

## Las consecuencias sociales no reconocidas



La privatización de servicios antes prestados por las empresas estatales o las instituciones públicas comenzó en los años 80, y el ritmo se aceleró en los años 90. Además del impacto social negativo que tuvo la privatización en los consumidores, sus primeras víctimas fueron, generalmente, los trabajadores y los pobres. La cooperación para el desarrollo, cuyo objetivo primario es la erradicación de la pobreza, utiliza sus recursos limitados, extraídos de los fondos públicos, para tomar parte en el desarrollo económico en representación de las grandes corporaciones.

### Antecedentes

A principios de 2000, los negociadores ante la OMC en Ginebra comenzaron una nueva ronda de negociaciones sobre el GATS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios). El objetivo es la liberalización progresiva de todos los mercados de servicios, incluyendo todos los servicios públicos, sin que, en principio, ningún sector quede excluido del GATS. El propósito es que todos los servicios estén sometidos a los principios de la OMC relativos al acceso al mercado y al tratamiento equitativo de los proveedores extranjeros y nacionales. Este es un punto especialmente delicado dado que los mercados de servicios están protegidos principalmente mediante instrumentos nacionales como leyes, reglamentos y normas ecológicas y sociales, en lugar de las «clásicas» barreras comerciales como los aranceles.

Debido a la falta de claridad en la definición del GATS de los servicios prestados «en el ejercicio de la autoridad gubernamental», es probable que los servicios públicos sean objeto de una presión más intensa, porque una vez que surja la competencia de los proveedores privados, que ya está sucediendo en muchos casos, se aplican las disposiciones del GATS. Entre otras cosas, el GATS se propone asegurar que los proveedores privados tengan un acceso equitativo a la financiación del gobierno para los servicios públicos o los servicios prestados sobre la base de contratos públicos. Sin embargo, esta mayor competencia significará que los fondos públicos existentes para los servicios de interés general seguirán disminuyendo.

La OMC está obligada a realizar una evaluación del impacto del GATS, pero esto aún no se llevó a cabo. A todos los miembros de la OMC se les exigió que presentaran a sus socios comerciales sus *solicitudes* de liberalización para fines de junio de 2002. En concordancia con el calendario de las negociaciones del GATS, deberán someter sus *propuestas* de liberalización a los países interesados para fines de marzo de 2003. La Comisión Europea está negociando el GATS en nombre de los Estados Miembros de la UE, con el Ministerio Federal de Economía al frente de la delegación alemana.

La privatización de servicios antes prestados por las empresas estatales o las instituciones públicas comenzó en los años 80, y el ritmo se aceleró en los años 90. La mayoría de los alemanes probablemente no sepa, por ejemplo, que las empresas de seguridad privada emplean a más de 145 mil personas, con frecuencia mal entrenadas y ganando salarios insignificantes, que representan más de la mitad de los 270 mil efectivos empleados por la policía. La privatización del correo también está muy encaminada.

Más que nada, lo que llamó la atención pública fue la privatización de las telecomunicaciones. Al principio, el costo de las llamadas descendió abruptamente, lo cual confirmó la sospecha de muchos alemanes de que las empresas públicas se caracterizaban principalmente por la mala gestión y la falta de innovación. Sin embargo, en los mercados de electricidad desregulados, sólo los consumidores a gran escala se beneficiaron con los recortes de precios prometidos.

Además del impacto social que tuvo la privatización en los consumidores, las primeras víctimas de la privatización suelen ser los trabajadores. Como

explica la Federación Alemana de Empleados Públicos: «Las empresas de transporte privado pueden presentar ofertas más atractivas a las licitaciones públicas porque suelen pagarle salarios inferiores a su personal y mantener unidades administrativas más pequeñas. Estos argumentos son los que utiliza la patronal ferroviaria Deutsche Bahn AG en las negociaciones salariales anuales para impulsar los salarios a la baja.»

### El agua no se abarata

Es probable que la industria del agua y de la administración de las aguas residuales reaccionen negativamente frente a nuevas privatizaciones, ya que este sector se encarga de una necesidad humana básica y adopta decisiones de política ambiental de amplio alcance. En este sentido, el Sindicato de Servicios Unidos (Ver.di) denuncia las medidas emprendidas en este ámbito: «La privatización de la industria del agua definitivamente no condujo a reducción alguna de tarifas o precios. El hecho de que deban generarse ganancias para los accionistas aumenta los precios a corto y mediano plazo. Para ocultar este hecho, existe la tendencia de prescindir del mantenimiento normal que es necesario para garantizar la seguridad del suministro, así como de la inversión necesaria para proteger los recursos.»

El sindicato también se refiere al riesgo de que las empresas privadas amasen cuantiosas ganancias mediante la venta de agua potable, mientras el costoso negocio de proteger el agua potable se deje en manos de las arcas públicas. Por tanto, Ver.di aboga «por una industria sostenible del agua regida por los principios de precaución y de 'el que contamina paga'. La vigilancia y el control de los emisores de elementos contaminantes son tareas para las instituciones públicas.»

Las tendencias privatizadoras en la industria del agua también se reflejan en la política de desarrollo alemana, que ha fomentado vigorosamente la cooperación entre los sectores privados y públicos en los últimos años. Un estudio reciente realizado por World Economy, Ecology and Development (WEED) revela que las empresas privadas reciben apoyo para asegurar que la industria alemana del agua «desempeñe un papel destacado en el mercado mundial, que es cada vez más importante», según declaraciones de Uschi Eid, Secretario de Estado Parlamentario del Ministerio de Cooperación Económica (BMZ). El estudio señala que las firmas «pudieron llegar a acuerdos de concesión de largo plazo para administrar las instalaciones de abastecimiento de agua o conseguir contratos lucrativos para construir plantas de tratamiento de agua. Para estas compañías, proyectos en Albania, Montenegro o Namibia allanan el camino al mercado mundial, con el apoyo gubernamental y político en este medio competitivo. En efecto, la cooperación para el desarrollo, cuyo objetivo primario – según declaraciones propias – es la erradicación de la pobreza, utiliza sus recursos limitados, extraídos de las arcas del Estado, para tomar parte en el desarrollo económico en representación de las grandes corporaciones. A pesar de lo cual los grupos de población más pobres siguen... recibiendo un suministro de segunda o tercera clase.»

## Atención de la salud: la necesaria intervención estatal

El proceso de desregulación del sistema de salud alemán procede con cautela, pero tiene consecuencias para la sociedad toda. Aquellos con ingresos elevados están autorizados a optar por excluirse de los fondos reglamentarios de seguro de salud. Las aseguradoras privadas pueden ofrecer sus servicios a los jóvenes (y sanos) de forma mucho más económica. En consecuencia, los fondos de seguro médico reglamentarios se quedan con una gran proporción de miembros con costos más elevados. Los problemas resultantes se describen a continuación en un «Memorando sobre la Reforma del Sistema de Salud»<sup>1</sup>:

«Es incorrecto hablar de una ‘explosión general de costos’ en el sistema de salud. La suba del gasto total de salud en las últimas dos décadas se produjo a la par del crecimiento económico general. . . Simultáneamente, la analogía de los ‘costos explosivos’ . . . ignora completamente los problemas mucho más graves que enfrenta el seguro médico reglamentario en términos de ingresos. La experiencia hasta la fecha muestra que los incentivos económicos producto de la competencia . . . generaron y siguen generando tácticas de evasión indeseables . . . y que siempre se exige la intervención estatal para corregirlas.»

## Jubilaciones: un riesgo para los sectores de menos ingresos

En el último período legislativo se adoptó una ley para reforzar el papel de las jubilaciones privadas voluntarias ante el seguro obligatorio. Corresponde a los empleados tomar la decisión de sí, además de sus prestaciones al seguro reglamentario, desean contratar un seguro de vida que será subsidiado por el Estado. Ya en octubre de 2000, una declaración en Diakonisches Werk, de la Iglesia Protestante de Alemania, asumió la siguiente postura frente al tema:

«Debido a su lógica funcional distinta, la provisión privada no puede reemplazar a la provisión reglamentaria, sin embargo . . . Existen dos razones principales a favor de . . . brindar una protección confiable del nivel de vida para los grupos de medianos y bajos ingresos: las personas con jubilaciones insuficientes rara vez contratan un seguro privado. La provisión voluntaria – aunque sea subsidiada por el Estado – rara vez es una opción para las personas de bajos ingresos . . . porque los grupos de población que corren el mayor riesgo de quedar empobrecidos consumen todos sus ingresos disponibles.»

## El papel de Alemania en las negociaciones del GATS

Una característica notable de las negociaciones del GATS es su completa falta de transparencia. A los ciudadanos interesados en el proceso se les niega el acceso a información clave, e incluso legisladores del Parlamento (Bundestag) sólo reciben una información limitada del Ministerio de Economía.

Sin embargo, ya están apareciendo fallas en el gobierno de coalición alemán que podrían aprovechar las organizaciones sociales para socavar el progreso de las negociaciones. Por ejemplo, la Comisión de Estudio sobre la Globalización de la Economía Mundial, formada por el Bundestag, recomienda que las decisiones sobre la adopción de nuevos compromisos no se tomen hasta después de realizadas evaluaciones sobre el impacto de las negociaciones del GATS y que se produzcan discusiones públicas acerca de sus conclusiones. También recomienda la «exclusión de la educación y de otros servicios de interés general de las negociaciones del GATS.» Finalmente, el informe señala: «Se exhorta al Gobierno Federal y a la Comisión Europea que notifiquen a todas las ONG, sindicatos y asociaciones interesadas, en una etapa inicial, de todas las propuestas de negociación, incluyendo las solicitudes de liberalización de la UE a sus socios comerciales y solicitudes similares de otros estados a la

UE, así como de propuestas de liberalización pertinentes, y que otorguen a estas organizaciones la oportunidad de plantear su opinión.»

Esta recomendación contrasta con las condiciones presuntamente adoptadas para los miembros de la OMC, que el Ministerio de Economía describe a continuación: «De acuerdo con las condiciones para todos los miembros de la OMC, las diversas solicitudes realizadas a los socios comerciales deberán tratarse confidencialmente y no podrán ser divulgadas a los organismos no gubernamentales, sea total o parcialmente.» (Ministerio de Economía, carta del 8 de agosto de 2002, negrita original).

Sin embargo, la afirmación de que las solicitudes a los socios comerciales no podrán divulgarse a «organismos no gubernamentales» contrasta con las prácticas del Ministerio de Economía, ya que el propio Ministerio divulgó las actas de negociación del «Comité 133» en Bruselas, que coordina la política de comercio internacional de Europa, a numerosas organizaciones. Al respecto, la respuesta del gobierno federal a una Interpelación Menor sometida por el Partido de Socialdemócrata (PDS) el 22 de abril de 2002 señala que «el gobierno federal ha divulgado elementos de las actas actuales sobre solicitudes de la UE realizadas a socios comerciales a varias asociaciones comerciales directamente afectadas, así como a la Federación de Sindicatos Alemanes (DGB), para permitirles la oportunidad de expresar sus opiniones.» No queda claro por qué esta práctica no puede extenderse a las ONG pertinentes y a otros grupos de presión, de acuerdo con la recomendación de la Comisión de Estudio. Este tratamiento desigual es antidemocrático y, por lo tanto, inaceptable.

## La posición cambiante de la ministra de Educación

La posición del Ministerio de Educación sobre el GATS también es problemática. Cuando en junio de 2001 se supo que la UE – a pesar de las declaraciones que sostenían lo contrario – había aceptado las solicitudes de liberalización de EE.UU. con respecto al sector de la enseñanza superior, fue evidente que este sector sería sometido a las negociaciones del GATS. La ministra de Educación Edelgard Bulmahn se sintió obligada a reaccionar. A pesar de insistir que «no debemos dejar la educación en manos del mercado,»<sup>2</sup> no obstante apoyó la comercialización de la educación: «El Acuerdo del GATS abarca los servicios de educación . . . El objetivo no puede ser el de excluir a estos servicios de las negociaciones, sino simplemente de hacer una distinción más clara entre los servicios comercializables y no comercializables en esta instancia.»

La ministra considera que, por lo menos la enseñanza superior y el aprendizaje a distancia son servicios comercializables. Sin embargo, las negociaciones del GATS ya abarcan un ámbito mucho mayor. En la última ronda del comercio mundial, la UE negoció dos cláusulas que permiten excluir del Acuerdo del GATS los servicios públicos y los subsidios para estos servicios. Pero en la ronda actual, estas cláusulas fueron objetadas por varios miembros de la OMC. Si han de ser eliminadas, aunque sólo sea selectivamente, las universidades privadas, por ejemplo, tendrían el mismo derecho legal a los subsidios que las universidades estatales. La competencia por los fondos públicos, que ha sido limitada intencionalmente, se intensificaría, y la parte destinada al sistema estatal descendería inevitablemente. ■

Grupo de editores para el informe alemán de Social Watch del Foro de ONG Alemanas de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social: *DGB-Bildungswerk e.V.*; Federación Alemana de Empleados Públicos; *Diakonisches Werk* de la Iglesia Protestante de Alemania; Servicio de Desarrollo de la Iglesia; *Friedrich-Ebert-Stiftung*; *Heinrich Böll Stiftung*; *Terre des Hommes Germany*; *Werkstatt Ökonomie*, *World Economy, Ecology and Development* <klaus.heidel@woek.de>

1 Los autores del Memorando sobre la Reforma del Sistema de Salud son los siguientes: Professor Heinz-Harald Abholz, Presidente de la Asociación Alemana de Medicina General; Klaus Kirschner, MdB, SPD, Presidente del Comité de Salud del Bundestag; Monika Knoche, MdB, Alianza 90/Verdes, miembro del Comité de Salud Bundestag; Professor Rolf Rosenbrock, miembro del Consejo de Expertos para la Acción Concertada en el Sistema de Salud; Horst Schmitthenner, miembro administrador del Comité Ejecutivo del Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos.

2 Frankfurter Rundschau, 8 de julio de 2002.