los últimos siglos cuando, al hilo de la industrialización y una mayor explotación de los suelos, asociada a la explosión demográfica, se ha producido un drástico aumento cuantitativo y cualitativo del consumo de recursos naturales y, por tanto, de los problemas ambientales de alcance global, más allá de los efectos sobre el entorno local y regional. El efecto invernadero global, el aumento de los rayos ultravioleta y el impacto de diversas sustancias nocivas son fenómenos de alcance mundial, si bien su incidencia a escala local varía notablemente. El cambio climático afecta sobre todo a las regiones tropicales y subtropicales, por ejemplo mediante la acumulación de fenómenos atmosféricos extremos. También la desertificación y el descenso de la diversidad biológica (biodiversidad) afectan fundamentalmente a países tropicales y subtropicales, que en su mayoría son países en vías de desarrollo y en muchos casos carecen de los recursos financieros y técnicos necesarios para adoptar las medidas idóneas a efectos de contrarrestar y paliar estos procesos, cuyo impacto es especialmente grave para la población pobre, que no tiene ninguna posibilidad de esquivarlos. En consecuencia, una política ambiental global guarda estrecha relación con la lucha contra la pobreza y debe impulsarse antes que nada en los países industrializados, que son los principales responsables de muchos problemas ecológicos de alcance global.

A pesar de la creciente presión que se deriva de estos problemas ecológicos, la comunidad internacional aún no ha conseguido dar una respuesta adecuada a los mismos. Por todo ello la Comisión de Encuesta exige unánimemente un fortalecimiento de las instituciones que se ocupan de los temas del medio ambiente y de la sostenibilidad a escala mundial en cuanto tarea prioritaria, debiéndose prestar especial atención a la transformación del actual Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en una auténtica Organización Mundial del Medio Ambiente, lo cual exige tanto un mandato fuerte como una dotación de recursos financieros y humanos segura y más eficaz. Entre tanto el Foro Ministerial Mundial del Medio Ambiente (GMEF) debería asumir una función de impulso y coordinación de la protección mundial del medio

***Organización
mundial del
medio ambiente***

ambiente. La Comisión de Encuesta aboga por que las conferencias de las Naciones Unidas sirvan de plataforma para promover la necesaria reforma estructural en este ámbito y favorecer la receptividad de los países en vías de desarrollo con respecto a los planes de reforma.

En un país industrializado como Alemania, que actualmente registra un consumo de recursos per cápita que no es trasladable a 6.000 millones de seres humanos, el reto estriba en incrementar notablemente la eficiencia de los recursos y sentar las bases para una conducta sostenible por parte de los consumidores. Además la transferencia de tecnología debería adecuarse a las posibilidades de aplicación a escala regional, a fin de que los países en vías de desarrollo dispongan de las condiciones necesarias para un desarrollo sostenible. En la temática de los recursos naturales la Comisión de Encuesta sólo se ocupa en su informe de las cuestiones relacionadas con el abastecimiento de agua, la alimentación y la agricultura, la diversidad biológica y la protección del clima en el transporte aéreo. A juicio del Consejo consultivo científico del Gobierno Federal encargado de estudiar las alteraciones ambientales globales (WBGU), dichos temas constituyen, junto con el deterioro de la capa de ozono estratosférica, uno de los problemas ecológicos más acuciantes para el planeta en su conjunto.

El agua, recurso insustituible

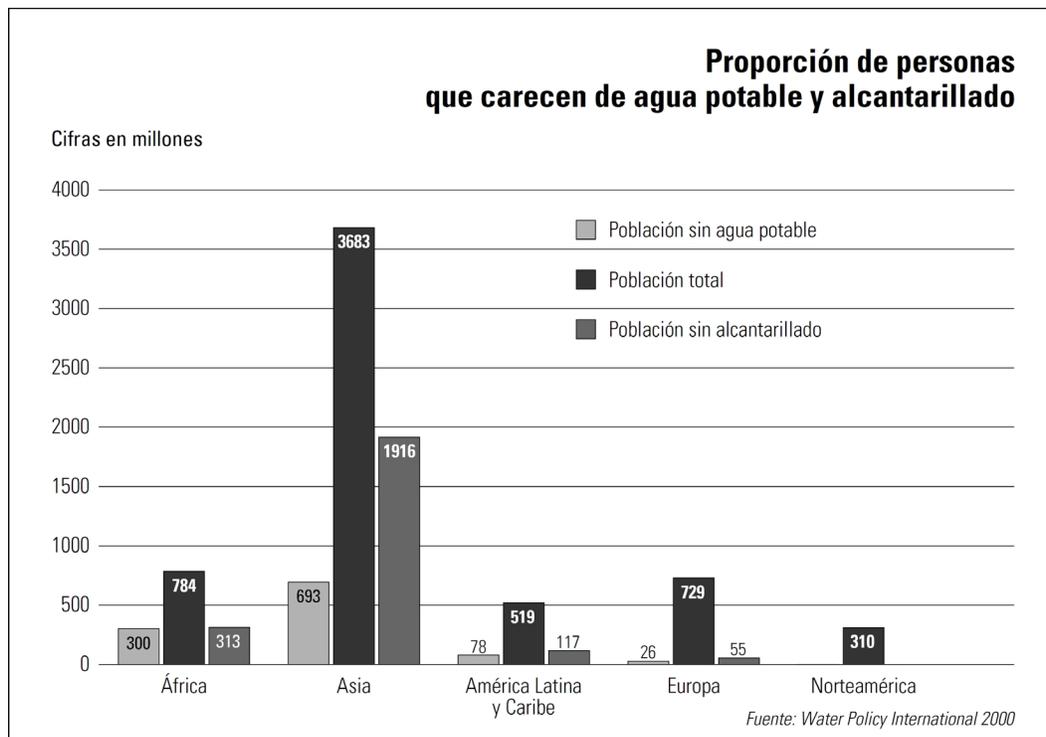
1.200 millones de seres humanos no tienen hoy por hoy acceso a agua potable y cerca de 2.500 millones de seres humanos viven sin sistemas de alcantarillado con un estándar mínimo. Esta situación se ve agravada por causa de la globalización. A medida que aumenta el nivel de vida también crece el consumo de agua. La liberalización de los mercados agrícolas incrementa la presión de la competencia sobre los agricultores y promueve la producción para la exportación y, por tanto, por regla general una agricultura de regadío más intensiva. Los agricultores no deciden qué van a cultivar en función de la idoneidad de los terrenos sino del precio que pueden alcanzar las exportaciones de sus productos agrícolas.

El agua es un recurso insustituible y por tanto un elemento esencial para el bien común. El derecho al agua es un derecho fundamental individual. Por tanto la Comisión de Encuesta entiende que la salvaguardia o, en su caso, la facilitación

***Derecho a
agua potable***

del acceso a una cantidad de agua suficiente tanto en términos cualitativos como cuantitativos y el aseguramiento de la evacuación de las aguas residuales constituyen una tarea prioritaria de responsabilidad pública. La Comisión recomienda al Gobierno Federal que provea lo necesario para que en un comentario adicional al Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se retenga expresamente que el derecho a disponer de agua limpia es un componente esencial del derecho a la alimentación. También es preciso redoblar los esfuerzos de la política de desarrollo encaminados a mejorar el acceso al agua potable y al alcantarillado. Sólo así podrá alcanzarse el objetivo internacional, especificado en la Cumbre del Milenio, de reducir a la mitad, de aquí al año 2015, la proporción de personas que carecen de un acceso sostenible a un suministro adecuado y económicamente asequible de agua potable.

Ilustración 14



Hoy por hoy en todo el mundo el suministro de agua y la evacuación de aguas residuales por regla general están a cargo de empresas públicas. La liberalización y privatización del sector del agua y del alcantarillado siguen en aumento pero se trata de un tema sumamente controvertido. Es indiscutible que

el suministro de agua requiere un gran esfuerzo de reforma e inversiones, sobre todo también en los países en vías de desarrollo. Frente a las estrategias privatizadoras, la Comisión considera prioritaria la reforma de los sistemas públicos de suministro de agua con participación de los consumidores, a fin de mejorar el abastecimiento e incrementar la eficiencia. Las ofertas privadas deben examinarse en procedimientos transparentes, revistiendo capital importancia el diseño de los contratos. Las tarifas deben calcularse de tal manera que por una parte todos puedan cubrir su demanda básica de agua y por otra al mismo tiempo existan incentivos para evitar el despilfarro de agua en vista de la escasez del recurso, por ejemplo mediante un sistema de precios progresivo. Dentro de un plazo previsible no todos los estratos de la población podrán pagar precios que cubran la totalidad de los costes. En el caso concreto habrá que arbitrar compensaciones, por ejemplo mediante un contingente básico gratuito o transferencias fijas. También en este contexto los miembros de la Comisión de Encuesta exigen unánimemente un mayor compromiso para combatir la corrupción.

Los enfrentamientos por el agua como recurso globalmente cada vez más escaso van en aumento y exigen una mayor coordinación internacional. El Gobierno Federal debería intensificar el intercambio de experiencias sobre la cooperación en materia de protección de las aguas, iniciado a través del llamado Proceso de Petersberg, y promover el diálogo político y la cooperación regional en las cuestiones relacionadas con el uso del agua, en particular desde la óptica de las regiones con recursos hídricos transfronterizos. A fin de evitar que los proyectos de construcción de presas y embalses tengan secuelas ecológicas, sociales, políticas y también económicas, los procesos de planificación y la concesión de garantías de crédito públicas deberían guiarse por los criterios de la Comisión Mundial de Represas (World Commission on Dams (WCD)).

***Diálogo
político,
cooperación
regional***

Diversidad biológica

La Comisión de Encuesta observa con preocupación el deterioro de la diversidad genética, la extinción de especies y biocenosis enteras y la degradación de los ecosistemas y los paisajes. La conservación de la biosfera constituye desde esta perspectiva un problema equivalente a la necesidad de proteger la atmósfera terrestre y requiere igualmente una decidida respuesta a nivel nacional e internacional. Los 183 Estados contratantes del Convenio sobre la diversidad biológica se comprometieron a conservar la biodiversidad, aprovechar de forma sostenible sus componentes y distribuir equilibrada y equitativamente los beneficios resultantes del aprovechamiento de los recursos genéticos.

Dado que Alemania hasta la fecha no ha cumplido con su compromiso de elaborar una estrategia nacional en materia de biodiversidad, la Comisión propone el cumplimiento inmediato de este objetivo, a cuyo efecto deben elaborarse los planes de acción sectoriales necesarios y adoptarse las medidas pertinentes en orden al manejo sostenible, en particular en el ámbito de la silvicultura y la agricultura. En consecuencia, la proporción de la superficie objeto de protección debería aumentarse a entre el 15 y el 20 por ciento. El Estado debería sentar las bases para que todos los actores principales tengan un interés en conservar o restablecer la biodiversidad. Asimismo deben formularse a nivel nacional reglas vinculantes para la compensación de lucro y daño y castigarse las infracciones de dichas reglas. La Comisión de Encuesta insta al Bundestag a ratificar sin demora el Protocolo de Cartagena sobre la seguridad biológica. El Gobierno Federal debería hacer gestiones para la aprobación de un Protocolo sobre los Bosques y la creación de una red mundial de áreas forestales efectivamente protegidas.

***Conservar la
diversidad
biológica***

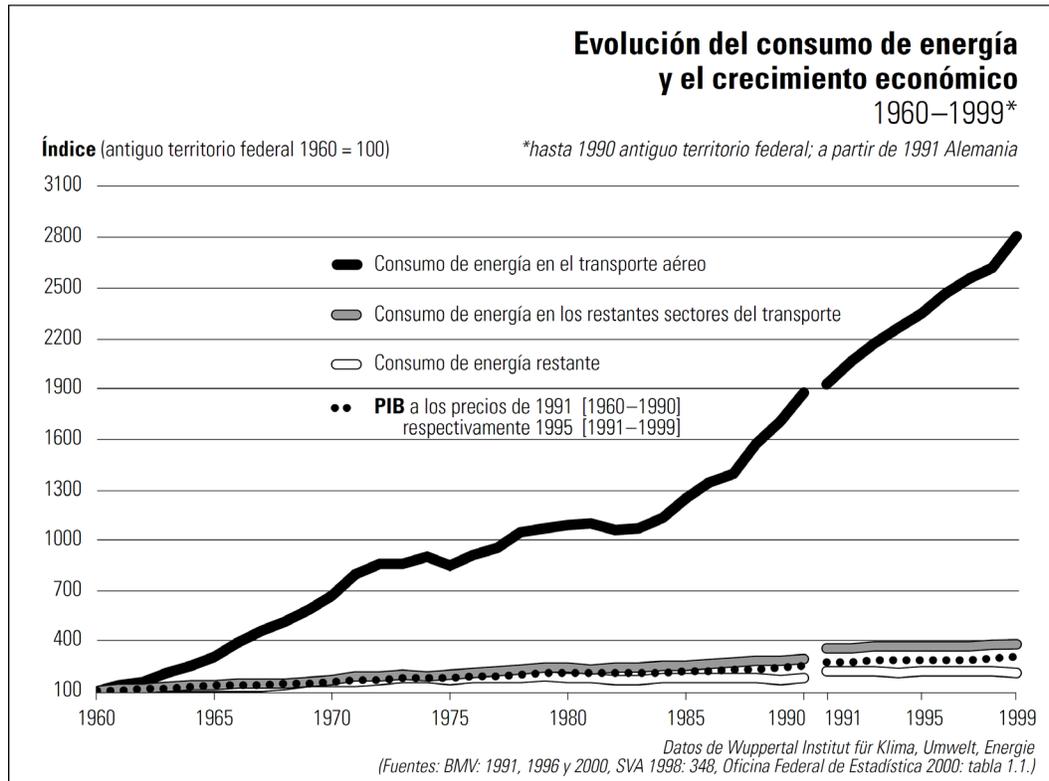
***Protocolo de
Cartagena***

Emisiones contaminantes del transporte aéreo

El transporte y la globalización se condicionan y potencian recíprocamente, como patentiza en particular el transporte aéreo. Los efectos positivos de este sector, que también se califica como motor de la globalización, chocan sobre todo con los efectos negativos para el medio ambiente global. Las estimaciones sobre las emisiones del transporte aéreo parten de una duplicación durante el período 1995 a 2015. En vista de la importancia que tiene la protección del clima en cuanto uno de los principales retos con que se ve confrontada la humanidad de cara al futuro, la Comisión de Encuesta se ha ocupado de las cuestiones relacionadas con el transporte aéreo internacional, caracterizado por unos índices de crecimiento elevados. (comp. gráfico 15) Hasta la fecha el Protocolo de Kyoto no abarca las emisiones del transporte aéreo internacional - ni tampoco las de la navegación marítima internacional. La Comisión considera necesario que se fijen límites máximos para las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores del transporte aéreo internacional y de la navegación marítima internacional, a fin de reducir a la mitad de aquí al final del primer período de compromiso obligatorio (2008-2012) el aumento previsto de las emisiones de gases de efecto invernadero. La Comisión recomienda la introducción de una tasa sobre el transporte aéreo basada en el nivel de emisión, la cual habría de imponerse al menos a escala de la Unión Europea. Suponiendo que las emisiones del transporte aéreo internacional se adscriban a las partes contratantes (allocation), alternativamente también podría aprobarse la implantación de un programa abierto de comercio de emisiones, o asumirse las propuestas del Consejo consultivo científico del Gobierno Federal encargado de estudiar las alteraciones ambientales globales (WBGU) con relación a la introducción de cánones por la utilización de bienes comunitarios globales.

Emisiones de gases de efecto invernadero

Ilustración 15

**Agricultura y alimentación**

Al hilo de la globalización las modalidades no sostenibles de explotación agrícola y producción de alimentos con un intenso consumo energético y el consumo y la flagrante desproporción tanto en el acceso a los terrenos cultivables como a los recursos y a su propiedad siguen teniendo como resultado que a diario mueran de hambre seres humanos a pesar de que sobre la base de las cifras actuales de producción se considere posible un abastecimiento más que suficiente para todos los habitantes del planeta. En caso de que no se modifiquen estas condiciones de producción y consumo, el crecimiento de la población mundial previsiblemente conducirá a una situación en la que tampoco desde el punto de vista técnico tendrá ya la población mundial la posibilidad de acceder a una alimentación suficiente y menos aún sana. La Comisión de Encuesta no ha podido examinar el complejo tema "Alimentación y agricultura" con el necesario detenimiento. Por tanto, esta temática habrá de ser objeto de estudio y debate en una fase posterior. Por el momento sólo se aportan unas propuestas iniciales,

con el objetivo de desarrollar el derecho a la (propia) alimentación, recogido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como política legislativa contra el hambre. Es necesario seguir precisando el código de conducta en relación con el derecho a una alimentación adecuada y promover un diálogo internacional sobre la materia. La reducción de las subvenciones a la exportación en los países industrializados es condición necesaria para integrar a los países en vías de desarrollo en el comercio agrícola internacional, debiéndose velar por que la producción y comercialización a escala regional no sean destruidas por una orientación unilateral hacia la exportación. Asimismo, es preciso impulsar el fomento de la agricultura sostenible tanto en el Norte como en el Sur, facilitar la importación de productos agrícolas de los países en vías de desarrollo por el sistema del comercio equitativo e intensificar el apoyo a las reformas agrícolas y agrarias de signo democrático en los países en vías de desarrollo.

8. Desarrollo sostenible

Para que la globalización en su conjunto resulte fructífera en el sentido de un desarrollo sostenible de cara al futuro, necesita opciones configuradoras que garanticen tanto un mejoramiento global de la capacidad de actuación sostenible a nivel económico y social como la protección de bienes públicos irrenunciables, en particular los sistemas naturales necesarios para la vida, de los cuales depende la supervivencia de la especie. Muchos críticos de la actual economía mundial, caracterizada por un intenso consumo de recursos y su incoherencia social, culpan de los procesos críticos a la globalización y a las tendencias de desacoplamiento espacial, normativo y social que lleva aparejadas. Por otra parte se arguye que estos fenómenos no son sino consecuencia del aumento de la división internacional del trabajo y de la especialización, lo cual podría ayudar a encontrar caminos para salir de la pobreza a algunos países dispuestos a aplicar reformas.

El modelo del desarrollo sostenible

El término "sustainable development" o desarrollo sostenible hace referencia a un desarrollo global redoblado con arreglo a criterios ecológicos y sociales. El término marcó el debate sobre la política ambiental y la política de desarrollo en la primera mitad de los años noventa. El modelo del desarrollo sostenible se dio a conocer a nivel mundial en 1987, cuando la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland) presentó su informe "Nuestro futuro común", en el cual se entiende por desarrollo sostenible un desarrollo que "responde a las necesidades de la generación actual sin poner en peligro la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades y elegir su propio estilo de vida". El concepto de desarrollo sostenible desde el punto de vista ecológico, social y económico constituyó aquí por primera vez la base de una estrategia política global de signo integrador.

También la Comisión de Encuesta "Protección del ser humano y del medio ambiente" del Décimo Tercer Período de Sesiones del Bundestag Alemán señala que la política de la sostenibilidad debe interpretarse como una política social que enfoca en principio y a largo plazo todas las dimensiones de la sostenibilidad atribuyéndoles el mismo valor y los mismos derechos. Se trataba

de superar la fragilidad conceptual de un debate sobre los temas del medio ambiente que no tenía en cuenta los aspectos económicos ni sociales. Sin embargo, desde la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro ha quedado patente que toda actividad económica y por tanto también el bienestar en sentido clásico están supeditados a la sostenibilidad ecológica.

El modelo del desarrollo sostenible no responde a un planteamiento descriptivo sino que es un enfoque normativo, que ya en su conceptualización misma transmite la noción de un mundo tal y como debería ser, en particular un mundo con un mayor grado de justicia intergeneracional e intrageneracional (justicia distributiva). Toda intervención del ser humano en los sistemas ecológicos, económicos y sociales ante todo siempre tiene que contemplarse también bajo el aspecto de la aceptabilidad como criterio de responsabilización frente a su practicabilidad, a cuyo efecto debe tenerse especialmente en cuenta que muchos recursos naturales sólo pueden "reproducirse" de forma limitada. Sin embargo, según una opinión muy extendida la actividad económica y los estilos de vida de los países ricos del Norte no sólo son extraordinariamente problemáticos desde el punto de vista de la justicia intergeneracional sino igualmente desde el punto de vista de la justicia distributiva. Según dicha opinión existe una "laguna de justicia" muy marcada entre los países del Norte y los países del Sur. En 1999 la proporción entre los ingresos de la quinta parte más rica de la población mundial y la quinta parte más pobre era 78:1; en 1990 la relación era todavía 60:1 y en 1960 30:1. Ahora bien, esa "brecha" de la justicia no sólo existe entre los países industrializados ricos y los países en vías de desarrollo, sino también entre los hombres y las mujeres. La justicia intrageneracional exige que el principio de la equidad de género tenga vigencia en todos los ámbitos sociales. Hoy por hoy todos los países, incluidos los Estados avanzados del Norte, están muy alejados de esta meta.

Efectos de la globalización sobre el desarrollo sostenible

Entre los posibles efectos negativos de la globalización sobre el desarrollo sostenible cabe mencionar la erosión de los estándares sociales y ecológicos como consecuencia de la creciente presión entre los competidores ("race to the bottom"), una progresiva uniformización cultural a nivel mundial y, por ende, una creciente pérdida de identidades nacionales y singularidades culturales, la intensificación del tráfico como consecuencia del comercio global y de los procesos de producción globales y una explotación acelerada de áreas hasta ahora poco urbanizadas, sobre todo por la construcción de carreteras, con eventuales secuelas ecológicas y sociales.

No obstante, la globalización puede incidir positivamente en la sostenibilidad, por ejemplo a través de una tendencia a homologar los estándares ecológicos y sociales a un nivel más elevado, en buena medida mediante la deslocalización de la producción por parte de empresas multinacionales, el incremento del bienestar económico y social de los países partícipes de la globalización, el intercambio de know-how en materia de producción e innovación y un uso más eficiente de los recursos (naturales). El desarrollo sostenible presupone que los consumidores y las consumidoras estén informados y se interesen por estos temas, lo cual pueden propiciar de muy diversas maneras el Bundestag, el Gobierno Federal, los fabricantes y el comercio.

Sostenibilidad en la Unión Europea

A lo largo de los últimos años la Unión Europea (UE) ha venido asumiendo un protagonismo creciente también en orden a la política ambiental y de desarrollo sostenible de los Estados miembros. Aunque cada Estado miembro es responsable de su propia política de desarrollo sostenible, ningún país puede alcanzar la sostenibilidad en solitario. Desde Maastricht la política ambiental de los Estados miembros se guía básicamente por las disposiciones comunitarias, al igual que la política exterior y de seguridad común y la política de desarrollo. En el contexto de la Unión Europea Alemania debería volver a asumir un papel pionero, por ejemplo con miras a la negociación de nuevos acuerdos de protección del medio ambiente y de los recursos naturales por parte de la comunidad internacional.

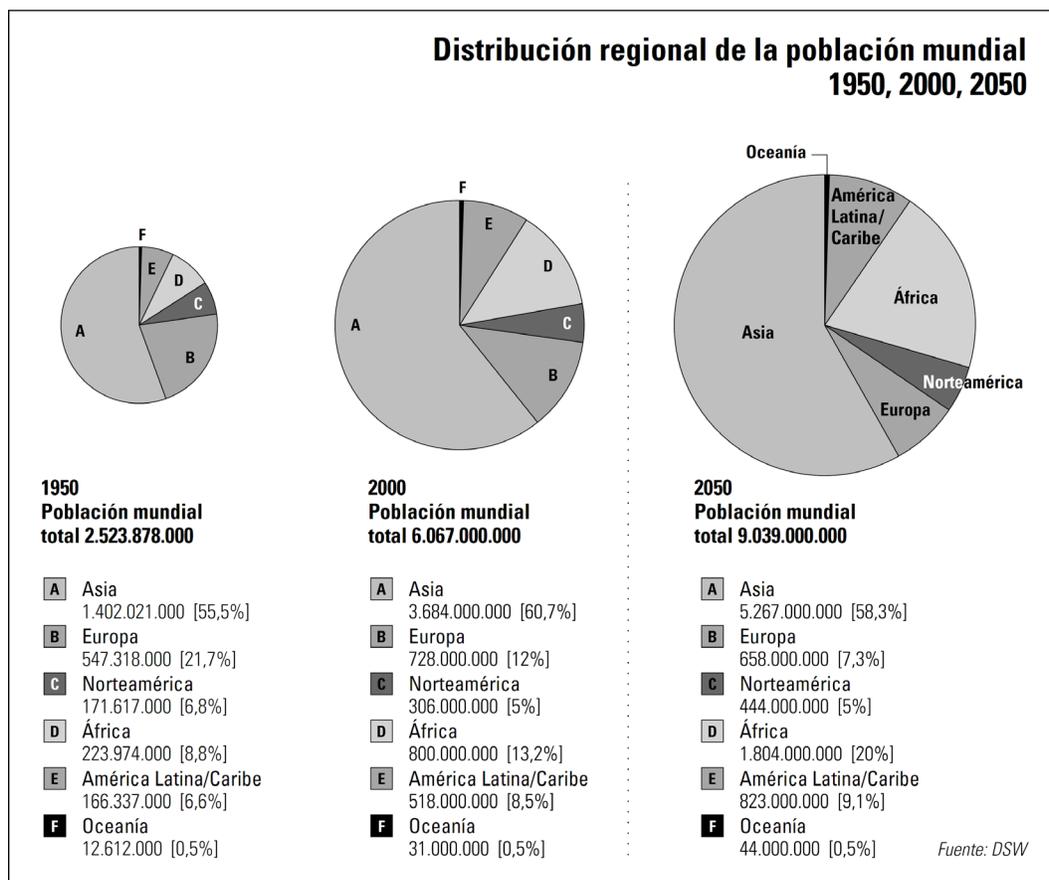
En el Consejo Europeo celebrado en Gotemburgo en junio de 2001 se aprobó una estrategia europea de sostenibilidad para los temas energía/clima, recursos, transporte, aprovechamiento del suelo, salud, trabajo y pirámide demográfica. Asimismo está previsto seguir desarrollando las estrategias sectoriales encaminadas a la integración de los temas ecológicos. A principios de año la Unión Europea ya presentó el Sexto Programa de Acción Comunitario en materia de Medio Ambiente para el período 2001 a 2010 y erigió la estrategia de sostenibilidad en función clave también de cara al desarrollo económico y social de la Unión Europea.

Entre tanto también Alemania ha aprobado una estrategia nacional de sostenibilidad que abarca ocho campos de actuación en los cuales es preciso marcar las pautas para un desarrollo sostenible del país. La estrategia en cuestión empezará a ponerse en práctica en los sectores de la energía/clima, la movilidad y la salud/alimentación. El componente esencial de la estrategia de sostenibilidad son 21 indicadores clave a partir de los cuales se pueden formular los objetivos y evaluar los avances.

9. Evolución de la población mundial

La evolución de la población mundial es una cuestión estrechamente relacionada con el tema de la sostenibilidad. A la pregunta de cuántos seres humanos puede "soportar" la Tierra no puede responderse con una cifra concreta. La Comisión de Encuesta parte de la base de que hasta el año 2050 la población mundial crecerá al menos tanto como en los últimos cuatro decenios, es decir, unos 80 millones de personas al año. El crecimiento demográfico se centrará en los países en vías de desarrollo.

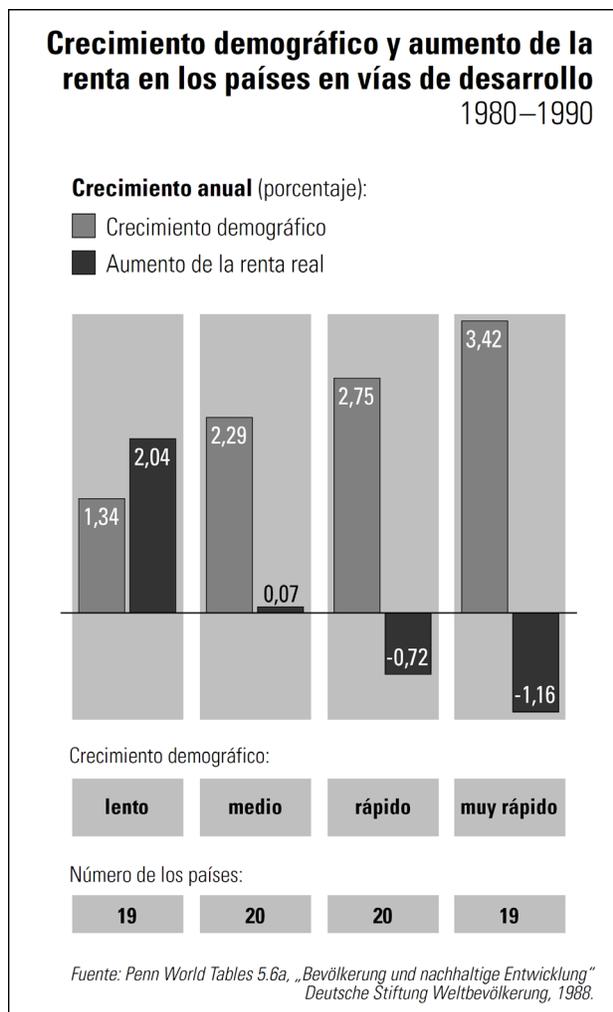
Ilustración 16



*Inversión de la
pirámide de
edad*

La Comisión de Encuesta también parte de la base de que por primera vez en la historia de la humanidad se registrará una inversión de la pirámide de edad. Dado que durante los próximos decenios la población en edad activa crecerá más de prisa que la población total como consecuencia de la evolución de la pirámide de edad, la consecuencia a escala global puede ser un fuerte incremento del desempleo y una profundización de la brecha entre los niveles de renta. El crecimiento económico por sí solo no puede contrarrestar estas tendencias. El gráfico 17 evidencia palmariamente la interrelación entre crecimiento demográfico y renta real en los países en vías de desarrollo. La renta real evoluciona positivamente si el crecimiento demográfico es lento, pero cuando éste se acelera gran parte de la población sufre un retroceso de sus ingresos reales incluso en etapas de crecimiento económico.

Ilustración 17



**Conferencia de
El Cairo**

No obstante lo anterior, la evolución futura del crecimiento demográfico es influenciable y brinda importantes oportunidades para el desarrollo económico, político, social y ecológico del mundo en su conjunto. Una ralentización del crecimiento demográfico incrementa directa e indirectamente las expectativas de éxito de los esfuerzos en orden a erradicar el hambre y la pobreza. La aplicación coherente de los acuerdos de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en 1994 en El Cairo también obliga al Bundestag a aplicar los acuerdos adoptados a este propósito, entre los cuales sobresalen la satisfacción de la demanda no cubierta de información y servicios de planificación familiar, la superación de la elevada mortalidad madre-hijo, la prevención del SIDA y otros componentes de la asistencia sanitaria básica reproductiva, así como las inversiones en investigaciones demográficas.

10. Configurar la globalización a través del "global governance"

A medida que aumenta la globalización de la economía mundial y la economía se va desligando del marco de actuación del Estado nacional crece la necesidad de una modelación política global de los procesos económicos, sociales y ecológicos. La forma de configurar o modelar los retos globales desde la perspectiva democrática se debate de un tiempo a esta parte bajo la expresión inglesa "global governance" ("gobernanza" o gobernancia", lo cual no debe confundirse con un "Gobierno mundial"). La Comisión de Encuesta asume el término "global governance" y aboga por dotar al mundo en vías de convergencia de un marco político justo, jurídicamente fiable y respetuoso de los límites de la Naturaleza. El principio del Estado democrático de Derecho, en virtud del cual los ciudadanos mismos tienen la posibilidad de determinar libremente sus condiciones de vida, también debe plasmarse a escala global. La Comisión se ha ocupado en particular de cómo puede conformarse la globalización para conseguir minimizar los riesgos y optimar las oportunidades, así como corregir las disfunciones existentes. No sólo nuestra responsabilidad moral, sino también los intereses compartidos en orden a resolver con éxito determinados problemas comunes inspiran las reflexiones en torno a la creación y modelación de un "global governance" democrático y justo.

Crear un marco ordenador sostenible y justo para el mercado mundial

Una política ordenadora de la economía de mercado globalizada debería fijar sobre la base del principio de la sostenibilidad unas líneas directrices económicas, sociales y ecológicas inequívocas. A este propósito es preciso tener en cuenta aspectos tan diversos de la seguridad humana como la protección global del medio ambiente, la lucha contra la pobreza, la prevención de conflictos, el respeto de los derechos humanos, la estabilidad de los mercados financieros, la justicia intergeneracional y la equidad de género, así como la salvaguardia y el desarrollo de los estándares sociales. Ello no retardará ni reconducirá el proceso de la globalización. De lo que se trata es de crear un marco coordinador para encauzar el dinámico desarrollo que están experimentando los mercados mundiales, a fin de prevenir o corregir

disfunciones. Como consecuencia de estas disfunciones las potencialidades de la globalización en orden a la difusión del bienestar básicamente sólo han redundado en beneficio de una minoría de países y una parte muy pequeña de la población mundial, y en cambio la brecha entre pobres y ricos y la explotación abusiva de los recursos naturales no han hecho sino aumentar en la década de los noventa. El equipo de trabajo del Grupo Parlamentario de la CDU/CSU se opone a esta percepción y subraya por el contrario el aumento del bienestar y el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayor parte de la población gracias a la globalización.

Política en sistemas de varios niveles

La modelación política a escala global, el "global governance", requiere instituciones ordenadoras idóneas, también más allá del nivel del Estado nacional. Los problemas transfronterizos tienen que abordarse en sistemas de distintos niveles interrelacionados entre sí. Aunque los Estados nacionales conservan un importante papel como "bisagra", han de transferir determinadas competencias tanto "hacia arriba" (niveles internacionales y supranacionales) como "hacia abajo" (política local y regional). De conformidad con el principio de subsidiariedad los problemas deberían resolverse del modo más eficaz y democrático posible en el nivel (más bajo posible) objetiva y organizativamente adecuado.

Para poder modelar la globalización es preciso hallar nuevas modalidades cooperativas para el tratamiento de los problemas, teniendo presentes los distintos factores en acción, a saber, los Estados e instituciones multinacionales, la economía globalizada y el mundo financiero, los medios de comunicación y la sociedad civil. Antes que nada se trata de poner en marcha fórmulas de diálogo entre distintos actores - entre representantes de la política, la economía y los sindicatos y también de organizaciones no gubernamentales. Esta red debería alcanzar desde el nivel más próximo al ciudadano - es decir, el nivel municipal - hasta las instituciones internacionales. Para tener voz hay que estar en condiciones de asumir un compromiso a escala global y comunicarse con otros "global players" estatales y no estatales.

La soberanía de los actores públicos puede tomarse en consideración reservándoles el derecho exclusivo de asignación de competencias: los Estados - preferentemente representados por sus Parlamentos - deberían seguir teniendo como hasta ahora la competencia para decidir sobre los criterios y las condiciones con arreglo a los cuales han de asumir determinadas funciones públicas las organizaciones internacionales o los actores privados. También la coherencia de todos los ámbitos políticos que se ocupan de cuestiones internacionales debe quedar garantizada por instituciones nacionales.

Ilustración 18



La Asamblea General de las Naciones Unidas

Fuente: NU/DPI Foto 203571

Reorganización del sistema institucional internacional

En el marco de la estructuración y ampliación del "global governance" juega un papel esencial el fortalecimiento, la reforma y la democratización de las instituciones internacionales, por ejemplo en el marco del sistema de las Naciones Unidas o de las instituciones de Bretton-Woods. El objetivo consiste en

superar estructuras hoy por hoy ineficaces o incluso no democráticas y conseguir una reorganización de las instituciones internacionales adecuada a los problemas que se plantean hoy en día. Es preciso actuar en los casos en que se percibe un vacío político como consecuencia de acuciantes problemas globales. En tales casos es preciso crear organizaciones y regímenes internacionales eficaces y democráticos o reformar las instituciones existentes, lo cual implica en primer lugar una suficiente dotación financiera, hoy inexistente en la mayoría de los casos, de las organizaciones y, en segundo lugar, un mayor grado de transparencia en lo que respecta a sus procesos de decisión. También debe mejorarse la participación de las mujeres en pie de igualdad.

El nuevo reparto de votos en el seno del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial preconizado por los equipos de trabajo del SPD y de Alianza 90/Los Verdes con el objetivo de alcanzar una paridad Norte-Sur va demasiado lejos a juicio de los equipos de trabajo de la CDU/CSU y del FDP. A su vez, el equipo de trabajo del PDS no sólo propugna una democratización de la estructura de los derechos de voto sino también una redefinición del mandato del FMI. El equipo de trabajo de la CDU/CSU tampoco suscribe la propuesta de la mayoría de adoptar un protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que facilite la investigación y resolución cuasi judicial de quejas individuales por parte de un comité de expertos. A juicio del equipo de trabajo del FDP numerosas propuestas evidencian una excesiva confianza en la creación de nuevas instituciones.

La plasmación del "global governance" trasciende con creces el nivel puramente organizativo o financiero, ya que se trata de un proceso político al hilo del cual es preciso superar desequilibrios en el reparto del poder que constituyen una de las concausas de los problemas actuales. En particular el equipo de trabajo del PDS critica que el debate se centre excesivamente en las cuestiones institucionales. A su entender el "global governance" debería proyectarse sobre estructuras económicas y políticas de la globalización que existen en la actualidad y promover una radical corrección de las graves disfunciones comprobadas. A juicio del equipo de trabajo del FDP es preciso enjuiciar de forma diferenciada el contenido específico de la capacidad de actuación del FMI y de la OMC en comparación con otras organizaciones internacionales: en el caso de la OMC la especial capacidad de actuación no se deriva de su posición como autoridad

internacional sino del acuerdo de las Partes Contratantes que la sostienen. El consenso significa que las organizaciones internacionales sólo tienen la capacidad de actuación que convienen sus Estados miembros: la capacidad de actuación depende tanto de una prudente transferencia de competencias como de una suficiente dotación financiera. En común con la Unión Europea Alemania debería contribuir al fortalecimiento de las organizaciones internacionales, a fin de mejorar su capacidad de gestión de los problemas transfronterizos y su capacidad de poner a disposición bienes públicos globales. En los casos en que ya se haya conseguido fijar normas internacionales vinculantes debería promoverse su aplicación y vigencia y evitarse en lo posible que Estados concretos den marcha atrás.

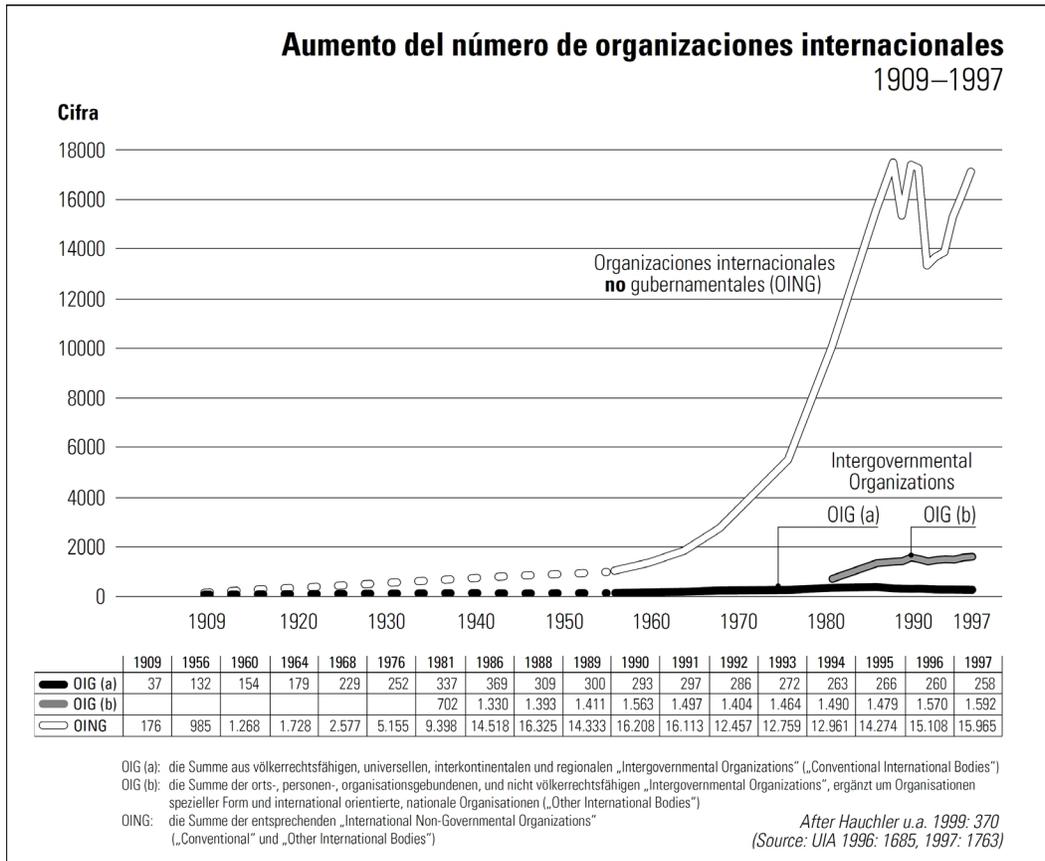
También los proyectos de cooperación regional constituyen un importante sostén. La Unión Europea, cuya política se orienta no sólo hacia la cooperación económica sino también hacia la integración política, la participación parlamentaria y el equilibrio social, es un modelo positivo que ha de seguir desarrollándose y democratizándose. Las regiones deberían mejorar su cooperación en el marco de las instituciones democráticas y también fortalecer su capacidad de actuación en el ámbito de la política exterior. De este modo también podrían respaldar más eficazmente la labor de la Organización de las Naciones Unidas y contribuir a su democratización, a cuyo efecto las regiones también deberían estar representadas con voz y voto en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La conjunción de las fuerzas y intereses regionales también podría ayudar a los países en vías de desarrollo a beneficiarse más que hasta ahora de las ventajas de la globalización. La política de desarrollo debería concebirse generalmente como política estructural internacional, a fin de mejorar las condiciones marco para un desarrollo social, económica y ecológicamente sostenible. A juicio del equipo de trabajo de la CDU/CSU también podría crearse un grupo regional informal - una especie de G24 - que contribuiría a la coordinación internacional de los distintos ámbitos políticos globales.

El papel de la sociedad civil de cara al futuro

El “global governance” debe desarrollarse de tal manera que la democracia se vea reforzada en los tiempos de la globalización. La democracia se desarrolló en la antigua Atenas para un modelo de ciudad-Estado abarcable y en los siglos XVIII y XIX para el Estado nacional. Hoy es preciso adecuar sus formas e instituciones a las condiciones globales. Lo que está en juego es la interacción constructiva de actores estatales y no estatales. En definitivas cuentas, la sociedad civil hace tiempo que ha trascendido con sus numerosas organizaciones no gubernamentales las fronteras de los Estados nacionales (vid. gráfico 19) y desarrollado un gran potencial para contribuir en todo el mundo a la protección eficaz de los bienes públicos. En el marco de una cooperación mejorada entre los actores estatales y no estatales deberían respaldarse las redes y asociaciones políticas entre gobiernos, Parlamentos, empresas, sindicatos, Iglesias y organizaciones no gubernamentales. Dicha cooperación debería coadyuvar a mejorar la preparación y también el sedimento de los procesos políticos internacionales y, por ende, también su transparencia para la ciudadanía.

**Cooperación
con actores no
estatales**

Ilustración 19



La sociedad civil representa la ampliación de las posibilidades de participación y actuación política en los temas de alcance global y por tanto la superación de la resignación, ampliamente difundida, frente a la democracia representativa. Por supuesto que también los actores no estatales tienen que acreditar permanentemente su credibilidad y respetar el primado de la democracia parlamentaria y de su gobierno. Esto es aplicable sobre todo a la legislación, el monopolio del uso de la fuerza y la dirección de las negociaciones en las conferencias internacionales. A su vez el Estado asume una novedosa responsabilidad en la relación con la sociedad civil y con respecto a la activación de la misma al servicio de los fines de la democracia y la protección de los bienes públicos. Especial relevancia reviste la transparencia de los procesos políticos y el libre acceso a la información, tal y como queda garantizado en los Estados Unidos de América por el Freedom of Information Act o en el ámbito de la protección del medio ambiente por la Convención de Aarhus (1998). Además, tanto las empresas como los sindicatos tienen que tener la posibilidad de tomar

partido con respecto a las políticas de privatización y desregulación con su incidencia en la economía, el mercado laboral, los asuntos sociales y el medio ambiente, a fin de que la tarea configuradora de los agentes sociales europeos en los ámbitos económico y social no se vea minada a costa de la globalización. De lo contrario, el modelo social europeo perdería entidad y a fin de cuentas también credibilidad.

En general a efectos de la creación de redes transnacionales es importante incorporar también a los actores locales y buscar un equilibrio entre las distintas partes implicadas, por ejemplo el Norte y el Sur, fuertes y débiles, potenciales ganadores y perdedores de la globalización. También en este contexto ha de velarse por que las mujeres y los hombres estén representados con igualdad de derechos y se tomen en cuenta los aspectos específicos en relación con la mujer (perspectiva de género).

Además, la sociedad civil también puede ejercer una influencia esencial en la economía privada. La responsabilidad social de los empresarios ("corporate social responsibility") es subrayada por el propio empresariado. La aspiración de credibilidad de dicha responsabilidad por lógica se traduce en una estrecha cooperación entre el empresariado y la sociedad civil, desde el respeto recíproco de las singularidades de ambas partes. En el marco de dicha cooperación la legislación (interestatal) vigente puede completarse mediante compromisos voluntarios y operar como modelo internacional para una estandarización adecuada y apropiada (vid. también capítulo 1.2.).

En tanto que los equipos de trabajo del SPD y de Alianza 90/Los Verdes desean potenciar la cooperación multilateral y la sociedad civil, el equipo de trabajo de la CDU/CSU critica que se subestime el papel actual del Estado y se haga excesivo hincapié en el papel de la cooperación interestatal y la participación de la sociedad civil. La delimitación de la soberanía del Estado nacional y la competencia de las organizaciones internacionales por una parte y la participación de la sociedad civil por otra debe atenerse pragmática y puntualmente a las especificidades sectoriales. Si el derecho internacional está llamado a asumir el papel de una red cada vez más tupida que abarque hasta la concepción del "global governance", han de ser necesariamente los Estados nacionales quienes den todos y cada uno de los pasos necesarios en tal dirección. En cambio, las organizaciones no gubernamentales por su propia

CDU/CSU: El Estado tiene el mandato legitimado

naturaleza sólo representan segmentos determinados de la sociedad y persiguen intereses individuales. La pretensión de hablar en nombre de la sociedad civil en su conjunto y participar directamente en sus procesos de decisión política es inaceptable, por cuanto sólo los Parlamentos y Gobiernos están legitimados para actuar. Su legitimidad se deriva de las elecciones generales libres. A su vez, sólo las organizaciones no gubernamentales cuya estructura y procesos de decisión internos sean transparentes y conformes a derecho y renuncien por completo a cualquier forma de violencia están legitimadas para operar como grupos de presión.

Desde la perspectiva del equipo de trabajo del PDS la necesaria corrección de las disfunciones globales requiere una transformación sustancial de la relación de fuerzas a nivel de la política mundial y de la política social, que sólo puede lograrse mediante una movilización social y política permanente de la resistencia democrática en el seno de la sociedad civil contra la predominancia del neoliberalismo, a fin de superar la actitud de bloqueo de los consorcios financieros e industriales internacionales.

Tareas de los partidos y del Parlamento

La constitución de la Comisión de Encuesta "Globalización de la economía mundial – retos y respuestas" patentiza que el Parlamento es consciente de los retos y que busca respuestas. Como actor democráticamente elegido el Parlamento debería verse fortalecido en el marco de un "global governance": debe extender sus funciones de control y modulación también al plano internacional. Para la República Federal de Alemania la atribución al Bundestag de mayores facultades de participación en los procesos de decisión en el plano de la política exterior y una intensificación de los intercambios con otros Parlamentos y también con los actores de la sociedad civil a escala europea e internacional constituyen los primeros pasos en esta dirección. Una "task force" debería examinar qué mejoras organizativas adicionales podrían asegurar el adecuado tratamiento de los temas relevantes para la globalización por parte del Parlamento: por ejemplo un órgano de coordinación interministerial, "task forces" provistas de un mandato temporal para examinar temas específicos, una comisión con derechos de consulta en analogía a la Comisión para los asuntos de la Unión Europea o una Comisión del Bundestag de carácter transversal

encargada de los temas de la globalización (cuya utilidad práctica pone en tela de juicio el equipo de trabajo del FDP).

La modulación política de la globalización a nivel mundial - el "global governance" - no ha hecho más que empezar. Todavía existen resistencias activas contra el "global governance", entre otras cosas a través de los desequilibrios en el reparto del poder, amén de los problemas en los ámbitos de la democracia y la legitimación tanto a nivel interno como entre Estados; la inexistencia de un amplio consenso ético normativo (ética mundial) dificulta todavía la creación de un sistema de "global governance" fuerte. Pero lo que debe buscarse es precisamente el debate acerca de estos problemas. Hoy por hoy el "global governance" es más bien un proyecto de futuro y no tanto una descripción de la situación actual del sistema internacional. Los enfoques del "global governance" se distinguen por su carácter político práctico, su perspectiva de futuro y su carácter normativo. Trazan nuevos modelos de gestión y cooperación política, en cuyo marco las instituciones y actores políticos existentes se conjugan con nuevas formas de actuación política desde la escala local hasta la escala global y diversos ámbitos políticos.

Partiendo del diagnóstico de que muchos problemas transfronterizos ya no son susceptibles de abordarse con los métodos e instrumentos tradicionales de la política exterior de los Estados nacionales, la globalización es más que un proceso económico. Antes al contrario: en el futuro habrá que hacer desaparecer su aparente inexorabilidad. Las transformaciones puestas en marcha correspondieron a principios de los años noventa a una posibilidad histórica y una voluntad política. Ahora se patentizan los puntos fuertes y los puntos débiles de este proceso. Ambas caras de la moneda requieren una modelación política global. Un "global governance" democrático y con capacidad de actuación ha de coadyuvar a que las oportunidades que brinda la globalización se aprovechen al servicio de todos los seres humanos, para poder alcanzar un grado de bienestar lo más amplio posible y sostenible.

***Plasmar la
democracia***

11. Voto particular del equipo de trabajo de la CDU/CSU y del FDP

1. Configurar el futuro - aprovechar las oportunidades de la globalización²

Los equipos de trabajo de la CDU/CSU y del FDP en la Comisión de Encuesta hacen hincapié en la necesidad de exponer las oportunidades y ventajas de la globalización, así como sus riesgos y desventajas, sobre la base de los hechos comprobados. En tanto numerosos ciudadanos tengan un "sentimiento de impotencia" frente a la globalización, nuestro objetivo tiene que ser el dejar claro que la globalización no es algo que deba temerse. Una política democráticamente legitimada y audaz puede encauzar la globalización en todo momento en provecho de la humanidad.

La globalización genera bienestar

La globalización económica no es sino una división internacional del trabajo reforzada. Se manifiesta sobre todo en el incremento de los intercambios comerciales internacionales, las inversiones mundiales, el tráfico de capitales internacional y la transferencia de saber internacional.

En muchos puntos el informe mayoritario presenta la situación actual del mundo en tono negativo y despierta la impresión de que los tiempos anteriores a la globalización fueron mejores. Pero en realidad la humanidad ha configurado el proceso de la globalización conforme a sus intereses y por tanto ha mejorado sustancialmente sus condiciones de vida a lo largo de los últimos doscientos años:

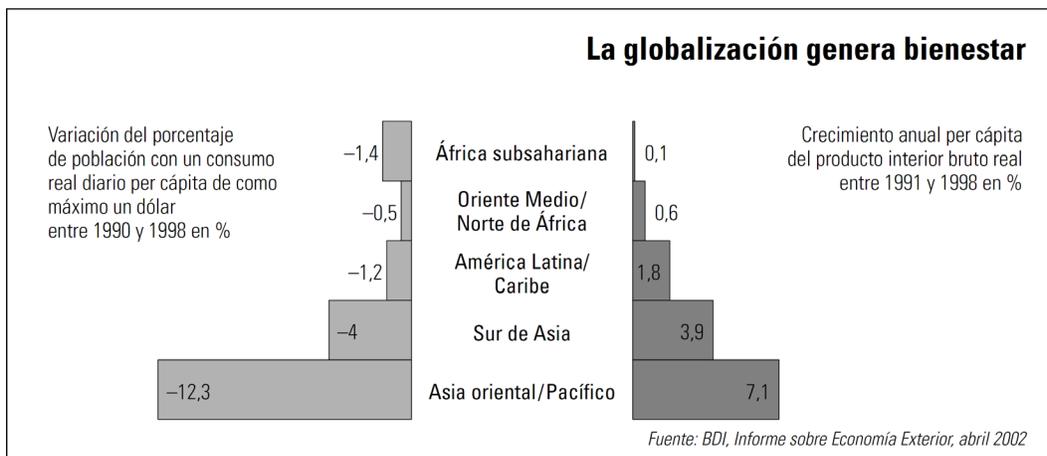
- La "renta mundial" es hoy más elevada que nunca.
- El porcentaje de los seres humanos que viven en situación de pobreza absoluta ha disminuido.

² Según los usos parlamentarios sólo procede emitir un voto minoritario cuando las valoraciones y recomendaciones difieren sustancialmente. El presente extracto del informe minoritario se concentra en graves divergencias a la hora de valorar la globalización. A pesar de los intensos esfuerzos realizados, no se logró consensuar una sinopsis conjunta del informe de la Comisión.

- Hoy en día los seres humanos disfrutan de mayor libertad que nunca.
- Hoy en día disfrutan de la protección de los derechos humanos fundamentales más seres humanos que nunca.
- El nivel de formación ha aumentado. El acceso a la formación y el saber es hoy más fácil para la mayoría de los seres humanos.
- La esperanza de vida y la salud han aumentado.
- La mortalidad infantil ha disminuido por término medio.
- En todo el mundo hoy tienen empleo más seres humanos que en épocas anteriores.

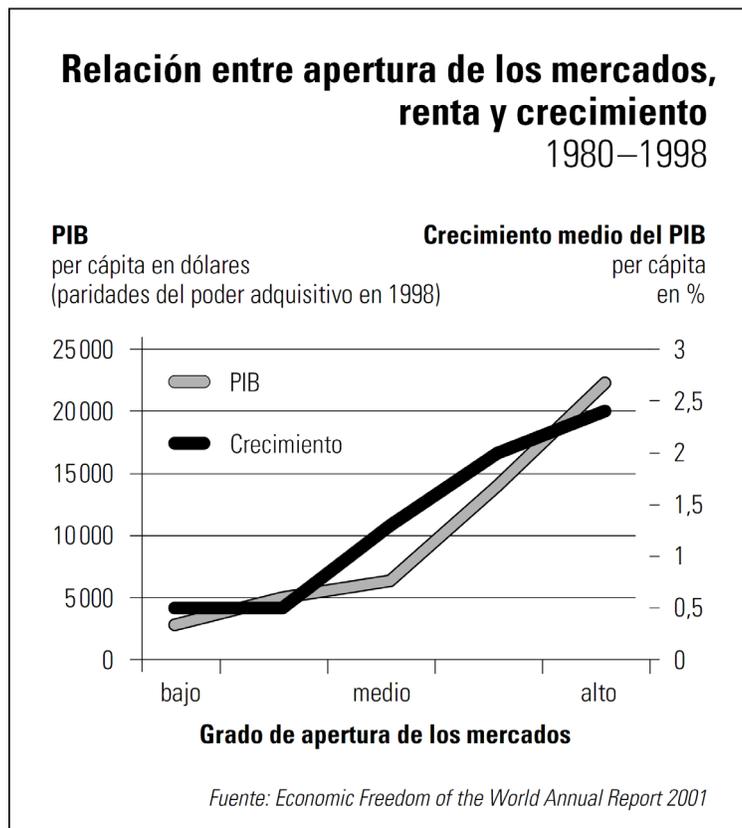
Los estudios empíricos demuestran que estos procesos se deben a la globalización: el crecimiento y el bienestar han aumentado precisamente en aquellos países que se han abierto a la competencia internacional (vid. gráficos 20 y 21).

Ilustración 20



Estos países han logrado niveles de renta superiores y han creado más puestos de trabajo. Además registran un menor grado de pobreza y menos desigualdades en el reparto de la renta y del patrimonio, e incluso una mejor calidad ambiental que aquellos países que se sustraen a los mercados mundiales.

Ilustración 21



Ello se patentiza comparando América Latina y el Sudeste asiático: en tanto que en los últimos años algunos países latinoamericanos trataron de sustituir las importaciones por bienes de producción propia, una serie de países del Sudeste asiático siguieron una estrategia orientada hacia la exportación. En el transcurso de una generación muchos de estos países en vías de desarrollo lograron avanzar hasta convertirse en países emergentes. Algunas de las empresas radicadas en estos países se cuentan hoy entre los líderes de los respectivos mercados mundiales. Un aspecto que suele pasarse por alto: también Europa y muy especialmente Alemania deben su "milagro económico" a una tal estrategia de apertura de los mercados y a una política ordenadora orientada en consonancia con la misma.

Alemania ejemplifica a la perfección hasta qué punto es importante para el desarrollo de la economía en su conjunto y para el bienestar la integración en la economía mundial. Por cuanto el éxito en los mercados mundiales agranda los márgenes de redistribución nacionales y posibilita ciertas correcciones en la

***Plasmar la
economía social
de mercado a
escala global***

distribución en la renta, el patrimonio y las oportunidades. Partiendo de estas experiencias **recomendamos que el enfoque de la economía social de mercado se aplique como base de una política de bienestar a escala global.**

Cuando se permeabilizan las fronteras las empresas están en condiciones de aprovechar mejor las ventajas comparativas de las distintas localizaciones determinadas por factores naturales, económicos y políticos y producir, investigar y/o vender en los lugares que les resulten más ventajosos (competencia entre localizaciones y sistemas). Los consumidores se benefician de estos procesos en forma de precios más bajos y mayor diversidad de los productos.

Por eso de entrada ya podemos constatar lo siguiente: la globalización **brinda oportunidades para todos:**

- **La globalización beneficia a los consumidores,** y lo hace por partida doble: por una parte las posibilidades de producción y la competencia a escala mundial se traducen en precios más bajos. Por otra el comercio posibilita la adquisición de bienes que en caso de apertura limitada no están generalmente disponibles. La apertura de los mercados por tanto conduce a una mayor diversidad de los productos.
- **La globalización genera mejores puestos de trabajo.** Los sectores expuestos a la competencia trabajan de forma más productiva que los ramos económicos protegidos. Por tanto, pueden pagar salarios más altos - con condiciones laborales por regla general también mejores.
- **La globalización genera saber.** El libre comercio brinda la oportunidad de aprender de los otros. Mediante el intercambio de bienes y servicios y en particular también a través de las inversiones directas de las empresas, se opera una transferencia de saber y tecnología en todas las direcciones. El know-how y la formación constituyen la base para el progresivo aumento del bienestar, sobre todo en los países con economías menos desarrolladas.
- **La globalización conduce a un mayor grado de libertad individual.** La globalización ofrece a todos la posibilidad de materializar sus propósitos y aspiraciones de forma más plena que si no existiera la división

internacional del trabajo. Además, no sólo aumenta el bienestar material, sino también la libertad y la pluralidad de opciones de decisión.

Precisamente las libertades reforzadas al hilo de la globalización son - cosa que los grupos parlamentarios que constituyen la mayoría obvian por completo en su informe - un magnífico lubricante para el motor del desarrollo y evidentemente también un instrumento eficaz para combatir flagelos sociales como la corrupción (vid. gráficos 22 y 23).

Ilustración 22

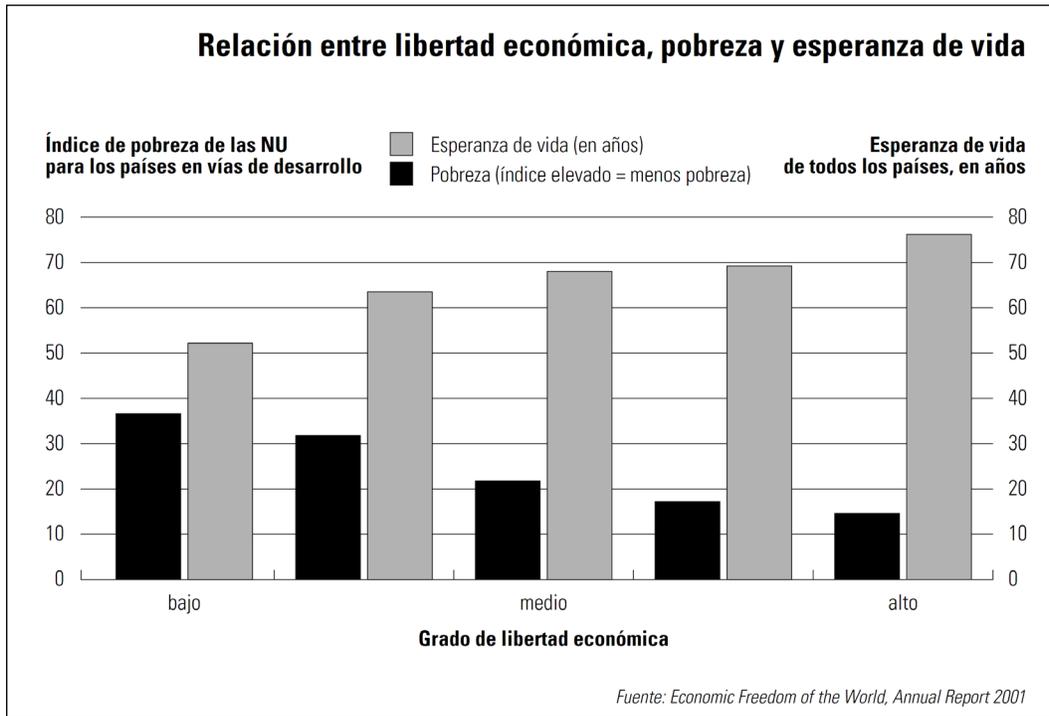
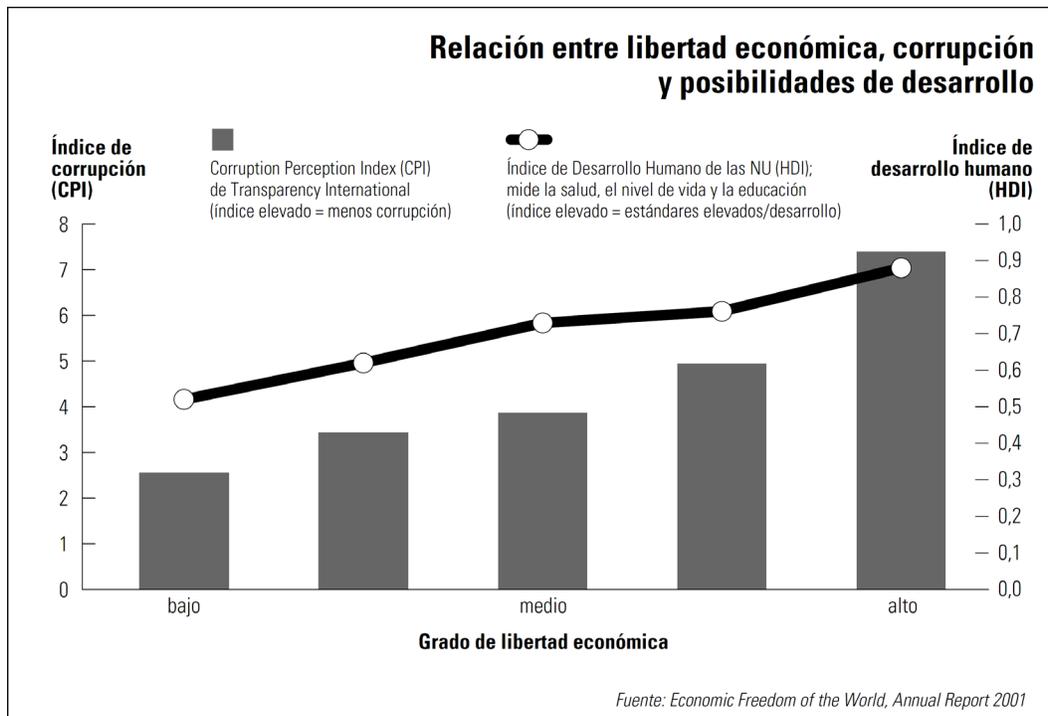


Ilustración 23



Estos éxitos se deben sobre todo a la competencia. La competencia impulsa a los competidores a inventar permanentemente productos y tecnologías nuevos y a aprovechar las oportunidades que brindan los mercados - en provecho de todas las partes implicadas en el proceso económico. Por tanto, la política debe ocuparse especialmente del funcionamiento de la competencia.

2. *Globalización y competencia - generar márgenes de actuación, fijar el marco adecuado*

En una situación de fronteras abiertas compiten más actores económicos, científicos y políticos por aportar las mejores ideas y soluciones. Esta dinámica incrementa las posibilidades de elección y los márgenes de actuación para todos, pero al mismo tiempo hace más complejos los procesos de decisión. Esta competencia intensificada requiere ajustes permanentes - en ocasiones también dolorosos - y no es posible anticipar cuál será el resultado final. Pero es el mejor método para coordinar la actuación económica. Por eso rechazamos de plano muchos elementos del informe de la mayoría, de los cuales se desprende un temor difuso ante la competencia y se deriva, en consecuencia, una actitud favorable a intervenciones restrictivas.

En vista de la enorme significación de la competencia la política tiene que garantizar su funcionamiento en todo el mundo. Una de nuestras **demandas centrales** es, por tanto, la implantación de una **política internacional de la competencia**. Dado que la base de todo régimen de la competencia es la observancia de los principios del Estado de Derecho, la economía social de mercado, la democracia y el Estado de Derecho encajan perfectamente. Las actividades económicas únicamente se desarrollan si existe un horizonte relativamente seguro a efectos de planificación. La existencia de un tal marco de referencia es tanto más importante para el comercio y para las inversiones en el extranjero, como han reconocido también los gobiernos de los países en vías de desarrollo con regímenes menos democráticos. En muchos casos están interesados en construir un sistema jurídico que aumente su fuerza de atracción para los inversionistas y los socios comerciales. Una política internacional responsable debe, en consecuencia, ayudar a otros países a construir sistemas basados en los principios del Estado de Derecho.

Fomentar el Estado de Derecho - respetar las interdependencias

Al hilo de la globalización el riesgo de apoderamiento de los mercados internacionales a través de la concentración empresarial constituye a medio y largo plazo uno de los principales retos. Un control eficaz de la competencia puede contrarrestar dicho riesgo, por cuanto una competencia que funciona adecuadamente es el "gran factor de contención del poder", no sólo en el ámbito económico. Por consiguiente, debe protegerse mediante un control eficaz anticartel y un control eficaz de las fusiones a nivel transfronterizo. La competencia entre las distintas localizaciones y sistemas hace el resto para disciplinar la política nacional.

A medida que se van abriendo los mercados y permeabilizando las fronteras políticas, las actividades empresariales internacionales dependen cada vez más de la existencia de nuevos ordenamientos jurídicos y/o las empresas incluso se "emancipan" de cualquier jurisdicción. Este proceso no es nuevo, sólo que a lo largo de los últimos diez años se ha acelerado de forma determinante. Es una de las causas de la creciente importancia del derecho internacional, uno de cuyos objetivos es evitar que existan vacíos jurídicos.

Para los países y comunidades de países con economías de mercado la competencia es el elemento constitutivo de sus sistemas económicos. Ahora bien, la competencia resultante de la libertad de los sujetos económicos debe protegerse frente a una excesiva concentración del poder, al igual que la propia democracia. Para ello son necesarios un derecho de la competencia y unas instituciones que velen por el cumplimiento de las reglas del juego y las impongan. A nivel internacional existen tres enfoques que deberían aplicarse paralelamente: el multilateral, el plurilateral y el bilateral.

Enfoque multilateral

El enfoque multilateral consiste en negociar reglas de la competencia en el marco de la OMC. Un equipo de trabajo de la OMC viene desarrollando esta tarea desde 1996, aunque hasta la fecha no se hayan logrado resultados tangibles. En vista del gran número de miembros de la OMC que no tienen una legislación propia que regule la competencia y considerando la vigencia del principio de la adopción de decisiones por unanimidad en el seno de la organización, ello no resulta en absoluto sorprendente. Si a medio plazo el equipo de trabajo lograse convenir al menos una prohibición de los carteles

***Crear una política
internacional de
la competencia***

"hardcore", se habría dado un primer paso importante. Hasta entonces el grupo por lo menos puede aguzar la conciencia acerca de la importancia de la competencia. Sin embargo, con el tema "control de fusiones", mucho más complejo, probablemente la OMC se vería desbordada durante bastante tiempo. Eso sí, los verdaderos riesgos, no sólo desde la perspectiva de la competencia, estriban en la concentración del poder económico por la vía de la concentración empresarial.

Enfoque plurilateral

El enfoque plurilateral parte de países que ya han acumulado experiencias en la aplicación de un derecho de la competencia perfilado y quieren hacer participar de sus ventajas a otros países. En esta dirección apunta el "International Competition Network", que trata de intensificar el intercambio de información y mejorar la cooperación internacional en este campo. La mayoría de los miembros de esta red tienen una dilatada experiencia con la legislación antitrust y sobre todo con el instrumento del control de las fusiones. Ello ofrece la oportunidad de desarrollar sobre todo también en este contexto principios de interpretación conjuntos que vayan cristalizando en normativas sobre la materia. En la actualidad ya se constata una creciente demanda de reglas de fusión internacionales por parte de empresas que operan a escala global.

Hoy por hoy no es posible adelantar en qué medida podría concretarse a largo plazo la necesidad de crear una organización internacional de la competencia ("Oficina mundial anticartel") con cobertura jurídica internacional. Sea como fuere, tal opción no puede ni debe excluirse de antemano.

Enfoque bilateral

También debería llevarse adelante e intensificarse la cooperación bilateral entre las autoridades nacionales de defensa de la competencia, por cuanto que dicha cooperación permite propalar las reglas de la competencia acreditadas en la práctica. Por ejemplo, el contenido del acuerdo intergubernamental germano-estadounidense se ha incorporado en gran medida al convenio bilateral transatlántico entre la UE y los EE.UU. Ambos han servido a su vez de referencia para el nuevo convenio de la UE con Canadá. En la medida en que estas modalidades de cooperación acrediten su eficacia, cosa que han venido

haciendo hasta la fecha, la consecuencia lógica es que los acuerdos bilaterales den paso a acuerdos pluriestatales.

3. *La política en los tiempos de la globalización – activar potenciales de desarrollo*

La competencia tiene un efecto disciplinador no sólo para el sector privado sino también para la política. La existencia de unas condiciones marco internacionales para el libre desenvolvimiento del comercio y de las inversiones no sólo contribuye a un aumento global del nivel de vida de las personas sino que gracias a las mismas mejoran también las expectativas de la democratización y la vigencia de los derechos humanos. La libertad política y económica están estrechamente interrelacionadas.

Además los mercados de capital, mercancías y trabajo libres castigan la aplicación de una mala política económica. Por cuanto una "infinidad de ojos" observa los procesos políticos y en caso necesario puede poner en marcha a una "infinidad de pies", léase el capital. Dicho en otras palabras: la competencia reforzada por la globalización desvela los puntos fuertes y los puntos débiles de cada política. Los políticos se sienten "atrapados" por la globalización. Pero siguen siendo libres para marcar las pautas con miras a la prosperidad económica y el bienestar social de sus países. Y es justamente eso lo que deberían hacer, en lugar de utilizar la globalización como chivo expiatorio.

¿Pero cómo puede la política - más allá del ámbito de la política de la competencia - reaccionar ante la globalización? En el debate sobre este punto la mayoría de la Comisión "globalizó" las conocidas controversias nacionales sobre la importancia del Estado y sobre el papel, alcance y disponibilidad de los bienes públicos, pero también las cuestiones de la libertad o la regulación, dejando patente sin ningún tipo de contemplaciones que pretende resolver los retos de la globalización con planteamientos nacionales y más o menos socialistas - dirigistas.

Los equipos de trabajo de la CDU/CSU y del FDP entienden que una de las tareas clave de la política nacional e internacional consiste en reconocer y aprovechar las oportunidades que brinda la globalización. Los riesgos de la globalización pueden reducirse fijando con criterio unas reglas del juego

generalmente aceptadas. A tal efecto la política del Estado nacional dispone, a pesar de la globalización, de instrumentos relevantes y eficaces. Por consiguiente, los Estados no están inermes a la hora de proteger sus "bienes públicos".

La mayoría de la Comisión de Encuesta concede a muchos bienes el estatuto especial de **"bienes públicos"** y, con ello, un título especial de protección. Su informe abreviado define como "bienes públicos" desde el agua potable hasta la estabilidad de los mercados financieros, pasando por los derechos humanos, y afirma que corren peligro a causa de la globalización.

Sin embargo, en el debate en torno a los "bienes públicos" lo que está en juego es la cuestión esencial de si el Estado (o las comunidades de Estados) o la economía privada han de ofrecer o no tales bienes. La mayoría ni siquiera se pregunta si el Estado puede facilitar los bienes en cuestión efectivamente de una forma más adecuada que las entidades privadas. En consecuencia, la mayoría erige muchos bienes en bienes públicos por la única razón de que son (deben ser) ofrecidos por el Estado y, por lo tanto, han de ser objeto de protección. Al mismo tiempo la competencia fiscal y la competencia por las localizaciones económicas, así como en buena medida también el capital "vagabundo", se identifican como principales culpables del supuesto deterioro de las posibilidades de financiación de los "bienes públicos". En realidad, muchos bienes pueden ser ofrecidos de forma adecuada y económica por titulares privados. Lo dicho es aplicable sobre todo existiendo la competencia y las correspondientes medidas conexas adoptadas por la política ordenadora. Por tanto, la globalización no sólo no supone una amenaza para bienes como el agua potable o la "paz social", sino que hace posible que tales bienes se pongan a disposición en el volumen necesario, con la calidad adecuada y a un precio económico.

Dicho sin ambages: en los casos en que los efectos de las actividades económicas trascienden las fronteras y pueden perjudicar a terceros, como por ejemplo en el caso del bien público "aire limpio", es necesaria una coordinación internacional y, según los casos, una regulación internacional. Ahora bien, es un error excluir de entrada la competencia como árbitro y regulador neutral, sobre todo para el ámbito de los bienes públicos nacionales, y asignar sus funciones a un Estado que notoriamente no posee la esperada clarividencia - piénsese en el destino que han corrido las economías planificadas socialistas.

Incrementar el potencial del bienestar, combatir la pobreza

Aparte de lo anterior, la globalización requiere ante todo una política comercial liberal. La eliminación de barreras al comercio operadas en el marco de la Ronda de Uruguay – sin contar otros pasos – supuso un incremento mundial del bienestar cifrado en 680 millardos de dólares. Una mayor liberalización podría incrementar de nuevo considerablemente la actividad económica global. El porqué: la globalización no es un "juego de suma cero" en el que el incremento del bienestar en un sitio se "compre" con un aumento de la pobreza en otro:

- El desarrollo económico no es limitado ni a escala nacional ni a escala global, siempre existen oportunidades de crecimiento. La teoría de que los unos sólo pueden crecer a costa de los otros y de que sólo pueden realizarse redistribuciones ha sido refutada hace tiempo.
- Las diferencias constatadas en el grado de desarrollo o la posición en el comercio mundial no son sino "instantáneas". Las ventajas y desventajas frente a la competencia pueden variar con el paso de tiempo. No existe una inferioridad de carácter estructural y menos aún una inferioridad inexorablemente marcada por el destino.
- En la mayoría de los casos los déficit se deben a carencias de las estructuras e instituciones estatales. Sin embargo, la globalización ayuda a hacer transparentes estas carencias.

La globalización es un "juego de suma positiva", que genera mayor bienestar a escala mundial. Ofrece expectativas de desarrollo a cuantos pueden participar en la apertura internacional. Queremos viabilizar y ampliar este **inmenso potencial para los habitantes del planeta**.

***Incrementar
el potencial
del bienestar***

La globalización tampoco es un "elemento desatado". Es fruto de la actividad humana. Fijando el marco adecuado prevalecen las oportunidades para un desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y también ecológico. A los habitantes de los países en vías de desarrollo la globalización les brinda oportunidades vitales para combatir la pobreza.

Lamentablemente, los grupos parlamentarios que constituyen la mayoría no se han sumado a esta posición central, a pesar de que algunos pasajes de su informe efectivamente reconocen el efecto positivo que tiene la globalización

como motor del bienestar para los países más pobres. En cambio, sí se convino en que la globalización es modelable y en que requiere un marco político ordenador. Claro que si las oportunidades de la globalización se valoran de forma tan dispar, no resulta en absoluto sorprendente que las propuestas de actuación difieran tanto entre sí.

Configurar la globalización a través de la política

A juicio de los equipos de trabajo de la CDU/CSU y del FDP el objetivo supremo debe ser fijar las condiciones marco de tal manera que la globalización pueda desplegar sus efectos positivos para el bienestar. De lo que se trata es de establecer **en todo el mundo una equidad de las oportunidades** entre los Estados y entre las personas. La división global del trabajo y sus efectos positivos para el bienestar requieren un marco ordenador. Esta responsabilidad incumbe a la política.

Por eso proponemos:

1. El comercio de bienes y servicios debe librarse en gran medida de los obstáculos que todavía existen y asegurarse mediante convenios internacionales.
2. Debe establecerse un control eficaz de la competencia y paralelamente es preciso integrar al mayor número posible de países en la economía mundial.
3. Los países más pobres deben proveerse de más instituciones con arreglo a los principios del Estado de Derecho y ser de este modo más atractivos para las inversiones extranjeras, por ejemplo a través de un convenio internacional en materia de inversión. Los países industrializados han de ofrecer su ayuda a este propósito.
4. Los avances logrados hasta la fecha en la senda de la liberalización deben asegurarse en los mercados financieros internacionales.
5. La estructuración de organizaciones internacionales y su transparencia deberían fomentarse con inclusión de la "sociedad civil".
6. Es preciso vigorizar en todo el mundo las reglas del "good governance".

A continuación se exponen en detalle algunas de estas propuestas.

Promover el comercio, asegurar la competencia, crear instituciones

4. *Fomento de las relaciones económicas transfronterizas*

Fuera del debate político diario, tanto en círculos científicos como en el seno de la sociedad existe una amplia mayoría que considera que el libre comercio de bienes y servicios genera prosperidad a nivel mundial y ayuda a combatir de forma permanente la pobreza en el mundo. Como hemos puesto de manifiesto más arriba, los países que se han abierto a la competencia han alcanzado un mayor bienestar que aquellos otros que se han encastillado. Por tanto, debería avanzarse por esa vía. Las medidas consideradas necesarias para la protección de los mercados nacionales - por ejemplo durante la fase de cambio de sistema o transición hacia la competencia internacional - deben adecuarse al máximo a las reglas del mercado y deben aplicarse durante períodos de tiempo limitados.

Lo mismo rige para el creciente comercio en el sector de los servicios, que también genera mayor bienestar. Sin embargo, también en este sector los grupos que constituyen la mayoría de gobierno hacen patente su escepticismo general frente a la competencia. Exigen una "flexibilización" del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), lo que en este caso viene a equivaler a una restricción de la competencia. Ahora bien, para los proveedores de servicios que invierten a nivel internacional resulta indispensable la existencia de unas condiciones marco locales fiables. Las empresas no invierten si tienen que temer que las condiciones en las cuales han de desarrollar su actividad pueden cambiar en cualquier momento. Además, en virtud del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) de todos modos cualquier país es libre de liberalizar o no los sectores terciarios. A fin de cuentas, las propuestas de la mayoría únicamente añaden excepciones a la competencia que mantienen o amplían la influencia del Estado, por ejemplo al exigirse que la "previsión pública" o los servicios educativos queden excluidos de las negociaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS).

Eliminar barreras comerciales

Para recuperar posiciones en la senda del desarrollo, existen esencialmente dos estrategias. La primera intenta crear una base industrial competitiva dentro de una economía nacional protegida frente a las importaciones. Pero la competitividad se alcanza precisamente compitiendo. Por eso esta estrategia en la mayoría de los casos desemboca en un considerable despilfarro de recursos y a menudo resulta tan costosa como infructuosa. Muchos países de Sudamérica siguieron esta estrategia en los años sesenta y setenta - sin éxito duradero.

La otra estrategia, aplicada por muchos países del Sudeste asiático, apunta hacia una apertura lo más temprana posible en términos de política comercial. El comercio exterior se traduce en un uso más eficaz de los recursos, dado que las tecnologías importadas no tienen que desarrollarse en el propio país. Los recursos ahorrados están disponibles para otros sectores. Entre tanto muchos países en vías de desarrollo tratan de emular los éxitos conseguidos por el Sudeste asiático con esta estrategia.

Oportunidades de desarrollo a través de la apertura de los mercados

Pero precisamente en los sectores en los cuales muchos países en vías de desarrollo pueden producir a un coste más bajo, a menudo se les cierran los mercados de los países industrializados a través de aranceles demasiado elevados u otros obstáculos al comercio. Ejemplos destacados son la industria textil y agrícola, parte de la industria pesada y otros sectores con fuerte incidencia del factor trabajo. Según estimaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), una apertura de los mercados a los productos de los países pobres podría reportar hasta el año 2005 ingresos adicionales por valor de 700 millardos de dólares al año. Por tanto, los países industrializados están llamados a abrir sus fronteras y eliminar prácticas proteccionistas. Por supuesto que ello requerirá ajustes en parte dolorosos.

Apoyar las inversiones directas y las empresas transnacionales

El fuerte incremento de las inversiones directas en el extranjero es uno de los rasgos característicos de la globalización. Entre 1980 y 1999 el volumen de las inversiones directas en el extranjero prácticamente se ha decuplicado. Con frecuencia estas inversiones son realizadas por grandes empresas que operan a nivel mundial, es decir, las denominadas empresas transnacionales. Las

Facilitar el desarrollo a través del comercio

inversiones directas se realizan para conquistar nuevos mercados, controlar riesgos o estar presentes en mercados extranjeros con establecimientos (plantas de producción) propios. En la mayoría de los casos estas inversiones directas son realizadas por países industrializados. El objetivo de reducir los costes de producción mediante costes energéticos, de materias primas y laborales más bajos juega un papel más bien secundario.

Pero también los países en vías de desarrollo cuya administración respeta los estándares jurídicos internacionalmente usuales atraen cada vez más al capital extranjero. En principio este tipo de inversiones genera un mayor bienestar y nuevos puestos de trabajo en el país receptor. Pero también el país de origen se beneficia, dado que las empresas presentes en el extranjero aseguran puestos de trabajo "en casa" e incrementan su competitividad. El intercambio de conocimientos y tecnología es beneficioso para ambas partes.

Por tanto exigimos:

1. Una mayor apertura de los mercados dentro de una línea de coherencia y un mayor peso específico de la OMC. Un comercio mundial fructífero necesita un foro que fije las reglas del juego y vigile su cumplimiento.
2. Una política ordenadora basada en los principios de la economía de mercado a nivel interno, que contribuya a asegurar los éxitos del libre comercio.

5. *Fortalecer los mercados financieros globales - asegurar los intercambios mundiales*

La existencia de mercados financieros funcionales reviste capital importancia para el financiamiento de los flujos comerciales internacionales y para la actividad productora e inversora. Los gigantescos flujos financieros globales - desde finales de la década de los ochenta se han quintuplicado - se basan, en contra de lo que se afirma en el informe de la mayoría, en gran medida en flujos de bienes y servicios. Cada transacción comercial y cada inversión directa conlleva un sinnúmero de transacciones financieras. En un principio los flujos internacionales de capital se concentraron en los países industrializados asentados. Sin embargo, desde hace diez años también fluye cada vez más capital en forma de inversiones directas y de cartera a algunos países en vías de

***Exigimos
apertura de
los
mercados y
política
ordenadora***

desarrollo, lo cual indica que existe una creciente confianza en la respectiva política económica.

Aprovechar los mercados financieros globales y contrarrestar las crisis financieras

Tras el fracaso del sistema de paridades fijas de Bretton Woods, nocivo para el mercado, se han producido reiteradamente graves crisis financieras y económicas en distintos países y regiones. Los ejemplos más recientes son la crisis asiática en 1997/98 o la crisis por que atraviesa actualmente la Argentina. Tales crisis y la impredecibilidad de los flujos de capital, en su mayoría operaciones a corto plazo, socavan la confianza en los mercados financieros nacionales e internacionales. Cuestionan la actuación de los institutos financieros internacionales y causan en parte graves pérdidas patrimoniales a los inversionistas.

Con frecuencia se culpa a la globalización de estos procesos. Por lo visto existiría algo así como un "capital vagabundo" que se dedicaría, sin relación ninguna con una economía real basada en transacciones de bienes reales, a buscar en el lapso de tiempo más breve nuevos "huéspedes", es decir, lugares de inversión. Las innovaciones financieras o el pensamiento basado en el "shareholder value" (intereses del accionariado) serían además, según estas opiniones, culpables de la volatilidad de los mercados. Como antídoto la mayoría de la Comisión exige que los mercados financieros internacionales vuelvan a regularse más intensamente y que se cree una nueva arquitectura financiera.

Un análisis más detallado desvirtúa todas estas objeciones. Por cuanto las crisis financieras hasta la fecha han afectado precisamente a países que disponían de un régimen insuficiente para los mercados financieros. Los mercados liberalizados no tenían como contrapunto las instituciones necesarias para verificar el funcionamiento del mercado. Además los países en cuestión en muchos casos se aferraron a tipos de cambio fijos en contra de la voluntad de los mercados, retando así a los especuladores. Si a continuación explotaban las burbujas especulativas en las bolsas o los propietarios del capital exigían la liquidación de deudas a corto plazo, la crisis estaba servida. Pero las causas eran el insuficiente marco ordenador de los mercados financieros y los errores puntuales en la toma de decisiones en el ámbito de la política económica. La

globalización transparente tales déficit y por tanto podría contribuir a disciplinar a los actores que operan en los mercados financieros.

Una libre circulación internacional de capitales fomenta a largo plazo el bienestar, el crecimiento y el empleo. Lleva el capital a quienes más urgentemente lo necesitan. Por tanto, las restricciones generales del movimiento transfronterizo de capitales son señales equivocadas a los mercados. Lo deseable no son tipos de cambio fijos per se, sino tipos de cambio realistas. Si se mantienen estables a lo largo del tiempo, tanto mejor. En tal caso también reflejan una política económica fiable.

Reformas de los mercados financieros en lugar de "tasa Tobin"

Para evitar los movimientos de capital "especulativos" los grupos parlamentarios que constituyen la mayoría de gobierno proponen un impuesto sobre las transacciones financieras internacionales a corto plazo ("tasa Tobin"). Ahora bien, dado que la mayor parte de los movimientos de capital a corto plazo está relacionada con el tráfico de bienes y servicios (por ejemplo para financiaciones transitorias a corto plazo o transformación de plazos), un impuesto antiespeculación de este tipo a fin de cuentas también entorpecería los intercambios internacionales. Además, la llamada tasa Tobin a lo sumo puede resultar efectiva si es introducida en todos los países. En cualquier caso, probablemente restringiría la competencia de tal manera que muchos países ni siquiera iniciarían ya procesos de reflexión sobre las reformas de los mercados financieros realmente necesarias. Así pues, la próxima crisis tendría un impacto tanto más grave.

La "arquitectura financiera" internacional básicamente ha acreditado su eficacia. La reconducción del Banco Mundial y del FMI a sus tareas esenciales originarias es correcta. El FMI debería seguir dedicándose a la tarea de liberalizar la circulación de capitales, que le fue asignada en 1997. Además, es necesario un sistema de gestión de crisis para, llegado el caso, a reducir al máximo el riesgo de "contagio" de países no directamente afectados. Pero ante todo han de favorecerse todas las medidas destinadas a la prevención de crisis. En concreto, el FMI debería recopilar y elaborar más información sobre los mercados de capitales a escala nacional, es decir, información específica por países. Al Banco

No a la "tasa Tobin", sí a la reforma de los mercados financieros

Mundial deberían asignársele las tareas propias de la política de desarrollo y de la política de crecimiento.

No están justificadas las acusaciones en el sentido de que justamente el FMI es el culpable de la crisis financiera y de que no hace sino conducir a los países en vías de desarrollo a un callejón sin salida en el ámbito de la política económica. A la hora de conceder créditos el FMI sigue la útil y razonable práctica de comprobar si el país respectivo persigue una política orientada hacia la estabilidad (es lo que se conoce como el "consenso de Washington"). Esta metodología no restringe de forma inadmisibile la capacidad de actuación de los países tomadores de crédito, toda vez que los programas de estabilización se coordinan con el FMI.

La situación cambia tratándose de actuaciones delictivas. La comunidad internacional tiene que poner coto al blanqueo de dinero, la evasión fiscal, la financiación de atentados terroristas, etc. mediante el perfeccionamiento de los mecanismos de control financiero a escala internacional. Las propuestas presentadas a este propósito por ejemplo por la OCDE y el International Stability Forum deben ser respaldadas.

El Banco Central Europeo (BCE) debería velar fundamentalmente por la estabilidad del euro dentro de la eurozona, ya que con ello se sientan las bases para una política económica exitosa. La política de empleo y la política ambiental no guardan ninguna relación directa con el conjunto de objetivos del BCE, ya que la política de estabilidad es la mejor política de empleo.

6. Intensificar los intercambios internacionales - fomentar estándares sociales y ambientales

La existencia de estándares mínimos en el ámbito social y medioambiental es esencial para el desarrollo de los seres humanos, las sociedades y las economías nacionales. Un expolio permanente de los recursos naturales y de los recursos humanos imposibilitaría todo avance en el desarrollo. El modelo del desarrollo sostenible pone de manifiesto que las mejoras en los sectores económico, social y ecológico no obstante se condicionan recíprocamente. Ocuparse únicamente de aspectos parciales supone poner en peligro los procesos de desarrollo en su conjunto.

Por lo que respecta a los estándares sociales, las normas laborales básicas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tienen un valor similar a los derechos humanos universales. Los estándares sociales (por ejemplo salarios mínimos) todavía ocupan un papel secundario en el debate, pero en adelante probablemente cobren mayor importancia. Los estándares ambientales han de evitar ante todo el uso desmedido de los bienes ambientales a costa de las generaciones futuras.

A menudo se argumenta que para conseguir que la competencia se desenvuelva en condiciones de igualdad es preciso fijar estándares. De lo contrario las empresas abandonarían los países altamente regulados para aprovechar en países menos "estrictos" por ejemplo los bienes ambientales sin riesgo de sanción y ahorrar así costos de producción. Esta conducta - denominada con frecuencia dumping social o dumping ecológico en tono polemizante – conduciría a lo que se ha dado en llamar el "race to the bottom" de los estándares. Por eso las federaciones de sindicatos, organizaciones no gubernamentales, grupos en la órbita de las Iglesias y otros críticos de la globalización demandan la inclusión de los correspondientes estándares mínimos en el régimen comercial de la OMC. Se considera que el mecanismo de solución de diferencias de esta organización constituye un instrumento sancionador eficiente.

Sin embargo, en este contexto hay que preguntarse si la conjunción de las normas comerciales y los estándares sociales y ecológicos efectivamente conduce al resultado deseado. Nosotros entendemos que la vía para mejorar los estándares pasa en primer lugar por una mejor integración de los mercados mundiales y que, en segundo lugar, deberían promoverse estándares voluntariamente convenidos, dado que responden en mayor medida a la situación sobre el terreno. La mayoría de los países en vías de desarrollo hasta ahora sencillamente no puede permitirse estándares más estrictos. Por eso numerosos países en vías de desarrollo también rechazan el acoplamiento de los estándares a la OMC.

Como se expuso más arriba, la división internacional del trabajo reforzada a través del comercio transfronterizo y las inversiones directas constituye la fuente esencial del progreso y del bienestar. El mejor camino para lograr estándares más avanzados es por tanto un libre intercambio de mercancías y la transferencia de know-how que lleva aparejada. Precisamente por motivos de

equidad y solidaridad deben aceptarse - al menos a corto plazo - las diferencias internacionales a nivel de costes y precios derivadas de las distintas condiciones de partida de las localizaciones respectivas y las fronteras deben permanecer abiertas a los productos procedentes de las mismas. A tal fin muchos países industrializados y bloques comerciales tienen que derribar sus muros proteccionistas.

La OIT y el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) ofrecen la plataforma idónea para plasmar normas laborales básicas y estándares ambientales. Estas instituciones deben ser reforzadas y deben dotarse de instrumentos para imponer sanciones adecuadas. Ello requiere una mayor ayuda técnica y financiera por parte de los países industrializados. Deberíamos favorecer la creación de instituciones en los países emergentes y en los países en vías de desarrollo que desean mejorar las condiciones laborales y las condiciones de vida.

Los estándares y el papel de las empresas

Entre los expertos existe unanimidad acerca de la importante contribución que realizan las empresas multinacionales para mejorar la situación económica, social y ecológica en los países en los cuales realizan sus inversiones. Según numerosos estudios estas empresas proporcionan impulsos clave para la transferencia de conocimientos y de tecnología en los países en vías de desarrollo. Por cuanto por regla general aportan su tecnología avanzada y además pagan salarios medios claramente por encima de los salarios usuales a nivel local. Gracias a ello un número creciente de familias puede permitirse enviar a sus hijos a la escuela en lugar de ponerlos a trabajar y de este modo los jóvenes pueden prepararse para ocupar puestos de trabajo mejor pagados. De este modo también un número creciente de mujeres accede a puestos de trabajo regulares.

También por estar sometidos al ojo crítico de los accionistas, agentes sociales y actores políticos del país de origen, las empresas transnacionales procuran dotar a sus filiales extranjeras de disposiciones sociales más avanzadas que las comúnmente aceptadas en el país receptor. En estas empresas la presencia activa de los sindicatos es mucho más frecuente que en otras. Prácticamente todas las multinacionales de los países industrializados disponen de modelos y

normas empresariales vigentes a escala mundial. No obstante, algunas empresas concretas no siempre se comportan de forma tan responsable. Por eso las organizaciones internacionales desarrollan códigos de conducta, como por ejemplo las normas laborales básicas de la OIT, casi universalmente reconocidas, o las líneas directrices de la OCDE para las empresas transnacionales. Ahora bien, en el debate sobre las normas de conducta concretas que han de aplicar las empresas deben tenerse igualmente en cuenta las muchas pequeñas y medianas empresas que de un tiempo a esta parte vienen desarrollando su actividad inversora en el extranjero. Estas empresas tienen que estar en disposición de cumplir igualmente los requerimientos sin un excesivo despliegue de medios. Además, la política no debe trasladar a las empresas la responsabilidad que le incumbe con respecto a determinados objetivos políticos. Por último, es preciso tomar en consideración las condiciones marco existentes en los países en vías de desarrollo en el terreno político, jurídico, económico y cultural. Por todo ello la mejor solución son los compromisos voluntarios, que garantizan a las empresas la flexibilidad necesaria en la práctica y fortalecen la confianza entre inversores y países receptores.

7. *Ayuda para el medio ambiente - fomentar el desarrollo sostenible, utilizar eficazmente los recursos*

La globalización incrementa el bienestar tanto en los países industrializados como en los países en vías de desarrollo. Para el medio ambiente ello plantea dos problemas: por una parte el aumento del crecimiento y del bienestar por regla general conlleva mayores impactos ambientales. Por otra, los productores asentados utilizan en los países en vías de desarrollo en muchos casos tecnologías mucho más contaminantes que en los países industrializados.

Indira Gandhi dijo que la pobreza es "el veneno más agresivo contra el medio ambiente". Quien lucha por la mera supervivencia no puede optar entre una conducta ecológica o no ecológica. Por tanto, la incidencia de la globalización sobre el medio ambiente también depende de en qué medida se haga participar a los habitantes de los países más pobres de las ventajas de la globalización por medio de actuaciones tanto nacionales como internacionales. Es cierto que a

medida que aumenta el bienestar también aumentan las aspiraciones personales, lo cual puede traducirse en una mayor contaminación del medio ambiente - como patentiza la creciente motorización en los países industrializados y emergentes. Ahora bien, el "Norte" no puede prescribirle al "Sur" que maneje el medio ambiente con mayor cuidado que él mismo.

En definitiva la situación sólo se puede enderezar con fuertes incrementos de la productividad. En muchos países el crecimiento económico ha generado recursos gracias a los cuales ha sido posible alcanzar notables avances en la protección del medio ambiente. A ello han contribuido en particular las empresas transnacionales, que por regla general trabajan con tecnología moderna, a menudo no disponible en el país receptor, y de este modo contribuyen a proteger el medio ambiente. Las correspondientes inversiones directas conducen a una transferencia de tecnología y de conocimientos que con frecuencia se traslada a otros sectores económicos del país receptor.

En la protección del medio ambiente debe tenerse en cuenta la situación del Tercer Mundo

La situación del Tercer Mundo juega un papel especial con miras a la evolución futura del medio ambiente global. Precisamente los países pobres quieren modelar su desarrollo con autonomía, incluido el ámbito ecológico. Por tanto, también tienen que atajar las causas de sus problemas ambientales. De ello se deriva el dilema de que los países en vías de desarrollo, debido a sus recursos naturales, su situación económica y sus cifras de población, influyen decisivamente en la situación del medio ambiente a escala global pero sólo están parcialmente en condiciones de aplicar la correspondiente política, como patentizan justamente el cambio climático y la protección de las especies en peligro de extinción.

1. Para superar este dilema demandamos que los países industrializados y en vías de desarrollo concierten **acuerdos globales de asociación para el medio ambiente**: los países en vías de desarrollo tienen que estar en disposición de realizar su contribución a un desarrollo sostenible, a cuyo efecto es preciso **integrar los aspectos ambientales con mayor énfasis en la cooperación al desarrollo** y fomentar condiciones marco para el desarrollo y el uso de nuevas tecnologías en el ámbito de la investigación pública e industrial global que permitan utilizar de modo eficiente los recursos naturales.
2. Es preciso intensificar las negociaciones sobre la creación de una organización ambiental global. A este propósito es preciso dotar al PNUMA de una nueva base, a fin de que los criterios ambientales puedan ser asumidos en adelante a nivel internacional.
3. La estrategia de sostenibilidad aprobada hace diez años por la comunidad internacional en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro debe promoverse con mayor énfasis. La sostenibilidad económica, social y ecológica es condición necesaria para lograr avances globales y sólo tiene sentido si se promueve conjuntamente. Aunque para plasmarla se requiere un marco jurídico, su fuerza motriz es la competencia por la aplicación óptima. En cualquier caso es preferible un sistema flexible de tasas e impuestos a un régimen ordenador rígido.

8. *Preparar a la pequeña y mediana empresa para la globalización*

También para las pequeñas y medianas empresas la globalización entraña a la vez oportunidades y riesgos. Los riesgos estriban en una creciente concentración empresarial a nivel mundial y el consiguiente peligro de dominio de los mercados. La apertura de los mercados incrementa la presión de la competencia sobre las pequeñas y medianas empresas radicadas en los mismos. Para que las empresas sean capaces de afrontar los nuevos retos proponemos lo siguiente:

1. La base de capital propio debe mejorarse tangiblemente por medio de una política fiscal razonable, a fin de que las pequeñas y medianas empresas conserven sus márgenes de actuación.
2. El mercado de trabajo debe flexibilizarse también en interés de las pequeñas y medianas empresas.
3. La financiación de las pequeñas y medianas empresas no debe verse dificultada por procesos como los que se vislumbran en las negociaciones Basilea II. Las nuevas directrices deben configurarse de tal manera que garanticen la estabilidad de los mercados financieros sin poner en peligro las posibilidades de financiamiento de nuestras pequeñas y medianas empresas.

9. *Una base para el futuro - fomento de la educación y la investigación*

La actual transición de la sociedad industrial a la sociedad del saber no implica en absoluto un abandono de la producción industrial. Pero la información y el conocimiento en cuanto forma específica del "capital humano" adquieren una relevancia decisiva frente a otros medios de producción como el capital, las materias primas, el suelo o el trabajo manual.

La redoblada división internacional del trabajo en el marco de la globalización favorece este cambio estructural. La educación, un saber competitivo y la

capacidad de plasmarlo rápidamente en innovaciones constituyen condiciones importantes para aprovechar al máximo las ventajas y oportunidades que brinda dicho cambio. Pero a la inversa la globalización también está permitiendo acceder a la educación y el saber a más seres humanos que nunca a lo largo de la historia. Gracias a la transferencia de know-how los países en vías de desarrollo y los países emergentes pueden utilizar tecnologías punta. Claro que esta transferencia presupone una protección eficaz de las patentes, por ejemplo por medio del Acuerdo TRIPs de la OMC. Las patentes operan como incentivos para la expansión del saber y para innovaciones futuras, por cuanto el invento se declara y por tanto beneficia a la sociedad. Los países en vías de desarrollo que protegen eficazmente la propiedad intelectual crean con ello las condiciones necesarias para lograr un progreso económico basado en sus propios esfuerzos.

Por eso proponemos lo siguiente:

1. Los sistemas educativos deben mejorarse en todo mundo, también a través de esfuerzos internacionales en el marco de la ayuda al desarrollo. Las escuelas y los centros superiores tienen que estar en condiciones de competir. Para mejorar la eficiencia del sector educativo es preciso incrementar las inversiones.
2. Debe promoverse la iniciativa privada necesaria para impulsar la educación y el saber, lo cual implica también incentivos para la inversión privada.
3. Los nuevos medios de comunicación, como por ejemplo la red Internet, tienen que utilizarse más para facilitar el acceso a las instituciones educativas desde cualquier punto del mundo. La "brecha digital" es inadmisibile.
4. La globalización ofrece la oportunidad de activar el enorme potencial de innovación que encierra la cooperación internacional. Por tanto debe crearse el marco para tales cooperaciones entre los países industrializados, emergentes y en desarrollo.
5. El intercambio es la mejor plataforma para la transferencia de know-how. La globalización ofrece posibilidades enormes para potenciar en provecho de todos los intercambios personales con otros países y entre

la ciencia y el sector privado y, por ende, acelerar las innovaciones. Ello requiere una simplificación y flexibilización del régimen nacional de la función pública y del régimen de retribuciones, así como normativas nacionales e internacionales para la cooperación transfronteriza.

10. Por los puestos de trabajo del mañana - asumir el cambio estructural y flexibilizar los mercados laborales

La competencia en los mercados de bienes y servicios y en los mercados financieros tiene una sola constante: el permanente cambio estructural, al cual han de adaptarse tanto los empleadores como los trabajadores. Sin embargo, el viento del cambio no sopla al mismo tiempo y con idéntica fuerza en todos los sectores económicos. Pero en todo caso aporta permanentemente nuevos segmentos y profesiones. El número de los puestos de trabajo generados durante los últimos años a nivel interno y en el extranjero patentiza que, a pesar de la globalización, la sociedad del trabajo no ha tocado a su fin.

Sin embargo, actualmente la Unión Europea y, sobre todo, Alemania están participando del crecimiento del empleo a niveles situados por debajo de la media. El alto número de horas extraordinarias y la huida de muchas personas hacia la economía sumergida patentizan que en principio existe suficiente trabajo: entre tanto en Alemania aproximadamente el 16 por ciento del producto interior bruto - unos 330 millardos de euros - se genera en la economía sumergida, a espaldas del fisco y de los sistemas de seguridad social.

En Alemania los problemas del mercado laboral tienen causas internas

Los problemas del mercado laboral alemán tienen poco que ver con la globalización. Así lo constata también el informe de la mayoría. Se ocupa en extenso de los problemas fundamentalmente internos del mercado laboral alemán. Al no existir una conexión con la globalización retenemos aquí sólo dos puntos que han de debatirse en profundidad.

Demandamos:

1. La densidad normativa paraliza el mercado laboral alemán. En el futuro éste tiene que estar en condiciones de reaccionar de forma más flexible al cambio estructural.
2. Hasta ahora no se han aprovechado debidamente las posibilidades de empleo en el sector de los salarios bajos y en los servicios de carácter personal, sobre todo por los elevados impuestos y contribuciones sociales que han de pagarse por tales puestos de trabajo. En este sector han de introducirse sistemáticamente incentivos que permitan incrementar las posibilidades de empleo de las personas en busca de trabajo y aumenten la receptividad para ocupar también puestos de trabajo con un perfil de cualificación más bajo.

11. *Enfocar pragmáticamente los lineamientos del “global governance” - coordinar las competencias a nivel internacional*

Estado nacional

El orden mundial global sigue siendo hoy en día asunto de los Estados nacionales. No obstante, en los tiempos de la globalización éstos están al límite de sus posibilidades a la hora de afrontar las tareas que se les plantean.

Tras las experiencias de la Segunda Guerra Mundial el Estado nacional alteró notablemente su organización y sus funciones. En muchos campos de actuación ha aumentado el número y la densidad de las normas de derecho internacional y se han fundado nuevas organizaciones internacionales, a raíz de lo cual ha disminuido visiblemente la soberanía y autonomía de la actuación estatal unilateral.

Sea como fuere, los Estados nacionales siguen siendo indispensables. Siguen teniendo el monopolio del uso de la fuerza y por tanto pueden imponer la vigencia del derecho. Sólo los Estados nacionales son sujetos originarios del derecho internacional y pueden fijar, a partir su propia soberanía, las disposiciones legales obligatorias en su territorio. Sólo los Estados nacionales pueden crear nuevas normas de derecho internacional y modificar o derogar las

existentes. Si el derecho internacional ha de asumir el papel de una red cada vez más tupida hasta plasmar la concepción del "global governance", cada paso en dicha dirección requiere necesariamente el concurso de los Estados nacionales. Por tanto, también de cara al futuro queda prefigurado el protagonismo de los Estados nacionales.

Sociedad civil

A juicio de muchos críticos las transferencias de competencias de la esfera nacional a la esfera internacional han generado déficit democráticos. Muchas personas con frecuencia consideran insuficientemente representados sus intereses precisamente en los procesos de decisión internacionales y exigen en consecuencia un fortalecimiento del papel de los ciudadanos sobre todo a nivel internacional. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) tratan de ocupar este "vacío de poder" identificado por muchos y reivindican en este contexto su papel como actores de la "sociedad civil". Organizaciones como amnistía internacional o Greenpeace gozan de credibilidad entre amplios sectores de la opinión pública y disfrutan de un importante plus de confianza. Estas organizaciones suscitan simpatías y se presentan como adalides de aspiraciones universales y fines de utilidad pública.

Las organizaciones no gubernamentales como parte de la sociedad civil

Pero la sociedad civil no es ni una plataforma de actores altruistas ni promueve per se la democracia. El abanico de actores de la sociedad civil internacional se caracteriza por una gran diversidad y también por relaciones de competencia. Por su propia naturaleza las ONG siempre representan sólo una parte de la sociedad, dado que concentran su pericia técnica en temas específicos y un círculo de interesados relativamente reducido. Las ONG no necesitan largos procesos internos de coordinación y por tanto pueden actuar con rapidez y flexibilidad.

Por lo demás, muchas ONG entre tanto forman redes internacionales y han pasado a ser verdaderas "ONG multinacionales". En conjunción con un alto grado de compromiso emocional todo ello las convierte en grupos de presión influyentes que han de ser tomados en serio. Progresivamente se presentan como portavoces de la sociedad civil en su conjunto y en consecuencia pretenden participar directamente en los procesos de decisión política.

Ahora bien, sólo los Parlamentos y los gobiernos están legitimados por elecciones generales libres para representar a un Estado o una región y decidir en su nombre. Por eso es preciso plantear críticamente la cuestión de la legitimación de las ONG para representar a los ciudadanos y la sociedad civil, así como las condiciones que han de reunir para ejercer esa representación. También es preciso preguntarse ante quién rinden cuentas y quién las financia.

Transparencia de las ONG

Los actores de la sociedad civil indudablemente pueden asumir tareas en el marco del proceso de globalización. Ahora bien, sólo están legitimadas para hacer oír su voz como grupos de interés en los procesos de decisión política aquellas organizaciones no gubernamentales que renuncian a toda forma de violencia y disponen además de una organización y de procesos de decisión transparentes. Nos congratulamos explícitamente del compromiso y de la pericia técnica de numerosas ONG en las consultas sobre múltiples tareas internacionales y en lo tocante al control y crítica de las decisiones. De este modo también fomentan notablemente la toma de conciencia de los problemas en el seno de la sociedad.

Sin embargo, dado que las ONG sólo persiguen intereses particulares, no necesariamente tienen una visión de conjunto de los temas y por tanto no pueden hablar en nombre de la sociedad civil como tal. Así pues, en este orden de cosas es preciso trazar una clara línea de separación: las decisiones deben ser adoptadas siempre por los Parlamentos y los gobiernos, cuya legitimación se basa en comicios generales libres. Además, los Parlamentos y los gobiernos responden de sus decisiones.

“Global governance”

Desde distintas posiciones en los próximos años volverá a plantearse reiteradamente la cuestión de un nuevo ajuste de las competencias de los Estados, la comunidad internacional y la sociedad civil en favor de una mayor internacionalidad de la política.

De los procesos globales se derivan imperativos que los Estados por sí solos apenas están en condiciones de abordar. A título de ejemplo cabe mencionar a la OMC, cuya fundación en 1994 respondió a la exigencia de dotar al comercio internacional de un orden propicio para el crecimiento y el bienestar en todo el

mundo. Otro ejemplo: en el sector ambiental la conciencia del alcance global de los factores determinantes de los impactos ambientales se ha traducido en la aprobación de nuevas normas, por ejemplo en relación con la capa de ozono o la protección del clima.

- Las exigencias de la salvaguardia duradera de la paz y del fortalecimiento internacional del Estado de Derecho a nivel nacional e internacional tienen que traducirse en nuevas formas de cooperación interestatal.
- Al hilo de la globalización de la economía deben crearse condiciones marco internacionales que permitan una competencia eficiente y equitativa (propuesta de constitución de un G24, vid. infra).
- La homogeneidad de los valores e intereses regionales puede servir de base para desarrollar a escala regional nuevas modalidades de cooperación y de cesión de soberanía. La Unión Europea es un ejemplo especialmente interesante y contrastado en la práctica.

Competencias estatales, interestatales y supranacionales

En el intento de redefinir las competencias estatales, interestatales y supranacionales y la participación de la sociedad civil sin embargo se subestima el papel actual del Estado nacional y se acentúan excesivamente los planteamientos basados en una voluntad redoblada de cooperación interestatal. Lo cierto es que los cuidados buscan su identidad más a nivel de grupos, pueblos y Estados. Además, muchas funciones del Estado sencillamente no pueden reemplazarse por fórmulas de cooperación interestatal.

La delimitación entre la soberanía del Estado nacional y la competencia de las organizaciones internacionales, así como la participación de la sociedad civil, debería guiarse menos por grandes visiones de un orden mundial nuevo sino basarse pragmática y puntualmente en especificidades sectoriales. En particular deberían incorporarse al debate sobre las estructuras del “global governance” las siguientes consideraciones:

- Las organizaciones internacionales deberían llevar adelante sus esfuerzos en orden a mejorar su eficiencia, responsabilidad y transparencia. Con esta condición ha de fortalecerse la labor de las

organizaciones internacionales, a fin de que hagan honor a los intereses legítimos de todos los Estados y seres humanos en un orden internacional abierto y justo.

- El Estado de Derecho debe asumir un mayor protagonismo como fundamento común de la política internacional.
- La coherencia de la labor de las organizaciones internacionales debe mejorarse, sobre todo en lo que respecta a la relación entre el Banco Mundial, el FMI, la OMC, el PNUMA y el PNUD. En el pasado se han comprobado reiteradamente importantes déficit en la coordinación y ejecución de las respectivas funciones. Las laxas formas de cooperación existentes hasta ahora requieren por tanto una compactación que garantice de forma más efectiva la asistencia recíproca. Para conseguir este objetivo es preciso constituir una comisión encabezada por una personalidad independiente de reconocido prestigio internacional que elabore las correspondientes propuestas en esta línea. Tal comisión debería estar integrada por representantes de países importantes y de las organizaciones implicadas.
- Para lograr una mejor coordinación de las actuaciones en los distintos ámbitos políticos globales es preciso reflexionar sobre la creación de un grupo informal que trabaje de forma similar al G7/G8 pero se componga de representantes de todas las regiones del mundo. A este propósito puede enlazarse con la ya en estos momentos acreditada composición del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial y del FMI. En el marco del G7/G8 con frecuencia se decide informalmente sobre cuestiones que tienen una notable incidencia en el Tercer Mundo y en la labor de las instituciones internacionales. Un "G24" ampliado ("global governance group") podría abordar las cuestiones de alcance global con mucha más legitimidad que el G7/G8. Se exhorta al Gobierno Federal a incluir esta propuesta en los debates internacionales. Por lo que respecta al G7/G8, no se considera conveniente introducir cambios, dado que no ha de renunciarse a las ventajas que ofrece su composición homogénea.
- Las instituciones internacionales deben someterse a un examen permanente en punto a su legitimidad y a su dotación financiera. Si de

dicho examen se desprende que una institución es superflua, debería cancelarse la colaboración.

En vista de las diferencias entre las ONG, la inclusión de la sociedad civil en el diálogo internacional siempre plantea el problema de la selección de los participantes. En definitiva, una participación fuerte siempre entraña a la par el riesgo de instrumentalización. Organizaciones como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea vienen transfiriendo fondos a las ONG a efectos de la ejecución de proyectos conjuntos. Ahora bien, cuanto más se impliquen las ONG en acuerdos políticos, menores serán sus márgenes de actuación. La idea de que los grupos de la sociedad civil asuman un papel central como protagonistas de un orden global no es realista y no responde al consenso básico de amplios sectores de la opinión pública mundial en el ámbito de la política de ordenación. La solución de los problemas globales no debe trasladarse al ámbito de competencias de actores de la sociedad civil, sino que debe seguir siendo tarea de los responsables políticos. A la hora de incorporar la pericia técnica de los actores de la sociedad civil al proceso de formación de la opinión debe comprobarse exactamente hasta qué punto están legitimados y son representativos. El nuevo encaje de las competencias del Estado nacional, la comunidad internacional y la sociedad civil debe guiarse no por grandes visiones de un nuevo orden mundial sino pragmática y puntualmente por las especificidades sectoriales dadas.

Anexo

Los miembros de la Comisión de Encuesta

Presidencia

Presidente: Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker (SPD)

Vicepresidente: Thomas Rachel (CDU/CSU)

Diputados

Miembros titulares

SPD

Rainer Fornahl (*hasta el 7.2.2001*)
(rainer.fornahl@bundestag.de)

Reinhold Hemker (*hasta el 7.11.2001*)
(reinhold.hemker@bundestag.de)

Dr. Edelbert Richter (*desde el 7.02.2001*)
(edelbert.richter@bundestag.de)

Gudrun Roos
(gudrun.roos@bundestag.de)

Dagmar Schmidt
(dagmar.schmidt@bundestag.de)

Ottmar Schreiner (*desde el 7.11.2001*)
(ottmar.schreiner@bundestag.de)

Dra. Sigrid Skarpelis-Sperk
(Portavoz coordinadora)
(sigrid.skarpelis-sperk@bundestag.de)

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker (Presidencia)
(ernst.weizsaecker@bundestag.de)

Miembros suplentes

Brigitte Adler (*desde el 7.11.2001*)
(brigitte.adler@bundestag.de)

Detlef Dzembritzki
(detlef.dzembritzki@bundestag.de)

Winfried Mante
(winfried.mante@bundestag.de)

Johannes Pflug
(johannes.pflug@bundestag.de)

Jörg Tauss (*desde el 19.6.2001*)
(joerg.tauss@bundestag.de)

Wolfgang Weiermann (*desde el 6.6.2000*)
(wolfgang.weiermann@bundestag.de)

Rainer Fornahl (*hasta el 19.6.2001*)
Dr. Edelbert Richter (*hasta el 7.2.2001*)

Silvia Schmidt (*bis 14.03.2000*)

Ottmar Schreiner (*14.3.2000-7.11.2001*)

Margrit Wetzel (*hasta el 6.6.2000*)

CDU/CSU

Klaus- Jürgen Hedrich (*desde el 2.7.2001*)
(klaus-juergen.hedrich@bundestag.de)

Josef Hollerith
(josef.hollerith@bundestag.de)

Dra. Martina Krogmann (*15.9.2000-2.7.2001*)
(martina.krogmann@bundestag.de)

Thomas Rachel
(thomas.rachel@bundestag.de)

Hartmut Schauerte (portavoz coordinador)
(hartmut.schauerte@bundestag.de)

Karl-Heinz Scherhag (*hasta el 15.9.2000*)
(karl-heinz.scherhag@bundestag.de)

Manfred Grund
(manfred.grund@bundestag.de)

Dra. Martina Krogmann (*hasta el 15.9.2000*)

Dr. Klaus W. Lippold
(klaus.lippold@bundestag.de)

Karl-Heinz Scherhag (*desde el 15.9.2000*)

Max Straubinger
(max.straubinger@bundestag.de)

ALIANZA 90/LOS VERDES

Annelie Buntenbach
(portavoz coordinadora)
(annelie.buntenbach@bundestag.de)

Steffi Lemke (*desde el 26.3.2001*)
(steffi.lemke@bundestag.de)

Margarete Wolf (*hasta el 26.3.2001*)
(margarete.wolf@bundestag.de)

FDP

Gudrun Kopp (portavoz coordinadora)
(gudrun.kopp@bundestag.de)

Heinrich L. Kolb
(heinrich.kolb@bundestag.de)

PDS

Ursula Lötzer (portavoz coordinadora)
(ursula.loetzer@bundestag.de)

Uwe Hixsch
(uwe.hixsch@bundestag.de)

Expertos

Prof. Dr. Elmar Altvater	Instituto Otto Suhr de Ciencias Políticas de la Universidad Libre de Berlín (altvater@zedat.fu-berlin.de)
Dr. Michael Baumann	Vicepresidente de GERMANWATCH e. V. (baumann@germanwatch.org)
Andreas Botsch	Secretario ejecutivo de política económica, de convenios colectivos, estructural y de medio ambiente, presidencia federal de la Federación Alemana de Sindicatos (DGB), Berlín (desde el 19.4.2002) (andreas.botsch@bundesvorstand.dgb.de)
Dr. Wolfgang Brühl	Consultor empresarial, Francfort del Meno (Wbruehl@uumail.de)
Prof. Dr. Dr. Rudolf Dolzer	Universidad de Bonn, Instituto de Derecho Internacional, Bonn (rdolzer@jura.uni-bonn.de)
Dr. Werner Gries	Ex director general del BMFT, Bonn (Scientia.Dr.Gries@ndh.net)
Dipl.-Ing. Otmar Haas	Haas Consulting Services, Ronnenberg (otmar.haas@gmx.de)
Prof. Dr. Jörg Huffschmid	Universidad de Bremen, Departamento de Ciencias Económicas, Bremen (huffschmid@ewig.uni-bremen.de)
Dra. Margareta E. Kulesa	Universidad Johannes Gutenberg de Maguncia, Departamento de Derecho y Ciencias Económicas, Maguncia (desde el 3.4.2002) (kulesa@uni-mainz.de)

- Prof. Dr. Franz Nuscheler
Catedrático de Política Internacional
Comparada de la Universidad de Duisburg,
Director del Instituto para la Paz y el
Desarrollo (INEF), vicepresidente de la
Fundación Paz y Desarrollo, Duisburg
(nuscheler@uni-duisburg.de)
- Prof. Dr. Karl-Heinz Paqué
Universidad Otto von Guericke de
Magdeburgo, Facultad de Ciencias
Económicas, Cátedra de Teoría Económica
y Economía Internacional, Magdeburgo,
desde mayo de 2002 Ministro de Hacienda
del Land de Sajonia-Anhalt
(karl-heinz-paque@ww.uni-magdeburg.de)
- Heinz Putzhammer
Federación Alemana de Sindicatos
(DGB), miembro de la presidencia ejecutiva
federal, Berlín (*hasta el 10.4.2002*)
- Prof. Dr. Robert Tschiedel
Prof. apl. en el Departamento de
Ciencias Sociales de la Universidad de
Münster (Westfälische Wilhelms-Universität
Münster), director científico/director del
Instituto Técnica y Sociedad, gerente del
TaT Transferzentrum für angepasste
Technologien GmbH, Rheine
(*hasta el 11.3.2002*)
- Dr. h.c. Dieter Wolf
Ex presidente de la Oficina Federal de
los Cárteles, Düsseldorf
- Prof. Dra. Brigitte Young
Instituto de Ciencias Políticas de la
Universidad de Münster (Westfälische
Wilhelms-Universität Münster)
(byoung@uni-muenster.de)

Asistentes científicos internos y externos de los grupos parlamentarios

SPD	Ruth Möller
CDU/CSU	Stefan Neubauer Dr. Wolfgang Weber
ALIANZA 90/LOS VERDES	Helmut Breiderhoff Claus Körting Ursula Schönberger
FDP	Dr. Berend Diekmann
PDS	Christian Christen Alexander Troll

Secretaría de la Comisión

Jefe de la Secretaría

Dr. Gerd Renken

Jefe adjunto de la Secretaría

Jochen Boekhoff, economista

Colaboradoras y colaboradores científicos

Marianne Beisheim, M.A., politóloga (*desde septiembre de 2000*)

Dipl.-Ing. Dörte Bernhardt, ingeniero químico (*desde septiembre de 2000*)

Andreas Gehlhaar, M.A., economista (*hasta marzo de 2001*)

Dra. Hella Hoppe, economista (*desde mayo de 2001*)

Dr. Otto Singer (*hasta octubre de 2001*)

Dra. Sabine Vogel, jurista

Dr. Elmar Waldschmitt, economista (*desde octubre de 2001*)

Encargado / Jefe de oficina

Klaus Braun, economista (FH)

Primera secretaria de la Comisión

Christiane Kahlert

Segunda secretaria de la Comisión

Michaela Müller

El informe final de la Comisión de Encuesta "Globalización de la economía mundial - retos y respuestas" (Impreso del Bundestag 14/9200) se puede consultar en la página web <http://www.bundestag.de/globalisierung>.