



Dilemas en el desarrollo humano y la equidad en el proceso de globalización

Globalización y desarrollo

A partir de los cambios más recientes en el entorno internacional, especialmente el avance del proceso de globalización, ha adquirido impulso renovado el examen de las consideraciones sobre el desarrollo en sus diferentes acepciones, así como el de las estrategias y políticas nacionales e internacionales para alcanzarlo.

Los vínculos de la globalización con el desarrollo han sido abordados desde los más diversos marcos teóricos y metodológicos. El resultado es la aparición de diferentes opiniones, muchas veces encontradas, en correspondencia con la complejidad del fenómeno de la globalización y la variedad de rasgos y significados que se le atribuye.

En virtud de ello, conviene tener en consideración un marco conceptual que permita un acercamiento adecuado a la comprensión de la esencia de este fenómeno multifacético, convertido en un lugar común incluso en el lenguaje cotidiano.

El término *globalización*, como proceso hegemónico que se aspira a imponer al concierto de las naciones a fines del siglo XX, comenzó a utilizarse a principios de los años ochenta en las escuelas norteamericanas de gestión de empresas: Universidad de Harvard, Universidad de Columbia, Universidad de Stanford, entre otras. Se empleaba para dar cuenta de que “los obstáculos al desarrollo de sus actividades, en todas partes donde se pueden alcanzar beneficios, han sido eliminados por la liberalización y la desregulación; la telemática y los satélites de la comunicación ponen formidables instrumentos de comunicación y control en sus manos; en consecuencia, se reorganizan y reformulan nuevas estrategias internacionales” (Etxezarreta 1998).

Al mismo tiempo, un mensaje similar transmitían los grandes conglomerados japoneses: “Se pretende que las empresas sean absolutamente libres en sus movimientos y

que todos los dominios de la vida social sin excepción, sean sometidos a la valorización del capital privado. De hecho, se tiende a presentar el mundo ‘sin fronteras’ y a las empresas transnacionales como ‘sin nacionalidad’: la aldea global.” (Etxezarreta 1998).

Desde entonces, la naturaleza, el alcance y la definición de la globalización han suscitado un intenso debate en el cual se puede distinguir tres posiciones importantes:¹

-la corriente economicista o convencional: la globalización es un fenómeno exclusivamente económico y, en consecuencia, incluye tanto elementos microeconómicos (o nacionales), como factores de las relaciones económicas internacionales

-la corriente que ve la globalización como un fenómeno multifacético, que abarca diferentes dimensiones (económica, social, política, cultural, tecnológica, entre otras), pero cuya principal determinante es la económica. Esta funge como la tutora de las otras esferas, a las cuales organiza, regula e imprime su propia lógica

-la corriente que defiende la primacía de la política sobre la economía: los contenidos del proceso de globalización son predominantemente políticos o culturales.

El examen de los aciertos y limitaciones de estas tres perspectivas permite comprender la nueva dinámica mundial en sus aspectos económicos, socioculturales, políticos e, incluso, éticos, ecológicos y militares.

Junto al debate, se ha elaborado la necesaria base metodológica para el diseño de políticas de desarrollo coherentes con las profundas transformaciones que, efectivamente, vienen verificándose en el entorno internacional.

La corriente economicista comprende la globalización como un fenómeno básicamente

1. Como cualquier división convencional, la presente se arriesga a no expresar toda la riqueza y los matices de la polémica que actualmente se suscita en torno al concepto de globalización. No obstante, constituye una útil referencia para la posible sistematización de este objeto de estudio.

La mayor crítica que se le puede hacer a la corriente economicista es que separa artificialmente la esfera económica de los otros aspectos de la sociedad y acepta el marco sociopolítico como algo dado y marginal

de mercado (corporización de la economía), el cual encuentra su gran impulso en el espectacular progreso científico-técnico y, en particular, en su capacidad para reducir el costo en el movimiento de bienes, servicios, dinero, personas e información. Como afirma Rodrik, uno de sus principales exponentes, "... la mundialización forma parte de una tendencia más amplia que podemos denominar mercadización" (Rodrik 1997).

La hegemonía del mercado es considerada el fundamento de la reestructuración de la base industrial de la economía mundial, de la división internacional del trabajo y la socialización de la producción (Watson 1995). Si se respetan las libres fuerzas del mercado, el crecimiento de la economía mundial será más rápido y estable, y los frutos del desarrollo se distribuirán entre todos los habitantes del planeta (Ferrer 1999).

En otras palabras, el mercado domina (influye en todo y lo resuelve todo) y la aceptación o adaptación, expresada en la búsqueda de la competitividad y de los consensos sociales necesarios para procesar las reformas políticas requeridas, es el curso razonable de acción en un marco de selección darwiniana. De este modo, los ámbitos nacionales estarían disueltos en el orden global y los estados carecerían de capacidad de decisión significativa sobre la asignación de recursos y la estrategia de desarrollo de sus países.

Un acierto evidente de esta aproximación economicista es haber llamado la atención sobre el hecho de que la conformación del fenómeno de la globalización es, en buena medida, resultado de la interacción dialéctica de factores tecno-económicos que actúan tanto en los niveles macro y microeconómicos nacionales como en escala mundial. La marcada insistencia en el aspecto técnico-material tiende a subrayar el componente objetivo de las tendencias globalizadoras. Krugman, por ejemplo, dice al respecto:

La globalización es, por supuesto, un fenómeno real: el comercio y las inversiones internacionales han crecido más rápido que la economía mundial como un todo, de forma que las economías nacionales se han firmemente convertido en más interdependientes. (Krugman 1998).

La mayor crítica que se le puede hacer a la corriente economicista es que separa artificialmente la esfera económica de los otros aspectos de la sociedad y acepta el marco sociopolítico como algo dado y marginal, en el cual incluye tanto el ámbito de las instituciones sociales, políticas y culturales, como

la distribución del poder y los derechos de propiedad, los recursos y otros dones de los individuos, los grupos y las sociedades nacionales. A lo que Soros (1998), añade:

...el fundamentalismo del mercado pretende abolir la toma de decisiones colectivas e imponer la supremacía de los valores del mercado sobre todo los valores políticos y sociales".

En el extremo opuesto se sitúa el enfoque que le atribuye a la política un papel predominante en el proceso de globalización, sobre todo, a partir del derrumbe del campo socialista. Son las decisiones políticas las que promueven y aceleran la integración de los mercados y, por consiguiente, el movimiento hacia la globalización, acompañado de presiones para lograr la convergencia de prácticas e instituciones nacionales diversas (Bouzas y Ffrench-Davis 1998).

La globalización es considerada como un proceso político dentro de la esfera de decisión de los estados nacionales más poderosos y de las organizaciones económicas y financieras multilaterales —Organización Mundial de Comercio (OMC), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM)—, en cuyo seno el Grupo de los Siete tiene una influencia decisiva (Ferrer 1999).

Sin embargo, la diversidad de prácticas e instituciones resultantes de la organización política basada en Estados nacionales, es crecientemente cuestionada por los principales círculos de poder mundial, cuyos intereses y necesidades presionan para imponer un único modelo de internacionalización de la economía.

En este sentido, la propia internacionalización o apertura de las economías nacionales —con la escala y características hoy conocidas—es, en gran medida, obra y gracia de políticas públicas compatibles con el funcionamiento de una economía global (Lerda 1996).

Esta perspectiva, contrariamente a la anterior, presupone la supervivencia del Estado como el agente predominante en las relaciones internacionales y, en consecuencia, el instrumento *par excellence* del proceso de globalización.

Por lo tanto, el desarrollo se concibe como un proceso de transformación de cada espacio nacional, de modernización del Estado. Nunca han sido más importantes que en la actualidad las especificidades nacionales. Sólo tienen éxito los países capaces de emprender una concepción propia y endógena del desarrollo y, sobre estas bases, integrarse al sistema mundial (Ferrer 1999).

Para algunos autores, se está modificando tan rápidamente la forma en que las políticas del Estado y los arreglos institucionales son condicionados y cambiados por el poder y la movilidad de los capitales transnacionales, que supone la disolución y transnacionalización del estado nacional (Gill 1990). Otros consideran, en cambio, que los Estados no solamente no pierden su papel, sino que adecuan su actuación a los intereses del capital internacionalizado (Etxezarreta 1998).

El énfasis en la importancia de los intereses políticos y los relativos a la seguridad en la organización y evolución de la economía mundial constituye, quizás, el principal aporte de este enfoque politizado de la globalización. No obstante, se debe recordar que si bien lo político es importante, no es suficiente para explicar por sí solo todos los cambios asociados a la globalización a escala mundial.

El marcado sesgo económico o político, según sea el caso, de los dos enfoques, los convierte en demasiado estrechos y limitados para ofrecer una definición adecuada de la globalización. En cambio, la tercera aproximación, más amplia, multifacética y, rigurosa, adquiere mayor relevancia.

Los que defienden este punto de vista reconocen que la globalización es, ante todo, un fenómeno multifacético, porque tiene diferentes dimensiones: económica, financiera, tecnológica, política, cultural, institucional, entre otras. Para muchos autores, la principal es la dimensión económica (Martínez 1996). También afirman que, en esencia, la globalización es un proceso objetivo, resultado de la acción de las leyes económicas del funcionamiento del sistema capitalista mundial. Constituye, además, una nueva etapa en el proceso de expansión internacional de las relaciones capitalistas de producción (Baró 1997).

Esto supone, entre otras cosas, que la “mundialización” expresa un nivel superior de desarrollo de las fuerzas productivas, lo cual se manifiesta en el papel determinante desempeñado por el más reciente progreso científico-técnico en el seno de las tendencias globalizadoras. Más aún, tal enfoque permite comprender el carácter concentrador, jerarquizante y excluyente inherente a la globalización, la cual no produce interdependencia, sino dominio; no es fuente de equidad y desarrollo humano, sino de desigualdad, atraso y subdesarrollo.

De hecho, se considera que la globalización, debido a la concentración del poder que promueve y la mayor internacionalización de la vida económica que propicia, conduce a una agudización extrema de lo que los marxistas

llaman la contradicción fundamental del sistema capitalista: la que se opera entre el carácter privado de la apropiación y el carácter cada vez más social de la producción.

Finalmente, sobre todo en virtud de los cambios en Europa oriental y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), la mayoría de los principales exponentes de este enfoque sugieren que la globalización debe ser entendida y analizada como el proyecto impulsado por los principales círculos del poder mundial, en función de sus necesidades e intereses (Baró 1997).

El fundamento ideopolítico de este proyecto globalizador serían las concepciones neoliberales, tanto en lo concerniente a la economía como en su visión de la sociedad, la política, las instituciones y otras.

La globalización supone un profundo y vasto movimiento cualitativo que está transformando la forma de organizar la economía y, sobre todo, su articulación con los aspectos políticos y sociales de las sociedades.

Si se aceptan los aspectos medulares de esta definición más amplia e integrada, puede entenderse que se está lejos de haber llegado a un sistema acabado, plenamente desarrollado y estructurado. Lo único que se puede afirmar es que se está en el curso de una larga, difícil y, hasta cierto punto, impredecible marcha hacia la globalización que, como tantos otros fenómenos, probablemente no será de carácter lineal y acumulativo.

Los principales vínculos de la globalización con el desarrollo humano y la equidad

Más allá de sus lógicas limitaciones o deficiencias como teorías para ofrecer una explicación totalmente acabada del proceso de globalización, de los tres enfoques revisados —en especial del último— se puede extraer tres elementos que difícilmente deben ser desestimados y que resultan cruciales para aproximarnos a la comprensión de la dinámica y la naturaleza de los vínculos entre la globalización y el desarrollo humano y la equidad.

El primero es la esencia capitalista y técnico-económica de la mundialización, que explicaría las implicaciones actuales y previsibles de este fenómeno. El segundo es la identificación del agente dominante de este proceso, cuyo comportamiento y estrategias estarían moldeando la nueva economía y sociedad mundiales. El tercero lo constituyen las tendencias políticas e ideológicas que

Se puede afirmar que se está en el curso de una larga, difícil y, hasta cierto punto, impredecible marcha hacia la globalización que, como tantos otros fenómenos, probablemente no será de carácter lineal y acumulativo

le sirven de sustento, lo cual tiende a reforzar las tendencias globalizadoras.

La esencia capitalista y técnico-económica

Como se ha demostrado durante la larga historia del capitalismo, este modo de producción y su destino están gobernados por un conjunto de leyes que lejos de contribuir a la plena integración de todas las naciones dentro del sistema, reproducen la estructura jerárquica compuesta por un centro (o centros) dominante y una periferia dependiente.

Una de estas leyes, la que establece el proceso de crecimiento desigual entre las economías nacionales, determina una creciente diferenciación económica y política entre los Estados y crea una jerarquía internacional de la riqueza, el poder y las relaciones de dependencia entre economías centrales emergentes y economías periféricas que dependen de los intereses de las primeras. En resumen: una economía capitalista internacional puede impulsar el crecimiento mundial, pero no de forma equitativa:

El sistema está profundamente viciado. Mientras el capitalismo continúe triunfante, la búsqueda de dinero anula todas las demás consideraciones sociales. Los mecanismos económicos y políticos quedan desbaratados.” (Soros 1998).

En el contexto actual —en el que se han estado produciendo cambios importantes a

una velocidad insospechada en esferas claves para el desarrollo como la tecnológica, la comercial y la financiera—, se han reducido sustancialmente las posibilidades de las naciones subdesarrolladas para insertarse adecuadamente en la economía mundial.

En efecto, el actual proceso de globalización tiene como base técnico-material la revolución en las nuevas tecnologías de la información, el transporte y las comunicaciones. La posibilidad real de aprovechar muchas de las supuestas oportunidades abiertas por la mundialización, depende justamente de la incorporación de los recientes adelantos científico-técnicos.

La creciente y masiva innovación en los sectores mencionados constituye el fundamento básico de la progresiva profundización e integración tecnológicas, a través de redes unificadas e interconectadas, que han producido un impacto sustancial en las condiciones y medios de producción, las formas de distribución y los estilos de funcionamiento y consumo de las sociedades.

El conocimiento es considerado, generalmente, más que impulsor de importancia crítica para el cambio social, la piedra angular de toda estrategia de desarrollo. Las redes de conocimientos son cruciales para acelerar el desarrollo en áreas claves como la educación, la salud y los sectores de actividad económica.

La elección tecnológica, considerada uno de los pocos factores que pueden alterarse como función de política nacional, abre a los

RECUADRO 2.1

La difusión de la información en un mundo globalizado

En materia de disponibilidad de medios informativos, sólo tres agencias de países desarrollados (*Associated Press/EE.UU.*, *Reuters/Reino Unido*, y *Agence France Presse/Francia*) son las fuentes de alrededor del 80% de la información pública del mundo (UNESCO 1997a).

En cuanto a la dotación de medios para la difusión cultural, los países subdesarrollados contaban, en 1995, con una media de 115 receptores de TV por cada 1 000 habitantes (51 por 1 000 en la India y 38 por 1 000 en Senegal), mientras que los países industrializados disponían de 527 por 1 000 (805 por 1 000 en los Estados Unidos). Los mil millones de receptores de televisión existentes en el mundo en 1992 se distribuían como sigue: 35% en Europa (incluyendo a los países de la antigua URSS), 32% en Asia, 20% en América del Norte y el Caribe, 8% en América Latina, 4% en el Medio Oriente y 1% en África. El gasto mundial en programas de televisión era de unos 80 mil millones de dólares (CIEM 1998).

En 1994, los países desarrollados, con una tasa promedio de analfabetismo del 1.3%, disponían de 286 copias diarias de periódicos por cada 1 000 habitantes, mientras los países

subdesarrollados, cuya tasa promedio de analfabetismo era del 29.6%, sólo contaban con 44 copias por cada mil habitantes. En los países llamados eufemísticamente menos adelantados, la tasa de analfabetismo ascendía a 51.2% y la circulación diaria de periódicos era de sólo 7 por 1 000 habitantes (UNESCO 1997b).

Datos relativos al número de libros publicados entre 1991 y 1994 también reflejan desigualdad: Finlandia, un país desarrollado, publicaba 246 títulos por cada 1 000 habitantes; la India y Madagascar, promedio, los países industrializados publicaron 54 títulos por cada 100 000 habitantes, mientras los subdesarrollados sólo publicaron 7 (CIEM 1998).

En cuanto al número de teléfonos celulares —27 por cada 10 000 habitantes en países subdesarrollados; 635 por 10 000 en países desarrollados, en 1995— y máquinas de fax —5 por 10 000 en países subdesarrollados; 251 por 10 000 en países desarrollados, en 1992-95— también la brecha sigue creciendo (UNESCO 1997c).

Debido a que en 1995, el número de computadoras personales en uso era de alrededor de 180 millones, y la población global era cercana

a los 6 mil millones de habitantes, la posibilidad de acceso a Internet estaba limitada a un 3% de la población mundial. En ese año, sólo un pequeño grupo de países altamente desarrollados, donde radica alrededor del 15% de la población mundial, poseía las tres cuartas partes de las líneas telefónicas, sin las cuales no es posible acceder a Internet; mientras, el 50% de la población humana jamás había usado el teléfono. A comienzos de 1996, cerca del 60% de las computadoras conectadas a Internet pertenecían a norteamericanos, lo que explica que la lengua dominante en dicha red sea el inglés (Ramonet 1997).

Cuando en el mundo desarrollado los temas relacionados con la “autopista de la información” revelan desafíos y oportunidades para el presente y el futuro próximo, muchos países subdesarrollados todavía necesitan construir modestos, pero necesarios, “senderos de información”. Se estima que los países subdesarrollados, en su conjunto, gastarían unos 200 000 millones de dólares durante los próximos cinco años para construir más de 300 millones de líneas telefónicas principales y modernizar las actuales (UNESCO 1997c).

países la posibilidad de “dar un salto cualitativo” directamente a las tecnologías más avanzadas, sin necesidad de reproducir las condiciones físicas y tecnológicas desfasadas de los países industrializados. Adicionalmente, los factores tecnológicos permiten a los países evitar el dilema de tener que elegir entre el medio ambiente y el desarrollo. “Los países subdesarrollados tienen la opción de disponer de tecnologías más limpias y menos costosas de las que carecieron los países industrializados”(Choucri 1998).

El problema consiste en que los países atrasados poseen graves lagunas tecnológicas que es preciso colmar o, al menos, reducir; no tienen una adecuada capacidad nacional para la investigación-desarrollo; disponen de una reducida cantidad de personas convenientemente calificadas y, sobre todo, no poseen suficientes recursos financieros para emprender las necesarias inversiones.

Más importante aún, existe una extrema monopolización del progreso científico-técnico por un reducido número de países y corporaciones transnacionales. Las barreras que obstaculizan la elección y el acceso respecto de las intervenciones, estrategias o productos tecnológicos pertinentes, lejos de disminuir, han aumentado, lo cual cierra las oportunidades abiertas por la globalización para los países subdesarrollados.

Comercio

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, en gran número de países, y a nivel internacional, se registra una fuerte tendencia al crecimiento más rápido del comercio que al de la producción. Desde la posguerra hasta el presente decenio, el comercio exterior aumentó entre 1.5 y 2 veces más que la tasa anual de crecimiento del PIB mundial (Bouzas y Ffrench Davis 1998).

Las teorías tradicionales que postulaban el libre comercio como la fuente *par excellence* de la prosperidad general, han constituido un importante punto de apoyo a las propuestas teóricas acerca de una tendencia hacia la “convergencia”. Sin embargo, el auge secular del comercio no ha beneficiado por igual a todas las regiones y países.²

Por ello, han sido objeto de agudas críticas las propuestas de “convergencia”, tanto en relación con los efectos del comercio ex-

terior, como con respecto a las modalidades inter e intranacionales asumidas por el desarrollo económico.

A las críticas de corte marxista, formuladas en los países industrializados —Marx, y los autores que en la década de 1960-69 encabezaron la polémica sobre “intercambio desigual”—, habría que añadir las que durante la posguerra se presentaron en América Latina, durante los años cincuenta y sesenta por parte de la CEPAL, análisis en los que se argumentaba que la “heterogeneidad estructural” se reproducía en esos países junto con la industrialización, y se sumaba a los frenos al desarrollo, derivados de las relaciones centro-periferia; y en los años sesenta e inicios de los setenta, la corriente de la dependencia, la cual destacó no sólo distintos componentes de las relaciones externas y del orden mundial al que estaban sometidos los países de América Latina, sino también fenómenos internos como la marginalidad y la creciente disparidad de ingresos (Estay 1998).

Los cambios estructurales del comercio internacional durante los últimos dos decenios —especialmente asociados a la aparición y el desarrollo de nuevos productos y servicios de elevado contenido tecnológico— han condicionado un reforzamiento de la subordinación, la dependencia y la vulnerabilidad de los países subdesarrollados en el sistema de relaciones internacionales.

Sólo las naciones que posean una posición de avanzada en el sector de la investigación-desarrollo, podrán reestructurar sus economías, desarrollar nuevos productos y abrirse mayores espacios en el mercado mundial.

Aunque las tradicionales barreras no arancelarias continúan representando un obstáculo para los intercambios mundiales, en la actualidad la barrera más importante es la exclusión de un país o de una industria de las nuevas formas de producción y distribución, integradas regionalmente o a nivel mundial. El comercio se efectúa, en parte, a través de redes de empresas o grandes transnacionales y mediante la utilización creciente de servicios de avanzada de *marketing*, finanzas, telecomunicaciones y transporte (*Commissione delle Comunità Europee* 1993).

Algunos autores han reconocido que el mercado mundial no está distribuyendo los beneficios de una manera lo suficientemente equitativa como para mantener la paz social y prevenir la elevación del proteccionismo. Han sido identificadas tres fuentes potenciales de “tensión” entre el comercio global y la equidad social (Rodrik 1997). Una de ellas es el impacto del comercio sobre el incremento de la

El problema consiste en que los países atrasados poseen graves lagunas tecnológicas, no tienen una adecuada capacidad para la investigación-desarrollo; disponen de una reducida cantidad de personas convenientemente calificadas y, sobre todo, no poseen suficientes recursos financieros

2. Como ha sido demostrado, sólo unos pocos países pertenecientes al Tercer Mundo —los llamados cuatro tigres asiáticos— han logrado una inserción relativamente beneficiosa en el comercio internacional, a partir de estrategias controvertidas y de dudosa repetición. La región de América Latina no ha podido adaptarse a la dinámica comercial del mundo y África permanece en el más profundo estancamiento.

Algunos autores han reconocido que el mercado mundial no está distribuyendo los beneficios de una manera equitativa como para mantener la paz social y prevenir la elevación del proteccionismo

desigualdad, a partir no sólo de las importaciones de bienes producidos con bajos salarios y pérdidas de las conquistas laborales de los trabajadores nacionales, sino también del aumento de la competencia internacional.

Otra área de tensión entre la expansión del comercio y la equidad social es la forma en la cual el libre comercio socava la capacidad de las instituciones nacionales diseñadas para la protección social de los ciudadanos contra la dureza del mercado.

Por último, existe una fuente de tensión en el debilitamiento de los gobiernos a causa de las presiones derivadas del comercio internacional. Las fuerzas neoliberales tienden a reducir el tamaño del sector público y trasladan, al mismo tiempo, la carga fiscal de las corporaciones hacia los trabajadores.

En consecuencia, continúa siendo tan decisivo como difícil promover una inserción más dinámica y diversificada en el comercio mundial para revertir los aspectos negativos heredados de comportamientos pasados y eliminar, o al menos moderar, la transmisión de nuevos rasgos disfuncionales para el desarrollo humano y la equidad.

Finanzas

El proceso de globalización alcanza su forma más acabada en el dominio financiero de la economía. Se ha suscitado una rápida integración de los mercados financieros, asociada particularmente a las innovaciones en las comunicaciones y la informática, lo cual ha hecho posible la aparición de un vasto espectro de nuevos instrumentos financieros y de tecnologías de gestión de los riesgos.

Los mercados de capitales de corto plazo de muchos países se han integrado con el resto del mundo más intensamente que los mercados productivos. Las transacciones transfronterizas en bonos y acciones, que en 1980 representaban menos del 10% del PIB en las economías más avanzadas, en 1996 constituían más del 100%. Las transacciones cambiarias, ascendentes a poco más de 20 mil millones de dólares diarios a comienzos de los setenta, se habían multiplicado por 65 en un cuarto de siglo, en 1995 alcanzaban 1.3 billones de dólares y en 1998 eran de 2 billones de dólares —cifra próxima a toda la deuda externa de los países subdesarrollados (Beinstein 1999).

Simultáneamente, han surgido grandes conglomerados financieros e importantes agentes privados en los mercados nacionales y mundiales. A los bancos al por mayor, internacionales y centrales, y a las casas de inversión, se ha sumado un conjunto de actores en el escenario internacional: los inversores institu-

cionales (fondos de pensión, fondos comunes de inversión, compañías de seguros y de seguros de vida), los fondos de cobertura y las comercializadoras integradas.

En el transcurso de los ochenta, los fondos provenientes de estas fuentes crecieron vertiginosamente, pero en los noventa la expansión ha sido aún más fuerte. En 1988, los fondos de pensión de las naciones de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) administraban inversiones del orden de los 3.9 billones de dólares; una década después, la cifra se había multiplicado por 2.6 y había llegado a los 10.2 billones —aproximadamente un tercio del PIB mundial (Beinstein 1999).

Una manifestación importante de estas tendencias ha consistido en la elevada independencia e, incluso, verdadero divorcio, entre la economía real y la esfera de la circulación monetario-financiera, (lo que ha aumentado el carácter parasitario de la economía mundial). La creación de la nueva riqueza se ha basado cada vez más en el crecimiento sin medida del capital especulativo, que ha llegado a dominar sobre la economía que produce bienes, servicios y tecnologías reales.

Si en 1970 el 90% del capital empleado en transacciones internacionales era real, en 1995 no pasaba del 30%. Se calcula que por cada dólar surgido de la economía real, hay entre 30 y 50 dólares surgidos del mercado financiero, girando en la ruleta de la economía “casino” (Martínez 1998). Esto ha colocado a la economía mundial al borde de un proceso de destrucción de fuerzas productivas: la crisis económica, tradicional y peculiar forma capitalista de recuperar el equilibrio económico perdido.

Por otra parte, ha cambiado el carácter de las corrientes netas de recursos de largo plazo hacia los países subdesarrollados. En primer lugar, el flujo de capital privado es, en la actualidad, predominante. En 1996, constituía el 85% del total, mientras en 1990, sólo representaba el 45%. En segundo lugar, las corrientes de valores en cartera constituyen casi el 30% del total de las corrientes de capital privado distintas a la deuda, una manifestación de la creciente importancia de las instituciones financieras extrabancarias como fuentes de financiación al desarrollo (Ohiorhenuan 1998).

Ciertamente, también ha existido una notable expansión de los flujos de inversión extranjera directa (IED), llamados a desempeñar un importante papel en el proceso de desarrollo económico. Este capital reporta muchos beneficios: no sólo el aumento de la

capacidad productiva, sino también mejoras en los métodos de producción y otras innovaciones. Así, pues, los países compiten por atraer y retener las inversiones extranjeras directas. Preparar condiciones atractivas para este tipo de capital tiene prioridad sobre otros objetivos sociales (Soros 1998).

La notable reducción de los costos de transporte y comunicaciones ha facilitado la división del proceso productivo y permitido la participación de un mayor número de emplazamientos geográficos, según las ventajas de cada cual en la cadena de valor agregado. Han sido ampliadas las posibilidades de una más activa participación en las redes internacionales de producción administradas por las grandes compañías transnacionales.

Sin embargo, al ímpetu adquirido por la IED, han estado asociados cambios cualitativos en sus pautas de comportamiento, los cuales han condicionado la concentración del mayor volumen de estos flujos financieros dentro de los propios países industrializados.

La posibilidad de participar en las redes de producción mencionadas depende de características nacionales, no necesariamente vinculadas con las políticas específicas de inversión extranjera o con el costo de la mano obra. Mayor importancia parecen tener la eficiencia con la cual la economía receptora responde a las demandas de estabilidad macroeconómica, su disponibilidad de infraestructura, y la calificación y adaptabilidad de la mano de obra. Todas estas cualidades son requisitos necesarios en el contexto del nuevo patrón organizativo de la producción. Del 75% al 80% de la IED se realiza en sectores que precisan niveles de conocimientos humanos, capital o tecnología intensiva superiores a los normales (Choucri 1998).

En 1997, el monto de la IED anual a nivel mundial ascendió a 400 mil millones de dólares. Los países desarrollados absorbieron el 58.2% de esta suma. Los países subdesarrollados, en cambio, sólo captaron el 37.2%, distribuido de la siguiente forma: 21.7% en Asia, 14% en América Latina, 1.2% en África y el resto en los países de esta categoría pertenecientes a Europa (*World Bank* 1998a).

Los nuevos cambios e interconexiones operados en el área monetario-financiera internacional pueden aportar beneficios tales como eficiencia, creatividad y menores costos en el manejo de los fondos. Sin embargo, no siempre coinciden con los objetivos más importantes de la economía internacional, en general, ni de los países subdesarrollados, en particular. Más bien, tienden a ampliar la

brecha del atraso, potencian los desequilibrios entre los países industrializados, dificultan el ajuste estructural y la estabilización de los países subdesarrollados, y no favorecen el crecimiento conjunto de la producción y el empleo a nivel mundial. En síntesis, contribuyen a perpetuar las condiciones de dependencia, pobreza e inequidad.

Los principales agentes globalizantes

Sin duda, las grandes empresas transnacionales son protagonistas principales de los cambios a favor de la globalización, no sólo por su impacto en el ámbito de la esfera productiva, sino por su incidencia determinante en la esfera política de los Estados.

Desde la época en que Lenin, en su obra clásica *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, analizó la formación de agrupaciones monopolistas internacionales como uno de los cinco rasgos económicos que diferenciaban al capitalismo monopolista del premonopolista, se ha suscitado una rápida expansión de estos agentes. En cada etapa del proceso de internacionalización, ellos han desplegado novedosos rasgos para adecuarse a las nuevas condiciones de la expansión de las relaciones de producción capitalistas (Baró 1997).

La magnitud de los recursos con los cuales influyen en la economía y la política, ha originado una corriente de pensamiento que considera que el poder sobre las decisiones económicas fundamentales se está desplazando de los estados nacionales a las corporaciones internacionales.

En 1994, las cinco empresas privadas mayores del mundo (*General Motors, Ford, Toyota, Exxon* y *Royal Dutch/Shell*) realizaban negocios que casi duplicaban el Producto Nacional Bruto (PNB) de todos los países de Asia meridional, triplicaban el de todas las naciones de África subsahariana y eran superiores en casi 800 mil millones de dólares al PNB de las aproximadamente 50 naciones denominadas por Naciones Unidas como países de menor desarrollo relativo (PNUD 1997).

Otro estudio, realizado en la primera mitad de los años noventa, revelaba que las principales corporaciones multinacionales empleaban directamente o subcontrataban a cerca de 150 millones de personas, las cuales representaban el 6% de la población económicamente activa (2 500 millones) de todo el mundo. Estas transnacionales controlaban el 70% del comercio mundial, así como el 75% del universo de las Inversiones Extranjeras Directas (Suárez 1999).

No obstante, son las nuevas estrategias y los cambios en el comportamiento de las empresas transnacionales los que hay que entender para captar la dinámica y la complejidad del mundo actual. En esencia, lo novedoso y más interesante es el esquema de alianzas estratégicas que vienen implementando entre sí, centrado, en lo fundamental, en el área de la información y el conocimiento, y concentrado, casi exclusivamente, en la tríada conformada por la Unión Europea, Estados Unidos de Norteamérica (E.U. A.) y Japón.

Las cien megacorporaciones más importantes (fuera del sector bancario) poseen 3.4 billones de dólares en activos, lo cual equivale a la sexta parte del valor estimado del conjunto de todos los activos del mundo. Las dos terceras partes de esos activos se localizan en sus países de origen: Estados Unidos, Japón y las naciones de la Unión Europea (Suárez 1999).

A inicios de la presente década, 68 “corporaciones triádicas” habían conformado “el consorcio en robótica”, otras 12 formaban el “consorcio de aviación” y 21 integraban “el consorcio en biotecnología”. Adicionalmente, cuatro grupos monopólicos controlaban, de hecho, el sector de las telecomunicaciones (70% de las ventas mundiales). En síntesis, los sectores estratégicos en la nueva división internacional del trabajo que se está configurando, están siendo crecientemente monopolizados por el gran capital (Suárez 1999).

Es esa capacidad estratégica-creativa la que ha permitido a las corporaciones transnacionales un papel casi evangélico, ejerciendo una influencia universalizante que posiblemente no ha existido desde el apogeo de los misioneros cristianos (Chomsky y Dieterich 1996).

Aun entre aquellos que consideran que esas empresas están fuertemente enraizadas en sus contextos institucionales y que más de la mitad de su valor agregado es generado en sus mercados internos, en sus relaciones con las economías subdesarrolladas, su poder es creciente y, en ocasiones, llegan a subordinar la política económica, monetaria y fiscal del país en el cual operan.

El sustento político-ideológico de la globalización

Las actuales tendencias globalizadoras funcionan sobre el trasfondo de los preceptos neoliberales que, basados en la fe ciega del poder del mercado, les han servido tanto de catalizador como de sustento político e ideológico.

El eslabón fundamental de propagación del modelo neoliberal lo han sido los pro-

gramas económicos de ajuste estructural diseñados y aplicados, desde comienzos de la década del ochenta, por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

La privatización total, la desregulación a ultranza y la apertura indiscriminada —y, en general, la confianza plena en los automatismos del mercado— se han erigido en requisitos imprescindibles e, incluso, ideales para alcanzar la prosperidad por medio de elevadas tasas de incremento de la actividad económica global.

En definitiva, el pleno despliegue de las tendencias asociadas a la globalización se constituye en condición necesaria y suficiente para acceder finalmente al desarrollo, en una reedición bastante simplista del “etapismo” que predominó en la postguerra (Estay 1998).

Así, en los países se ha producido una tendencia al desmantelamiento del aparato estatal, incluido el colapso o, al menos, drásticas reducciones de las administraciones públicas. Se ha suscitado, además, una generalizada y acelerada apertura comercial y financiera.

La adquisición a bajos precios de las empresas nacionales de muchos países, realizada en los marcos de procesos privatizadores, ha conducido a una progresiva desnacionalización, con la consiguiente limitación de los aparatos productivos e industriales, lo cual ha roto no sólo los vínculos internos de cada sociedad, sino que también ha impedido la formación de coaliciones redistributivas capaces de alcanzar consensos sociales.

Entre 1988 y 1995, un total de 88 países del mundo subdesarrollado o en “transición” vendieron (en su mayoría al capital extranjero) 3 801 propiedades, cuyos activos (muchas veces subvaluados) se estimaron en 135 mil millones de dólares (Suárez 1999).

Al mismo tiempo, los gobiernos han debido enfrentar significativos recortes en los gastos públicos. Las políticas económicas y sociales han quedado reducidas a procesos de ajuste y de gestión de muy corto plazo en busca de equilibrios financieros y contables. Una expresión particular y dramática de lo anterior, es el proceso de desmantelamiento del Estado de bienestar y su sistema de regulación basado en un contrato social, pues aquél ya no se corresponde con una economía sometida a los imperativos de la competitividad internacional y regida por centros de decisión cuya lógica se expresa a nivel mundial.

Obviamente, el vasto movimiento hacia la globalización neoliberal, especialmente en los sectores comercial y financiero, ha sido faci-

litado por la existencia de un conjunto de normas internacionales que propugnan la irrestricta libertad de mercado. En este sentido, es posible apreciar tres niveles de operatividad (Etchezarreta 1998).

El primero, que impulsa más directamente la globalización, propugna acuerdos multilaterales conducentes a la libertad total en la movilidad del capital y el comercio. Las negociaciones del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) —hoy Organización Mundial de Comercio, OMC— serían el foro en el cual más claramente se ha manifestado esta voluntad.

Este régimen de comercio ha impuesto una carga adicional a los países del Sur, limitados, en consecuencia, para crear capacidades marginales destinadas a proyectar y proteger los intereses nacionales y convertirse en negociadores más eficaces, desarrollar la capacidad de observar las obligaciones comerciales y ejercer sus derechos, y poner en marcha la necesaria gama de nuevos arreglos institucionales a fin de ser más competitivos.

Al incorporar en su agenda liberalizadora cuestiones críticas de la política económica —como son la inversión extranjera, la propiedad intelectual, la técnica, las normas de salud y seguridad de una amplia gama de servicios—, la Ronda Uruguay del GATT las elevó a la plataforma de las relaciones internacionales.

Su implicación ha sido la intensificación y la diversificación de la competencia, tanto en el mercado mundial como en los mercados internos, pues “hay que participar al costo que sea” (Cardero 1998). Este nuevo escenario perpetúa las relaciones históricas de poder y explotación en favor de las grandes empresas transnacionales de los países desarrollados, las cuales concentran los principales flujos de comercio internacional. Las políticas económicas nacionales deberán responder y adaptarse a conmociones externas cada vez más frecuentes.

Con respecto a la liberalización financiera, las políticas promovidas por las naciones industrializadas en el decenio de los ochenta barrieron buena parte de la vieja segmentación de los mercados, pues suprimieron las restricciones a los movimientos de capitales y facilitaron las inversiones cruzadas de las empresas transnacionales.

Un segundo nivel de operatividad de las normas internacionales en función de promover la política neoliberal, está asociado a la potenciación de la desregulación en los espacios internos nacionales, bajo la argumentación de la superior eficiencia del mercado sin

trabas. Las presiones competitivas han generado una verdadera imposición sobre los gobiernos en aras de la desregulación.

La desregulación de los sistemas financieros nacionales por parte de los gobiernos, fundamentalmente durante los años noventa, ha contribuido de forma decisiva a la internacionalización del sector. Las empresas que operan en los mercados internacionales de capitales han preferido establecerse allí donde la regulación es mínima, o prácticamente inexistente, y donde la fiscalidad es menos severa, siempre con la intención de funcionar en las condiciones más favorables.

De esta forma, la apertura financiera ha colocado a los Estados en una situación de incompetencia fiscal frente a la inversión extranjera. Prolifera una marcada tendencia hacia las exoneraciones y ventajas fiscales, y un retroceso de las capacidades recaudatorias. Para evitar la fuga de capitales, los Estados tratan de satisfacer los requerimientos de ganancias de las transnacionales, lo cual ha socavado sensiblemente el marco regulatorio destinado a garantizar la subordinación de estos flujos a las estrategias y proyectos nacionales de desarrollo. La consecuencia última es el abandono de los intereses nacionales.

Los recientes intentos de establecer un acuerdo —primero, entre miembros de la OCDE, para extenderlo después a los demás países— que defienda las inversiones de las transnacionales frente a los gobiernos —Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI)—, muestran claramente las tendencias de futuro. Se trata de marchar hacia una profunda y generalizada desregulación de los flujos de inversión, la cual contribuiría a eliminar el poder de los gobiernos, reducir el de los trabajadores y deteriorar el Estado de bienestar.

En tercer lugar, existe una presión para que los Estados vendan las empresas públicas que al capital privado le interesa absorber. El control de sectores industriales en muchos países permite, a su vez, intensificar las presiones sobre los gobiernos para eliminar cuanta regulación incida en la vida económica.

En el terreno de las relaciones internacionales, la tendencia hacia la desaparición de las normas sobre el capital y la aplicación de un principio de trato igual que no tiene en cuenta las desigualdades, fomenta aún más la divergencia y, por consiguiente, marcha en sentido contrario al desarrollo humano y la equidad entre los diferentes países.

Las políticas promovidas por las naciones industrializadas en el decenio de los ochenta barrieron buena parte de la vieja segmentación de los mercados, pues suprimieron las restricciones a los movimientos de capitales y facilitaron las inversiones cruzadas de las empresas transnacionales

El nuevo entorno estratégico para el desarrollo humano y la equidad

La compleja combinación e interacción de los tres factores anteriores tiende a colocar a la humanidad en la transición hacia un Nuevo Orden Mundial (NOM). Esta transición ha sido caracterizada por no pocos autores como “caótica” y “desordenada” (Amin 1993 y Arroyo 1991), y ha generado dilemas y contradicciones para las estrategias nacionales interesadas en el logro del desarrollo humano y la equidad.

Una primera contradicción es evidente: continúan siendo atributos esencialmente nacionales la adopción de las principales decisiones (sobre producción, empleo, entre otras) y la capacidad para aprovechar las oportunidades de la globalización, en contraste con la objetivamente observada pérdida de autonomía y de capacidad de maniobra de los Estados nacionales.³

En efecto, la autonomía y la efectividad de las políticas locales han decaído como resultado de un amplio número de cambios importantes, tales como la integración global de los mercados financieros, la concentración del poder en un reducido grupo de agentes internacionales capaces de imponer sus preferencias o valores como superiores o universales, el predominio de la política neoliberal que ha potenciado el papel del mercado en todos los ámbitos, y el desarrollo de un número creciente de problemas globales, entre otros.

En aquellas áreas donde la jurisdicción nacional no puede ejercer más control, la coordinación de acciones entre los gobiernos se ha vuelto, como nunca antes, necesaria. La solución de los problemas técnicos de la coordinación de políticas, tanto horizontalmente —a través de mecanismos internacionales de concertación—, como verticalmente —en la articulación de los niveles nacional, regional e internacional de las acciones—, será un desafío primordial que deberán enfrentar las estrategias para el desarrollo humano y la equidad en el contexto de la globalización.

El desarrollo humano, se afirma, no puede ser logrado aisladamente por ningún país, ni siquiera por grupos de países (Gordimer

1998) con la creciente interdependencia entre las economías nacionales y el paso a un entorno más estratégico; las acciones de un gobierno necesariamente inciden en el bienestar de otras sociedades y, en consecuencia, incrementan la necesidad de una cooperación internacional (Gilpin 1990).

El problema fundamental de la coordinación, en este sentido, es que la libertad de la cual disponen las autoridades locales es de diverso grado, lo que se expresa en la correspondiente diversidad de opciones políticas. Identificar los factores que explican esa variabilidad resultaría más útil que la mera constatación de las tendencias globales de validez general.

Otro problema es el debilitamiento y la reestructuración de las intervenciones públicas, ocurridas como consecuencia directa de la actuación del capital privado. Este fenómeno, de suma importancia, precisa de un ajuste si se pretende diseñar estrategias en favor del desarrollo humano y la equidad.

La privatización de las empresas públicas y la crisis del Estado del bienestar, son ejemplos importantes del interés del capital privado por ocupar los emplazamientos que, dentro del ámbito de la actuación pública, pudieran resultar rentables. Así, el capital transnacionalizado tiende a absorber las prestaciones sociales —educación, sanidad, pensiones, asistencia social, entre otras— y, con ello, convertir aspectos importantes de la vida —como la salud y la educación— en mercancía.

Esta reversión tiene un efecto perverso: el Estado, que supuestamente representaba el interés general, dispone ahora de una base más estrecha que la empresa mundializada para defenderlo frente a ella; viceversa, los intereses de la empresa mundializada son más libres de orientar la acción del Estado según su conveniencia.⁴

El dilema proviene del hecho de que, en un mundo en transición como el actual, el nivel de gasto social y su eficiencia —salud, capacitación laboral y educación, por ejemplo— son componentes esenciales para construir una sociedad con una distribución equitativa

3. *A pesar del fuerte crecimiento del comercio internacional y la IED en comparación con la expansión del PIB, el grueso de las economías nacionales continúa orientado al mercado interno. Entre 80% y 85% del PIB que se genera en la actualidad en el mundo no se comercia internacionalmente, y alrededor del 90% de la inversión mundial corresponde a fuentes nacionales (Bouzas y Ffrench-Davis 1998, Feldestein y Bacchetta 1991).*

4. *“Si bien nos encontramos ante una relativa pérdida de la potestad del Estado frente a las empresas transnacionales, las consecuencias respectivas para la soberanía nacional son menguadas por tres tendencias opuestas. En primer lugar, la relación entre el Estado primermundista y las transnacionales del país no es, primordialmente, conflictiva, sino simbiótica... En segundo lugar, hay funciones jurídicas y políticas dentro del sistema global que están reservadas a los estados nacionales... En tercer lugar, los estados dominantes del Primer Mundo desempeñan un papel dinámico en el desarrollo de estructuras regionales y mundiales de poder estatal.” (Chomsky y Dieterich 1996).*

La solución de los problemas técnicos de la coordinación de políticas, tanto horizontalmente — a través de mecanismos internacionales de concertación —, como verticalmente — en la articulación de los niveles nacional, regional e internacional de las acciones —, será un desafío primordial que deberán enfrentar las estrategias para el desarrollo humano y la equidad en el contexto de la globalización

de las oportunidades y con capacidad productiva creciente.

Un aspecto crucial de la globalización, incompatible con la aplicación de políticas coherentes con la equidad, la justicia y el desarrollo humano, es que supone una enorme concentración del poder en un pequeño grupo de naciones y de entidades internacionales o supranacionales. Estas últimas, por demás, de muy limitado y dudoso (si alguno) carácter democrático. Este poder se expresa en la institucionalización de formas de autoridad internacional que establecen un patrón de relaciones, comportamientos, políticas y obligaciones para los países o agentes que quedan al margen del proceso de adopción de decisiones. En otras palabras, el régimen internacional, articulado en torno al alto grado de control y de influencia de los principales agentes mundiales sobre las relaciones internacionales, institucionaliza y reproduce inequidades.

Este proceso de concentración del poder, al impedir la entrada de nuevos jugadores, o excluir a los más débiles, tiene el potencial suficiente para poner fin a la libertad de información y a la diversidad cultural e ideopolítica. El carácter internacional y hegemónico de los grandes oligopolios constituye una amenaza para el producto cultural de los pequeños mercados nacionales e incrementa el riesgo de estandarización o empobrecimiento de las culturas locales.

La subordinación de las dimensiones social, ética, cultural y política de las naciones tercermundistas a los reclamos económicos de los principales centros de poder, particularmente de sus empresas transnacionales, ha colocado en el orden del día la maximización de las ganancias a ultranza, y relegado o ignorado las prioridades del desarrollo, la cooperación y la solidaridad.

El conjunto, explícito o implícito, de normas y reglas, se percibe más como una recomendación normativa respecto al mundo deseable, que una descripción, siquiera estilizada, de la realidad. Esto conduce a una colisión entre las normas internacionales y la autonomía interna, cuyo desenlace es casi siempre una cesión de soberanía nacional por parte de los países subdesarrollados.

Como resultado de todo lo anterior, se ha producido un agudo declive del multilateralismo, el marco tradicional dentro del cual se intentaba, al menos, introducir principios reguladores y normas más justas y equitativas en las relaciones internacionales. Los países subdesarrollados han ido perdiendo muchas de las consideraciones y el trato especial

que otrora disfrutaron en virtud de la idea de que “el final de la guerra fría ha hecho que la distinción Norte-Sur básicamente haya perdido su razón de ser” (Ohiorhenuan 1998).

La reducción del volumen de ayuda oficial al desarrollo en el último decenio —en concordancia con la imperante lógica darwiniana acerca de la cooperación para el desarrollo— es, al menos en parte, el resultado de la creciente percepción de que la asistencia al desarrollo está adquiriendo un carácter anacrónico.

La falta de uniformidad u homogeneidad de los procesos de globalización plantea otro dilema no menos importante a las estrategias para el desarrollo humano y la equidad. En virtud de esta peculiaridad, se producen tendencias hacia la exclusión o la marginación de muchos países y habitantes del planeta, quienes resultan “sobrantes”: sin sentido, espacio o futuro en la economía globalizada. Como bien afirma Bendesky:

la globalización es, en todo caso, un fenómeno que se presenta de forma desigual para diversos países, regiones, intereses, sectores de actividad, industria y empresas. Este es, precisamente, uno de los límites o la paradoja de la propia globalización y es que su alcance no es generalizado (Bendesky 1994).

La globalización desbalanceada, heterogénea y parcial es excesiva en algunos aspectos e insuficiente en otros, lo cual impone tensiones a las condiciones de gobernabilidad de los países subdesarrollados. La gobernabilidad exige, precisamente, un reordenamiento de las tendencias que exhiben los diversos ingredientes de la globalización.

Las economías nacionales parecen ingobernables a causa de la creciente penetración en ella del capital financiero internacional, que impide a los gobiernos el control de los flujos de capital y mina la capacidad de las políticas gubernamentales para la gestión de la macroeconomía.

A ello hay que añadir que la globalización ha colocado a los gobiernos bajo un mayor escrutinio, lo cual los obliga a una conducción interesada de los asuntos estatales y a la implementación de políticas económicas que no responden a la equidad y el desarrollo humano.

Con la intensificación de la economía global se están generando nuevas demandas sobre los Estados nacionales para construir nuevas estructuras de gobierno a nivel internacional, capaces de enfrentar problemas co-

*La globalización
no es un proceso
lineal
ni exento de
problemas.
Lejos de ello,
presenta
contradicciones
que se manifiestan
en grados variables
de conflictividad
y que han cambiado
las condiciones
de funcionamiento
de la economía
y la sociedad*

munes relacionados con el medio ambiente, el crimen, el narcotráfico, la conducta de las empresas transnacionales y la migración laboral. En síntesis, los desafíos para un “mejor gobierno” no se limitan al estrecho ámbito nacional, sino que, además, trascienden al plano global.

Las crecientes inseguridad, inestabilidad e incertidumbre que acompañan al proceso globalizador —caracterizado por la competencia entre los agentes económicos y los países más poderosos del mundo— ha urgido la conformación de bloques regionales en torno a los grandes centros de la economía mundial. Se ha levantado, así, otro dilema sobre cómo acceder al desarrollo humano equitativo, tanto en el interior de los países como entre ellos.

Para muchos autores, este reciente fenómeno es más relevante para el futuro de la economía mundial que la propia globalización. Sin embargo, la llamada regionalización de la economía mundial, lejos de constituir un fenómeno opuesto a la globalización, la complementa, pues resulta sólo un mejor canal de acceso al mecanismo que conduce a ella.

Los países subdesarrollados, quizás seducidos por el terror de quedar marginados de las actuales tendencias tecnológicas, comerciales y financieras, han optado por priorizar sus esfuerzos integracionistas con el bloque comercial correspondiente. Las acciones de cooperación e integración en el ámbito propiamente tercermundista han quedado, virtualmente, en el olvido.

La regionalización, sin embargo, también ha implicado desigualdades y desproporciones, tanto dentro de las naciones como entre los países que conforman los bloques regionales, ámbito este último en el que se establece un trato desfavorable y excluyente hacia los no participantes.

Resulta, pues, evidente que la globalización no es un proceso lineal ni exento de problemas. Lejos de ello, presenta contradicciones que se manifiestan en grados variables de conflictividad y que han cambiado las condiciones de funcionamiento de la economía y la sociedad.

Hacia una reconsideración de las estrategias para el desarrollo humano y la equidad

El avance de la globalización es incuestionable, pero los desequilibrios que se cobijan bajo su sombra, actúan como contrapesos al desarrollo humano y la equidad, y alimentan tendencias y procesos desestabilizadores en el plano económico, político, social y cultural, tanto a nivel nacional, como global.

La globalización no ha sido un proceso neutro, pues no ha afectado a todos por igual, ni ha provocado que todos, o por lo menos la gran mayoría de los países involucrados, hayan mejorado las condiciones de vida de su población. Por el contrario, la distribución de los frutos del crecimiento entre países ricos y pobres, considerada globalmente, está hoy más polarizada que nunca. Los países calificados como de “alto ingreso” (aproximadamente el 16% de la población del planeta), que en 1980 generaban el 73% del Producto Bruto Global, en 1996 alcanzaban el 80%. En ese lapso de tiempo, los países más ricos, integrantes del grupo G-7 (Estados Unidos, Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia, Canadá y Japón), con el 11.7% de la población mundial, pasaron del 61% al 66% (*World Bank* 1998b).

No se trata de crecimientos productivos a diferentes ritmos, sino del progreso de los más ricos frente al retroceso de los más pobres. Los países del G-7 aumentaron su PIB *per capita* en un 22% entre 1985 (22 500 dólares) y 1995 (27 500 dólares).

En cambio, 105 países, con el 43% de la población mundial, mostraban caídas de su PIB *per capita*. El ejemplo más elocuente es el de los 47 países menos desarrollados (con 1 050 millones de habitantes en 1996), cuyo PIB *per capita* descendió de 333 a 290 dólares, lo que representa una caída del 15%. Si agregamos los numerosos países en que, a pesar del crecimiento de su PIB *per capita*, cientos de millones de personas experimentaron el descenso, en términos absolutos, de sus ingresos personales, se podrá verificar que durante el decenio, más del 60% de la población global, incluida buena parte de los países desarrollados, sufrió un deterioro de sus ingresos reales.

En muchos sentidos, la globalización ha sido inarmónica, asimétrica e inequitativa, tanto dentro de los países, como entre ellos y, obviamente, con niveles de intensidad y efectos diferentes. Uno de los aspectos más evidentes es el agravamiento de la desigualdad, el empobrecimiento y la exclusión en los países subdesarrollados, pero también en los países industrializados. Las víctimas principales han sido las clases con más bajos ingresos y un amplio abanico de sectores intermedios, de rápido empobrecimiento.

Una primera línea de pobreza periférica delimitaba en 1996 a unas 1 300 millones de personas que sobrevivían con ingresos inferiores a un dólar diario; una segunda línea abarcaba a 3 000 millones de personas con ingresos inferiores a dos dólares diarios (60% de la población del Tercer Mundo). Una

corrección posterior, muy conservadora, incrementaría esa masa en 200 millones, aunque con ingresos superiores a los dos dólares diarios, lo que elevaría la cifra total a 3 200 millones de pobres, el 70% de la población periférica y 55% de la población mundial (Beinstein 1999).

A este megagrupo de pobres del subdesarrollo, debemos sumar una segunda categoría de pobres del primer mundo, la cual también ha estado creciendo vertiginosamente. Se trata de un conjunto cualitativamente diferente del anterior e integrado por desocupados, subocupados, familias cuyos ingresos las colocan por debajo de las fronteras nacionales de pobreza. El incesante aumento de la desocupación en los países de la OCDE es un primer indicador de un fenómeno (8 millones de desocupados en 1980, 12 millones en 1990, cerca de 19 millones en 1996) que ha afectado, incluso, a Japón, cuyas modestas tasas de desempleo empezaron a ascender en igual medida en que se enfriaba la economía (Beinstein 1999).

En los Estados Unidos, por el contrario, se habría conseguido el aparente milagro de reducir el nivel de desocupación coincidente con un buen ritmo de crecimiento del PIB, pero a costas de la intensificación de los procesos de precarización laboral, concentración de ingresos, exclusión social y empobrecimiento absoluto de amplios sectores sociales. El 40% de la población activa ocupada tenía, hacia 1993, ingresos menores que 20 años antes, según los datos oficiales. Entre 1973 y 1996, el salario horario real promedio descendió en un 10.9% en el sector industrial, y en un 4.6% en el sector de servicios (BLS 1998). En 1977, había 24.7 millones de pobres, los que constituían el 11.6% de la población; 20 años más tarde, el país tenía 35.5 millones de pobres, el 13.3% de la población. En términos absolutos, la pobreza había crecido en un 43% (Beinstein 1999).

En los países de alto desarrollo, a la brecha creciente entre ricos y pobres, se añade la superconcentración de los medios de comunicación y del potencial de procesamiento informático, la degradación de los sistemas educativos y científicos periféricos, la generalización del caos urbano y el deterioro estatal, todo lo cual los coloca en una suerte de monopolio tecnológico que nos retrotrae al panorama de comienzos del siglo XX.

Por otra parte, la distancia entre países desarrollados y subdesarrollados en cuanto a tecnologías de la información y las comunicaciones ha tendido a aumentar, mientras los flujos de ayuda para el desarrollo en la

esfera de las comunicaciones se han erosionado considerablemente. Esto entraña serias amenazas para la identidad cultural y la soberanía nacional de los países de menor desarrollo.

Por medio del control de las telecomunicaciones mundiales, los países desarrollados han globalizado sus objetos y productos, sus tradiciones y las formas y estilos de su cultura, previamente transformada en mercancía. En todo el mundo, una silenciosa multitud de receptores pasivos asiste, impávida, a la avalancha sin precedentes de mensajes culturales ajenos, que amenaza con aniquilar las identidades culturales nacionales.

Es bien conocido que la ideología predominante del proceso globalizador, basada en los preceptos neoliberales y en el culto al mercado, acentúa la individualización del consumo y la concentración de la propiedad de los medios. Tiende a reforzar la tendencia a la uniformidad y la estandarización, en la búsqueda de menores costos. Relega a un segundo plano los temas culturales y educativos (fundamentales para la vitalidad de identidades y culturas nacionales), los relacionados con la diversidad cultural e ideopolítica y la participación social (definidos, históricamente, como los componentes de la democratización y del acceso a los medios), y los relativos a la soberanía o la autonomía nacional.

En otras palabras, el predominio del libre juego del mercado, al desregular y privatizar el producto cultural y convertirlo en parte de un sistema de bienes y servicios para la compra-venta, amplía la brecha entre ricos y pobres en términos de información, por encima, incluso, de la que ya existe en otros servicios básicos. Consecuentemente, las nuevas realidades tecnológicas y el incremento relativo en el consumo de los productos mediáticos, no parecen llevar aparejada una mayor democratización comu-

RECUADRO 2.2

El mundo no tiene otra alternativa a la globalización neoliberal que una distribución justa de las riquezas

El mundo,... no tiene otra alternativa a la globalización neoliberal, deshumanizada, moral y socialmente indefendible, ecológica y económicamente insostenible, que una distribución justa de las riquezas... Cese la tiranía de un orden que impone principios ciegos, anárquicos y caóticos, que conduce a la especie humana hacia el abismo. Sálvese la naturaleza. Presérvanse las identidades nacionales. Protéjense las culturas de cada

país. Que prevalezcan la igualdad, la fraternidad y con ella la verdadera libertad. No pueden continuar creciendo las insondables diferencias entre ricos y pobres dentro de cada país y entre los países. Que sea el mérito, la capacidad, el espíritu creador y lo que el hombre realmente aporte al bienestar de la humanidad; no el robo, la especulación o la explotación de los más débiles lo que determine el límite de las diferencias.

Castro 1999

nicativa y cultural, ni un aumento en la calidad de estos productos.

Así, pues, al subestimar el interés público o general —sustentado en expectativas de participación de las sociedades nacionales y comunidades locales, y en el derecho de los ciudadanos al libre acceso a los servicios públicos—, el desarrollo de una infraestructura planetaria para la información y las comunicaciones en el contexto de la globalización, se contradice, paradójicamente, con los criterios de desarrollo humano y equidad.

Sin dudas, en el actual horizonte de la globalización, las políticas culturales adquieren un alcance nuevo, a la vez que encaran inéditos desafíos. La preservación de las identidades y culturas nacionales comporta hoy aspectos como el de la seguridad cultural frente a influencias y formas de agresión, que sin ser propiamente culturales, sino de índole económica y política, tienen efectos sobre la cultura. No ajena a este hecho aparece también la urgencia de fomentar los intercambios culturales entre los pueblos y regiones (Sánchez-Parga 1997).

En la médula de los problemas que encaran el desarrollo humano y la equidad en el nuevo escenario internacional globalizado, están los grandes desafíos que se plantean al Estado, sobre todo, en relación con las presiones externas. La naturaleza global de ciertos mercados y transacciones económicas demanda cambios e impone restricciones a las políticas públicas nacionales y a su eficacia.

En el contexto de los países de altos ingresos se defiende elocuentemente el papel de seguro social de los gobiernos. Allí, el desa-

ño más amplio para el siglo XXI es establecer “... un nuevo equilibrio entre el mercado y la sociedad, que continúe liberando las energías creativas de la empresa privada sin erosionar la base social de la cooperación” (Rodrik 1997).

Para los países subdesarrollados, el problema se ha agravado porque la noción de un Estado lo suficientemente fuerte e intervencionista como para establecer una red de seguridad y llevar la iniciativa en el proceso de desarrollo, está desfasada intelectualmente y parece inviable en la práctica. Una mayor participación del Estado ha dependido, históricamente, de los recursos internos y externos, pero es incompatible con la óptica neoliberal. También requiere un contexto normativo internacional que permita una considerable valoración de las estrategias de desarrollo, y regímenes normativos internos en los países.

En consecuencia, el principal desafío para las naciones subdesarrolladas consiste en encontrar los recursos que aseguren un Estado competente, y establecer y mantener mercados razonablemente efectivos, en momentos en que los proveedores tradicionales de estos recursos se ven amenazados por las fuerzas de la globalización.

Hacer frente a los imperativos de ésta, aprovechar creativamente las oportunidades que brinda y tratar de mitigar sus efectos negativos, en medio de un agudo deterioro de la capacidad y el poder discrecional del Estado es, quizás, el dilema más importante para las perspectivas del desarrollo humano y la equidad en el mundo interrelacionado a las puertas del tercer milenio.

Referencias

- Amin, S. 1993. *Capitalisme et système-mode*. Louvain le Neuve, CETRI.
- Arroyo, G. 1991. "La globalización como caos." *Relaciones Internacionales* Núm. 2.
- Baró, S. 1997. *Globalización y Desarrollo Mundial*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- Beinstein, J. 1999. "La declinación de la economía global. De la postergación de la crisis a la crisis general de la globalización." Ponencia presentada al Encuentro Internacional sobre globalización y problemas del desarrollo. La Habana.
- Bouzas, R. y R. Ffrench-Davis 1998. "La globalización y la gobernabilidad de los países en desarrollo." *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, Santiago de Chile.
- Bendesky, L. 1994. "Economía regional en la era de la globalización." *Comercio Exterior*, Vol. 44, Núm. 11, México.
- BLS (Bureau of Labour Statistics) (U.S.) 1998. <http://www.bls.gov>
- Cardero, M. 1998. "Pautas de convergencia y divergencia en América Latina." *Cooperación Sur*, Núm. 2, New York, PNUD.
- Castro, F. 1999. *Globalización neoliberal y crisis económica global*. La Habana, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado.
- CIEM 1998. *Globalización y Cultura* (inédito). La Habana, CIEM.
- Commissione delle Comunità Europee 1993. *Crescita, Competitività, Occupazione. Le sfide e, le vie da pre correre per entrare nel XXI secolo*. Lussemburgo, Libro Bianco, Bolletino delle Comunità Europee, Supplamento 6.
- Chomsky, N. y H. Dieterich 1996. *La aldea global*. Buenos Aires, Editorial Taxlaparta.
- Choucri, N. 1998. "Red de conocimientos para un 'salto' tecnológico." *Cooperación Sur*, Núm. 2, New York, PNUD.
- Etchezarreta, M. 1998. *La dinámica de la economía mundial a finales del siglo XX: ¿Hacia una irrelevancia de las periferias?* Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Estay, J. 1998. *Globalización económica y convergencia: ¿Hacia un nuevo contexto del desarrollo regional? (en proceso de publicación)*.
- Feldestein, M. y P. Bacchetta 1991. "National saving and international investment." *National saving and Economic Performance*, B. Bernheim y J. Shoven (comps.), Chicago, University of Chicago Press.
- Ferrer, A. 1999. "La globalización, la crisis financiera y América Latina." *Revista Comercio Exterior*, Vol. 49, Núm. 6, México, junio de 1999.
- Gill, S. 1990. *American hegemony and the Trilateral Commission*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Gilpin, R. 1990. *La economía política de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano S.R.L.
- Gordimer, N. 1998. "Mundialización cultural: vivir en una tierra sin fronteras." *Cooperación Sur*, Núm. 2, New York, PNUD.
- Krugman, P. 1998. "The accidental theorist and dispatches from the dismal science." *Globalization and Globaloney*, New York, W. W. Norton & Company.
- Lerda, J. C. 1996. "Globalización y pérdida de autonomía de las autoridades fiscales, bancarias y monetarias." *Revista de la Cepal* Núm. 58, Santiago de Chile.
- Martínez, O. 1996. "Globalización de la economía mundial." *Cuba Socialista*, Tercera Epoca, Núm. 2., La Habana.
- Martínez, O. 1998. *El efecto dragón*. La Habana, CIEM.
- Ohiorhenuan, J. 1998. "El Sur en una era de mundialización." *Cooperación Sur*, Número 2, New York, PNUD.
- PNUD 1997. *Informe sobre Desarrollo Humano*. New York, Mundi-Prensa Libro S.A.
- Ramonet, I. 1997. *Un mundo sin rumbo. Crisis de fin de siglo*. París, UNESCO.
- Rodrik, D. 1997. *Has Globalization Gone Too Far?* Washington, D.C., Institute for International Economics.
- Soros, G. 1998. *La crisis del capitalismo global*. México, Grupo Gráfico Editorial S.A. de C.V.
- Suárez, L. 1999. "La globalización: ¿Fase superior y última del imperialismo?" *Análisis de Coyuntura*, Núm. 1, La Habana, AUNA.
- UNESCO 1997a. *World Communication Report. The media and the challenge of new technologies*. París, UNESCO.
- UNESCO 1997 b. *Anuario Estadístico*. París, UNESCO.
- UNESCO 1997c. *Nuestra diversidad creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*. París, UNESCO.
- Watson, H. A. 1995. *Liberalismo, mercado y globalización: aspectos que afectan los derechos económicos y sociales en el Caribe. Globalización, integración y derechos humanos en el Caribe*. Bogotá, ILSA.
- World Bank 1998a. "Trends and determinants." *World Investment Report 1998*. New York and Geneva, United Nations.
- World Bank 1998b. *World Development Indicators, 1998*. Washington D.C., World Bank.