

Globalización, economía y democracia

PAOLO BIFANI

Asesor de la UNESCO

Introducción: diferentes visiones de la globalización

Los términos globalización y desarrollo sostenible o sustentable* aparecen con inusitada frecuencia en los medios de comunicación, son tema de seminarios, conferencias y de un número creciente de publicaciones. Pero, por lo general, cada término es examinado por separado. Son escasas las publicaciones o los eventos en los cuales «globalización y desarrollo sostenible» son vistos en sus interrelaciones mutuas. Menos aún son aquellas que explicitan los vínculos entre globalización, desarrollo sustentable y democracia.

Globalización y desarrollo sustentable son expresiones que se refieren a fenómenos aparentemente nuevos, típicos de los últimos 25 años. A menudo y erróneamente se asocia la primera a la intensificación de la competitividad mundial y la liberalización del comercio y la segunda al medio ambiente. Sin embargo, ni los fenómenos de globalización ni la concepción del desarrollo sostenible son nuevos, ni mucho menos se limitan a los aspectos de intensificación de la competitividad mundial, liberalización del comercio y medio ambiente. Ambas expresiones se refieren a fenómenos muy complejos y de muy larga gestación.

La expresión *globalización* no ha sido claramente conceptualizada. Diferentes disciplinas y distintas personas la perciben e interpretan diferentemente. Algunos la identifican con fenómenos de transnacionalización económica (Dickson, 1992)¹ y/o de competitividad económica (Dunning *et al.*, 1990),² de mundialización financiera y del capital (Chesnais, 1994)³ (Amin, 1990).⁴ Para otros está relacionada con la transnacionalización cultural (Giddens, 1996),⁵ o aun más con el predominio de la cultura occidental u «occidentalización del mundo bajo la influencia del oeste» (Godelier, 1996).⁶ Hay quienes, por el contrario, perciben una decadencia de la civilización occidental frente a la reafirmación de las civilizaciones no occidentales, sobre todo las orientales (Huntington, 1997).⁷ Ciertos autores la vinculan a algunas de sus expresiones particulares como la tecnoglobalización (Archibugi *et al.*, 1994),⁸ o la liberalización económica mundial (South Centre, 1996),⁹ o la ven exclusivamente en sus dimensiones naturales (McLaren *et al.*, 1987),¹⁰ ambientales (Repetto, 1985)¹¹ o ecológicas (Turner

* En América Latina se utiliza la expresión desarrollo sustentable mientras que en España la de desarrollo sostenible. Aquí se usarán indistintamente ambas como sinónimos.

et al., 1995).¹² Finalmente, habiendo asumido la complejidad, magnitud e implicaciones de la globalización hay una creciente preocupación por el tema de la gobernabilidad, ya sea en relación con las operaciones de las corporaciones transnacionales (CTN), desde Hymer, 1960,¹³ hasta Dunning (1990), Barnett y Cavanagh (1994),¹⁴ y los informes anuales sobre CTN de las Naciones Unidas; o frente al debilitamiento o el cambio de funciones del estado. La perspectiva de un orden internacional de Estados o un mundo sin fronteras (*borderless states* o *borderless world*) y empresas sin nacionalidad (*stateless firms*) (Ohmae, 1990),¹⁵ lleva aparejada la inquietud por la necesidad de mecanismos e instituciones de gobernabilidad global (The Commission on Global Governance, 1995),¹⁶ (South Centre, 1996).¹⁷

El desarrollo sostenible es también objeto de diversas controversias que, a veces, empobrecen la riqueza del concepto, ocultando su complejidad y poniéndolo al servicio de ideologías particulares (Bifani, 1993-1997).¹⁸ *Desarrollo sostenible, globalización y democracia* son expresiones que serían del agrado de la Reina Roja, ya que cada cual puede emplearlas exactamente en el sentido que quiera darle, según le acomode o convenga, y así conferirle un contenido ideológico determinado.

La globalización lleva implícitos un conjunto de procesos que se dan en diversos ámbitos más allá del económico/financiero, político, social, cultural y ecológico conformando un sistema. Otro tanto ocurre con la sustentabilidad, que incluye todas estas dimensiones además de la interrelación dinámica entre todas ellas (Bifani, 1993-1997).

La globalización no se refiere sólo a la emergencia de un sistema a escala mundial, sino que es un fenómeno que traduce las grandes transformaciones que se producen en la sociedad y en particular en el tejido de la vida cotidiana de cada individuo. No es, por lo tanto, un fenómeno ajeno a, o «fuera» del individuo, sino que ocurre en el individuo mismo, afectando cada aspecto íntimo de su propia identidad (Giddens, 1996).

Lo global puede entenderse así en el sentido planetario amplio, compartido por un gran número de sociedades, o como un sistema de interconexiones, interrelaciones causales e interdependencias que abarcan el mundo en su totalidad, o también en el sentido de un sistema mundial aplicado a la sociedad mundial en cuanto tal.

El concepto de globalización lleva implícita la idea de cambio: se habla de cambio global, y en esta perspectiva es utilizado para referirse a:

- un nuevo tipo de fenómeno;
- un conjunto de nuevos problemas o una nueva y más compleja problemática (Galtung, 1996);¹⁹
- una nueva perspectiva de la realidad mundial, o
- una nueva etapa en la(s) civilización(es) mundial(es) (Huntington, 1997).

Por consiguiente, el análisis de la globalización, tanto en su enfoque general, como en el de sus manifestaciones particulares (económicas, financieras, ecológicas o culturales) consiste, esencialmente, en el examen de un fenómeno dinámico en momentos críticos de la historia. En el análisis de esta dinámica se inserta el tema del desarrollo sustentable, cuya conceptualización y debate teórico ha sido examinado en otras oportunidades (Bifani, 1993, 1997). Las reflexiones que siguen se centran en el proceso de globalización en su relación con la economía y la democracia.

Notas sobre el debate actual de la globalización

La expresión globalización se hizo frecuente a comienzos de los ochenta en las escuelas de negocios de grandes universidades norteamericanas como Harvard, Columbia, Stanford, etc., vinculadas a los estudios de las estrategias de expansión de importantes grupos económicos, financieros e industriales. Esta preocupación por las CTN difiere de aquella cuyo debate iniciara Stephan Hymer. Mientras éste examinaba los impactos de las CTN sobre las economías de los países en desarrollo y de la economía mundial, la preocupación de los centros universitarios mencionados se sitúa en el análisis de los obstáculos y las estrategias para superarlos que deben adoptar las grandes firmas para penetrar y mantenerse en mercados internacionales. En este contexto se asocia a los conceptos de eficiencia, competitividad y liberalización económica.

Los términos «globalización, mundialización, internacionalización y transnacionalización» se emplean indistintamente y, en general, son vagos y ambiguos. Lo común en ellos suele ser su carácter supranacional.

El concepto de globalización más difundido tiene fuertes connotaciones económicas y se refiere tanto al incremento del flujo financiero, de bienes, recursos y servicios a través de las fronteras, como a la emergencia de un conjunto complementario de estructuras organizativas que gestionan la red de actividades económicas e intercambios internacionales en expansión. Una economía global es aquella en que las empresas y las instituciones financieras operan transnacionalmente, entendiéndose por tal una acción que se extiende más allá de los límites de sus fronteras nacionales (UNCTAD, 1997).²⁰ Es preciso, sin embargo, tener presente que la globalización de bienes y servicios está aún muy distante de la alcanzada por la financiera.

Una de las tesis que surge de las reflexiones contemporáneas es que el fenómeno de la globalización no es nuevo sino que ha sido una característica del desarrollo mundial. Es decir, la globalización no ocurre en un vacío histórico, sino que es la culminación de un proceso de larga gestación a través del cual sus diversos elementos se han ido plasmando, superponiendo y fortaleciendo, hasta adquirir, en algunos casos, caracteres de irreversibilidad (p. ej. la «globalización ecológica» (Bifani, 1997).²¹ Lo nuevo es que hoy el fenómeno es

evidente, cada cual lo percibe en cada aspecto de lo cotidiano y puede tomar conciencia de sus ventajas y peligros. Otra peculiaridad actual de globalización es el uso ideológico que se hace del fenómeno, y su instrumentalización por determinadas posiciones ideológicas, como es por el ejemplo el *laissez faire*.

El fenómeno global se caracteriza por la internacionalización de la economía de mercado siendo sus causas, y al mismo tiempo sus aspectos más visibles: la expansión de los transportes, las telecomunicaciones, los *mass media*, los flujos económicos de bienes y servicios, los financieros, la globalización tecnológica, etc., así como la presencia de agentes que favorecen y promueven el proceso. Estos mismos elementos han estado presentes en todo el proceso histórico de globalización de los últimos 500 años. El desarrollo de los transportes y el creciente comercio de bienes asociado al ascenso de la clase de los mercaderes y comerciantes y la creación de grandes monopolios comerciales estatales o paraestatales —la Merchant Adventures Co., la Vereenidge Oostindische Compagnie (VOC), la Casa de Contratación— son cruciales para la expansión que sigue al descubrimiento de América, que constituye uno de los puntos de inflexión más importantes de la globalización. Los mismos factores están presentes en otro importante punto de inflexión, a saber el periodo entre los siglos XIX y XX, conocido como la *belle époque*. En ese lapso se constata una expansión notable del comercio mundial, que llega a representar un porcentaje importante del PIB de las potencias económicas de la época (Inglaterra, Francia, Alemania), así como de la inversión extranjera directa. En este mismo periodo hay un gran progreso en los transportes, en especial la navegación a vapor y el ferrocarril, y por cierto el telégrafo y el teléfono, así como importantes innovaciones tecnológicas en la química y petroquímica, el automóvil, etc. (Bifani, 1997).

Por ser la globalización un fenómeno histórico, es acumulativo, en el sentido de que lo nuevo o lo inédito resulta, en gran medida, de la acumulación de fenómenos de globalización parciales o, hasta recientemente, débilmente vinculados entre sí, pero que con el pasar del tiempo han ampliado su alcance y profundidad y estrechado sus interrelaciones. Las características de su fase actual resultan de dicho proceso histórico, así como de fenómenos peculiares de las últimas décadas. En general se podrían señalar entre las características de la globalización actual las siguientes:

- ser *evidente*, en el sentido que todos, en una u otra forma, *la perciben*;
- ser *inédito* en lo que concierne a *la escala, profundidad, intensidad y velocidad* del fenómeno. La escala está determinada tanto por la magnitud del espacio implicado, que actualmente cubre prácticamente la totalidad del planeta, como por la magnitud de la población involucrada. Esta última, no sólo es la mayor de todos los tiempos, sino que además está, directa o indirectamente, inmersa en el proceso de globalización. La intensificación, la escala y la aceleración del fenómeno se traducen en cambios más profundos y más evidentes en

las estructuras económicas y sociales así como en las estructuras de las interacciones inherentes a la globalización y, por sobre todo, por sus mayores niveles de *complejidad*. La rapidez con que se transmiten los cambios al resto del sistema, se refleja en una mayor *velocidad de los cambios globales*;

- la *globalización tecnológica* o tecnoglobalización y la internacionalización de las actividades de investigación y desarrollo científico;

- la *internacionalización* de la *economía de mercado* y de la *producción*, y la *globalización financiera*;

- la presencia y el poder de *las corporaciones transnacionales*;

- las modificaciones de las *funciones o del papel del Estado*. La creciente interdependencia de la economía mundial limita las opciones políticas que cada Estado puede adoptar. La internacionalización económica y la globalización financiera hacen que no sea posible considerar a los Estados como entidades económicas con poder de decisión autónomo en la persecución de sus objetivos económicos. De hecho, los mecanismos que rigen los flujos económicos y financieros internacionales podrían escapar al control de los Estados y pasar a constituirse en una responsabilidad global. En este caso, el comportamiento de la economía mundial dependería de la respuesta de los agentes económicos a los incentivos globales y a la eficiencia o efectividad de la normativa global (UNCTAD, 1997);

- el desafío de *la gobernabilidad global*: la mayor parte de las instituciones internacionales fueron creadas para responder a situaciones históricas que ya no existen. Esto las hace inadecuadas o impotentes para hacer frente a las nuevas situaciones, poco flexibles para adaptarse a los nuevos desafíos o prisioneras de los cambios que ellas mismas han contribuido a producir. Además, su propia importancia las convierte en terreno de disputa de las potencias dominantes, las que, temerosas del papel que juegan en el proceso de cambio y del eventual deterioro que dichos cambios provocan en sus posiciones de privilegio, las quieren inhibir o someter a sus propios intereses. No hay que olvidar que dichas instituciones, hijas de la posguerra, no fueron diseñadas para la gestión de una economía global: son instituciones intergubernamentales, no instituciones globales supranacionales, diseñadas para servir a un sistema de Estados-naciones en el cual cada Estado-nación ejerce soberanía sobre sus asuntos internos. La globalización requiere, por un lado, de formas de gobernabilidad que no existen y de las cuales no hay experiencias o antecedentes históricos y, por otro, atenta contra la soberanía de los Estados naciones, lo cual inevitablemente dificulta el diseño de formas o mecanismos de gobernabilidad global. A medida que la globalización se intensifica y profundiza, se acentúa la inadecuación de estas instituciones para enfrentar problemas para los cuales no fueron creadas y respecto a los cuales no tienen autoridad y poder. La reforma de las organizaciones internacionales es prioritaria y urgente, pero por ser compleja y conflictiva no tiene soluciones inmediatas. «[...] the reform of organizations with global

dimensions conditioned by the behavior of the major powers, cannot be solved immediately [...] only in a second phase would the foundations be able to be laid for a “*third generation of global institutions*”, responding [...] to three questions: that of representation, that of the regional structures [...] and that of the *integrated approach to planetary problems*» (Gori, 1992);²²

- la *homogeneización, normalización y pérdida de diversidad* y, con ello, el aumento de la *vulnerabilidad e inseguridad*. La internacionalización de la producción y la mundialización de las finanzas, se facilitan en la medida en que procesos productivos, bienes, métodos y técnicas se hacen uniformes, se normalizan. La normalización técnica internacional se institucionaliza, por primera vez, en 1906 con la International Electrotechnical Commission (IEC), se refuerza en 1926, al formarse la International Federation of the National Standardising Association (ISA), y se consolida con la creación, en 1947, de la ISO: International Organization for Standardisation cuyo mandato es: «to promote the development of standardisation and related activities in the world with a view to facilitating the international exchange of goods and services [...] and to develop co-operation in [...] economic activity». En el ámbito monetario un proceso de normalización *sui generis* se da con la adopción, entre 1870 y 1880, del patrón oro, que proporcionó un marco monetario y de pagos internacionales estable que facilitó la expansión del comercio y de las transacciones financieras (UNCTAD, 1997). La concentración en pocas especies y variedades de plantas y animales, la homogeneización de cultivos, y la pérdida de diversidad biológica, es el equivalente ecológico de la homogeneización (Bifani, 1997);

- el fenómeno de *polarización* o de *convergencia y divergencia*. El término globalización, y sobre todo la tendencia a *globalizar* ciertos fenómenos, oculta que una de sus características fundamentales es un doble movimiento de polarización o de convergencia y divergencia. Si por un lado en el panorama mundial se observa una clara tendencia de convergencia hacia los centros motores, que son los tres grandes polos que concentran los flujos económicos y financieros mundiales, al mismo tiempo se evidencia una propensión a la marginalización de amplios sectores de la población tanto al interior de cada país como de países en el panorama mundial. Este proceso se acentúa a partir del fin de la guerra fría, al desaparecer el interés político-estratégico que las grandes potencias tenían en algunos países. Éstos se ven repentinamente marginados de los flujos financieros, tecnológicos, de inversiones o, simplemente, de la cooperación internacional. Siguiendo la expresión utilizada por el Banco Mundial, ya no son países en desarrollo, sino que simplemente zonas de pobreza.

Así, si bien es cierto que el mundo está cada vez más integrado en muchos aspectos, este proceso de integración es selectivo, discriminatorio y desigual. No se produce en todos los frentes ni con el mismo ritmo, y lleva a claras y persistentes asimetrías. La demostración más flagrante de esas asimetrías, de este doble fenómeno de convergencia-divergencia, lo revela la creciente brecha que separa a

los más ricos de los más pobres y, sobre todo, por el incrementarse de la riqueza de una minoría al paso que la pobreza aumenta y cubre sectores amplios de la población mundial. La creciente desigualdad se da tanto en el plano internacional como al interior de los países considerados aisladamente. El ingreso *per capita* promedio del 20 % más rico de la población mundial aumentó significativamente, más de 14 puntos, entre 1965 y 1990, al captar más del 83 % de producto bruto mundial (UNCTAD, 1997) y casi un 85 % en 1994 (UNDP, 1995).²³ El fenómeno de concentración se acentúa por darse la mayor parte del incremento de la riqueza en los países con el 10 % de la población más rica del mundo. Esta polarización de la riqueza o creciente desigualdad lo refleja el índice de Gini que aumenta de 0,66 en 1965 a 0,68 en 1980 y a 0,74 en 1990. Más alarmante aún es la desigualdad que resulta de comparar los porcentajes de la riqueza que captan el 20 % más pobre con el porcentaje de la misma que capta el 20 % más rico: en 1965 el primero tenía un ingreso per capita promedio de US\$ 74 y el segundo de US\$ 2,281 esto es 31 veces mayor. En 1990 el ingreso del 20 % más pobre había aumentado a US\$ 283 pero el del 20 % más rico lo había hecho a US\$ 17,056. Es decir, estos últimos tenían un ingreso más de 60 veces superior al 20 % más pobre. Es así como los recursos monetarios de las 358 personas más ricas del mundo son equivalentes a la suma total de los ingresos de 2,3 mil millones de pobres del mundo. El fenómeno es evidente aun en los países más ricos. Así, los EE.UU. han visto cómo entre 1970 y 1990, la riqueza del 20 % de mayores ingresos de la población se ha incrementado en forma regular, mientras que el ingreso real del 60 % más pobre de la población ha disminuido constantemente. Robert Reich señala que entre 1975 y 1995 la riqueza norteamericana ha aumentado en un 60 % pero que ella ha sido acaparada por sólo el 1 % de la población. Según Thurow, los EE.UU. han experimentado un «[...] shift in the distribution of earnings» más drástico que el de cualquier país que no haya sufrido «[...] revolution or a military defeat» (Thurow, 1988);²⁴

- el fortalecimiento de identidades locales, regionales, étnicas o religiosas. El argumento es que las identidades culturales, y *lato sensu*, las identidades civilizatorias están configurando los patrones de cohesión, desintegración y conflicto en el mundo posterior al fin de la Guerra Fría (Huntington, 1997);

- finalmente, el fenómeno de globalización actual se caracteriza por su *instrumentalización ideológica*, lo que lleva a algunos a afirmar que se trataría de una nueva ideología (Touraine, 1996).²⁵

Reflexiones sobre economía y democracia

La democracia incluye muchas dimensiones. Las más comúnmente citadas son libertad, igualdad, equidad, participación, justicia, no discriminación. Cada dimensión, a su vez, objeto de interpretación, tanto conceptual como en lo referente a su praxis. Así, lo que se considera democrático en un determinado con-

texto y momento histórico puede no serlo en otro contexto y época. Sin embargo, siempre su interpretación y praxis contribuyen a definir relaciones de clase, formas de gobierno, instituciones y pueden aun legitimizar determinadas políticas o acciones. Si bien el concepto de democracia se remonta a Aristóteles y la antigua Grecia, hoy en día mal podría considerarse democrática una sociedad como la ateniense, en la cual sólo una clase privilegiada detentaba el poder, las mujeres estaban excluidas de toda vida pública, la esclavitud era un hecho absolutamente normal, y se legitimizaban los regímenes despóticos para los pueblos llamados «naturalmente serviles». Desde entonces, tanto el concepto como el alcance de la democracia han recorrido un largo camino.

La democracia es mucho más que un mecanismo para elegir gobernantes, como parece ser el uso cotidiano del término y trasciende al conjunto de normas y procedimientos para decidir quiénes toman las decisiones. Más bien se refiere al conjunto de metas, que incluyen, entre otras, las dimensiones de democracia ya señaladas y otras tales como acceso a la educación y al trabajo digno y justamente remunerado, posibilidad de tener un nivel de vida que satisfaga necesidades humanas y sociales fundamentales. En una perspectiva dinámica la democracia es un proceso conducente a una sociedad justa, libre, participatoria y equitativa. Bobbio señala que, históricamente, la democracia tiene dos significados básicos según si pone en evidencia el conjunto de reglas —reglas del juego—, cuya observancia es necesaria a fin de que el poder político se distribuya efectivamente entre la mayoría; o si responde al ideal de igualdad. Así entonces se suele distinguir entre la democracia formal o democracia como gobierno del pueblo, y la democracia sustancial o democracia como gobierno para el pueblo (Bobbio, 1985).²⁶ Por lo tanto, la democracia no se refiere exclusivamente a lo político sino que también a lo social y económico. La democracia política sólo es posible si va acompañada de la democracia económica.

Según Dewey (1993), el desarrollo industrial y el comercio han contribuido a la democracia pero también han creado obstáculos a la misma al originar crecientes desigualdades y una extrema división del trabajo y de clases. Observaba que las condiciones de la economía moderna, engendradas por el capital y las desigualdades económicas, generan situaciones de amenaza y opresión constantes para el ciudadano. Concluía que, a pesar de sus formas, las instituciones democráticas tienden a favorecer a una plutocracia privilegiada y que la democracia no pasa de ser un ideal mientras no exista un equivalente «industrial» (económico) a la democracia política.²⁷

Los partidarios del *laissez faire* veían a la democracia como una amenaza para la propiedad y la cultura, considerándola como un sistema que favorece la codicia de la mayoría para robar y hundir a los pudientes. Es, tal vez, en John Stuart Mill donde se encuentra, por primera vez y en forma detallada, un análisis de las vinculaciones entre democracia y economía. Esta preocupación se pierde en el análisis neoclásico para reaparecer, si bien en forma menos explíci-

ta que en J. Stuart Mill, en J.M. Keynes y J. Schumpeter,²⁸ y posteriormente en neokeynesianos y poskeynesianos como Galbraith, en los neoliberales, sobre todo F.A. Hayek y M. Fridman, y economistas liberales contemporáneos como L. Thurow o R. Reich.

Poder, libertad e igualdad son temas recurrentes en economía y obligan a examinar el papel del mercado y del Estado, así como sus vinculaciones recíprocas. El poder económico es una forma de adquirir poder político. El aumento de las desigualdades económicas y de la concentración de la riqueza y los ingresos equivale a una creciente concentración del poder económico y consecuentemente del poder político. Por lo tanto, un sistema como el mercado que, al operar libre de controles, en una situación de *laissez faire* absoluto, acentúa desigualdades económicas y de poder, es incompatible con la democracia.

La democracia está indisolublemente ligada a la libertad y ésta es una de las piedras angulares de las teorías económicas, en particular las liberales. ¿Cuál es el propósito de la libertad? ¿Libertad para qué? ¿De quién? ¿En beneficio de quién(es)? ¿Cuánta libertad? Es un hecho de constatación cotidiana la frecuencia con que la libertad de unos se traduce en la falta de libertad de otros.

El poder económico, ejercido a través de la propiedad de los medios de producción, puede tener los mismos y aun mayores efectos represivos que un poder político o militar incontrolado. Sin embargo, los primeros suelen ser más insidiosos si bien menos evidentes. Muchas, si no todas las decisiones económicas, sean éstas adoptadas por los privados o por el gobierno pueden restringir o coartar las libertades individuales. Tanto el poder económico como el político llevan aparejados capacidad de influencia y control y son ejercidos para la protección de los intereses y el aumento de los beneficios de quienes los detentan. Galbraith, destaca que las grandes organizaciones tienen la capacidad de someter el comportamiento de la gente a los deseos de una élite. La desigualdad del poder está en el origen de la injusticia social e impide un comportamiento adecuado y eficiente de la economía. La historia, sobre todo la más reciente, revela una fuerte y creciente concentración del poder económico y político, cuya contrapartida es la injusticia social, la desigualdad y discriminación.

Así la libertad, en tanto que objetivo, puede implicar la necesidad de intervenir contra los que detentan el poder económico, y que en el uso (y abuso) del mismo coartan la libertad de los demás. En este contexto la libertad de unos está condicionada a su compatibilidad con la libertad de otros. Hobhouse (1911/1964) y Dewey (1939/1989) postulan que la libertad es función de las condiciones sociales existentes en cada momento, y que el concepto de libertad se refiere a aquellas fuerzas que, en un determinado momento y lugar, se perciben como crecientemente opresivas.²⁹ Esto implica que una forma de igualdad fundamental es la igualdad frente a la libertad. En estos casos, ¿la intervención que limita la libertad de unos pocos para garantizar la libertad de la mayoría es democrática o antidemocrática?

J. Stuart Mill³⁰ (1970) prestó especial atención a la búsqueda de algún principio que permita, por un lado, establecer los límites dentro de los cuales el poder público pueda legítimamente restringir la libertad de los individuos, y por otro definir un ámbito en el cual los individuos puedan actuar sin ser obstruidos por el Estado. Su preocupación era cómo delimitar las esferas públicas y privadas de manera que el individuo tenga garantizada su libertad frente al poder del Estado y que esa libertad sea lo más amplia posible, dentro de los límites determinados por la conveniencia colectiva. Es decir, la libertad privada no debe interferir con el interés colectivo. En esta perspectiva es evidente que la libertad implícita en el *laissez faire* reconoce solamente la libertad del empresario, y es por consiguiente una falacia: la libertad genuina debe serlo para todos, no sólo para algunos.

El neoliberalismo sostiene que el mercado, libre de toda intervención, conduce a la democracia. Esta teoría concibe al mercado como el mecanismo natural, no coercitivo y auto-regulador de la conducta racional y voluntaria de los individuos, que recompensa a cada uno de acuerdo con su contribución al bienestar y logra la asignación óptima de los recursos. El supuesto de ajustes automáticos, que llevados por una mano invisible, conducen a la asignación óptima de los recursos tiene, obviamente, implicaciones sociales y políticas: si leyes naturales aseguran resultados óptimos, ello elimina automáticamente la necesidad de intervención. Este mercado, supuestamente eficiente y equitativo que opera conforme a leyes naturales, equivale a la sociedad liberal clásica del Estado natural y los derechos naturales de la teoría lockiana.

El dogma conservador-libre cambista, asociado a la teoría individualista supone que este proceso automático y natural conduce a máximos niveles de libertad, igualdad y bienestar. La competencia regula el comportamiento individual, evitando que los intereses individuales perjudiquen a los demás. *Contrarius sense* la acción del gobierno reduce las libertades individuales y empeora toda situación.

Pero, si ni el orden natural ni el equilibrio existen, entonces la acción individual guiada por la maximización de beneficios individuales no conduce al bienestar social o colectivo y mucho menos a un óptimo social. En este caso dejar que la economía opere sin intervención lleva aparejado riesgos considerables, no sólo porque no se logra la asignación óptima de los recursos, sino, sobre todo, porque conduce a situaciones de creciente desigualdad, conflicto e injusticia social. La persecución de los intereses individuales es socialmente negativa cuando los beneficios de cada individuo aislado, se logran a costa del bienestar del resto de la comunidad.

La libertad requiere, al igual que la democracia, que se den una serie de condiciones económicas, si el mercado no es capaz de proveer esas condiciones o impide que ellas se materialicen. Entonces existen, *prima facie*, razones suficientes para la intervención estatal. Así, el gobierno tiene el deber de limitar el poder

económico privado, compensar y corregir los efectos negativos derivados de la concentración del poder económico y ayudar a los más desvalidos para que tengan las oportunidades de adquirir, expandir o ejercer libremente el control individual sobre sus propias vidas. En síntesis, la libertad se refiere tanto al poder de actuar como al de impedir las acciones de otros. Es decir, pareciera que la democracia consiste en limitar la libertad de aquellos que, detentando el poder económico, impiden la democracia económica y conducen a injusticias sociales y pérdida de libertad. La libertad, como concepto o ideal moral, se puede realizar mediante diversas políticas económicas con tal que éstas tengan como objetivo la elevación moral del individuo. Limitar el poder por un lado, y por otro distribuirlo son dos exigencias fundamentales que están en el origen de los estados.

El núcleo principal del liberalismo clásico es una teoría de los límites del poder del Estado derivados de supuestos derechos del individuo, como por ejemplo el derecho de propiedad, anteriores a la formación del poder político. Esto tiene dos aspectos que a menudo se confunden: los límites de los poderes y los límites de las funciones del Estado. El liberalismo es una doctrina del Estado limitado tanto con respecto a sus poderes como a sus funciones. Lo primero se concretiza en el Estado de derecho y lo segundo en la teoría del estado mínimo. Por Estado de derecho se entiende un Estado en que los poderes públicos son ejercidos y regulados por normas y leyes generales (o constitucionales); es la materialización de la superioridad del gobierno de las leyes sobre el de los hombres según el adagio de *lex facit regem*. Uno de los objetivos del Estado de derecho es proteger al individuo contra los abusos del poder, es decir: garantizar su libertad.

Según la doctrina liberal ortodoxa un Estado será tanto más liberal cuanto más reducidos sean sus poderes. En la interpretación extrema del *laissez faire*: «gobernar bien quiere decir gobernar poco» (J.B. Say, 1803).³¹ En concomitancia con esto el ámbito de la libertad negativa será más amplio.

Hacia fines del siglo pasado la creciente concentración del poder económico y político y los abusos de poder en las actividades industriales, mostraban que la libertad y la igualdad no sólo no se lograban, sino que parecían alejarse cada vez más; con ello la injusticia social aumentaba y la democracia se veía amenazada. Coincidió esto con el surgimiento del darwinismo social, tanto spenceriano como eugenista. Estos hechos, entre otros, producen rupturas entre los economistas liberales. Muchos de ellos se apartan del *laissez faire* ortodoxo, distanciamiento que se acentúa con la crisis de 1929. Ellos siguen siendo liberales pero se alejan de la ortodoxia, en particular en lo que concierne las funciones y el poder del Estado.

El comportamiento económico es, en sí mismo, una conducta política de manera que aquellos ubicados en los niveles más altos del poder y de la maquinaria socio-económica, comercian, manipulan y ejercen su autoridad y poder sobre la vida, el estatus y los bienes esenciales de la mayoría de la población. El

mercado no es sólo un sistema de transacciones entre agentes económicos con impactos inocuos sobre la sociedad; cada transacción lleva aparejada una serie de consecuencias colectivas: algunas de ellas constituyen lo que en economía se denomina externalidades; es decir, efectos que se manifiestan o que se producen al margen del mercado.

Partiendo de una situación de desigualdad económica y de desequilibrios de poder, el mercado, debido a sus características intrínsecas, acentúa tanto desigualdades como desequilibrios, es decir, no promueve la igualdad y consecuentemente no garantiza la libertad: «Left to themselves, economic forces do not work out for the best except perhaps for the powerful» (Galbraith, 1975).³² La fe en un sistema automático que legitima el *laissez faire* que, por definición, ignora consecuencias sociales y políticas, es un obstáculo fundamental a la justicia social. El mercado por sí solo no es, por lo tanto, el mecanismo adecuado conducente a una democracia real.

El análisis neoclásico considera el desempleo ya sea como un fenómeno coyuntural resultado de fricciones pasajeras, o como voluntario. En ninguno de los dos casos la intervención puede eliminarlo: si es friccional se elimina automáticamente una vez que la situación coyuntural desaparece; si es voluntario sólo la aceptación, por parte de los trabajadores, de tasas de salarios más bajas puede superarlo, en ambos casos la intervención estatal es innecesaria.

Pero, si el sistema no se ajusta automáticamente y muchas situaciones de equilibrio distintas son posibles a diferentes niveles de desempleo, las posibilidades de desajustes económicos, redistribución regresiva, desigualdad y por lo tanto pérdida de libertad y de democracia aumentan. La intervención del estado se hace así necesaria para evitar o reducir los efectos socio-políticos que resultan de la ineficiencia y las fallas del mercado.

Keynes argumentaba que el desempleo, la inflación, la deflación, la inestabilidad cambiaría, o una fuerte competitividad extranjera amenaza la libertad y al gobierno democrático, ya que provocan conflictos de clases y causan turbulencia socio-política. Estabilidad económica, pleno empleo (o tendencias al pleno empleo) digno y remunerado, equidad económica, libertad de elección, niveles mínimos de bienestar, control y restricción a la concentración del poder económico son objetivos económicos que favorecen la libertad, la equidad, la justicia social y la democracia.

Para Keynes (1972),³³ el pleno empleo es tanto un objetivo económico como social y una etapa intermedia hacia el logro de la justicia social, sólo posible en términos de expansión de oportunidades de empleo y de bienestar. Sin ello, cualquier intento de lograr justicia social está condenado al fracaso. Por consiguiente, los instrumentos para el logro del pleno empleo son, en realidad, los mismos para alcanzar la justicia social. Tener un ingreso es un requisito básico para la libertad ya que confiere estatus, permite la participación en el mercado y en la sociedad, provee independencia. Por el contrario, la ausencia

de ingreso conduce a la pobreza, que lleva aparejada marginalización y escasa o nula participación, y restringe las libertades. En una sociedad en la cual la pobreza aumenta las libertades individuales son progresivamente menoscabadas. Los problemas de justicia social surgen de conflictos de intereses y reflejan la incapacidad del mercado para lograr armonía de intereses.

Para evitar la depresión y los problemas derivados, es preciso una mejor y una más equitativa distribución del poder de compra aunque ello requiera la intervención estatal en forma de políticas redistributivas ya sea que operen por el camino fiscal (impositivo) o por otros mecanismos redistributivos (seguridad social, pensiones, gasto público en educación y salud, subsidios, etc.), con el fin de aumentar la propensión al consumo y con ello indirectamente el nivel de empleo.

El mecanismo para lograr ambos objetivos: pleno empleo y aumento de bienestar, opera en el esquema keynesiano por el lado de la demanda efectiva: en la medida en que ella se mantenga se promueve el pleno empleo y con ello igualdad, paz y justicia social (Keynes, 1944).³⁴ Sin demanda los incentivos para invertir son escasos, a su vez las desigualdades tienden a deprimir la demanda; la contracción de la demanda desalienta la inversión y/o reorienta los ahorros hacia inversiones espúreas, destinadas a la producción de bienes superfluos para las élites plutocráticas, o a la especulación financiera. Desde el punto de vista social son ahorros derrochados o estériles.

Keynes (1972b)³⁵ creía que la intervención estatal en materia económica protegía la democracia y la economía liberal, ya que el funcionamiento del mercado, libre de intervenciones correctoras, conduce a creciente inestabilidad económica y desigualdad que socavan el orden socio-político y, por consiguiente, la democracia. La intervención se legitima en la medida que crea las condiciones para una libertad positiva para la mayoría y provee los medios que permiten el ejercicio real de la libertad. Afirmaba: «(the) task [...] of government within democracy is to find a way to foster stable economic order to avert a social catastrophe», y que los logros económicos tienen tal importancia para la preservación de la democracia, que las cuestiones económicas serían, en el futuro, los más relevantes de todos los temas políticos: «the largest of all political questions [...] the economic questions» (Keynes, 1972b). La genialidad de Keynes estriba en: «to have developed an analysis of economic disorder which justified forms of state intervention compatible with traditional liberal values. He was the last of the great English Liberals» (Skidelsky, 1992).³⁶

Los conceptos de democracia y libertad se asocian al de igualdad, o por lo menos con el de equidad, las posiciones van desde la utopía de una sociedad igualitaria hasta aquella liberal de igualdad de oportunidades.

Siguiendo a Bentham,³⁷ que había calificado al supuesto naturalista, adoptado por el *laissez faire*, de que todos los hombres nacen libres como de «absurda y miserable tontería», J.S. Mill (1970) se acoge a la filosofía utilitarista seña-

lando que es deber del Estado garantizar el goce de la mayor felicidad posible para el mayor número posible de personas, objetivo obstaculizado por la existencia de desigualdades sociales. Creía que la distribución de la riqueza estaba determinada por las instituciones, las leyes y las costumbres. Afirmaba que las leyes han instituido la propiedad en cosas que jamás debieran ser de propiedad privada, y han creado formas de propiedad absoluta en circunstancias que sólo debiera haber derechos de propiedad condicional. Coherente con estas ideas apoyó, siendo miembro del Parlamento, medidas que proponían la propiedad pública de los recursos naturales y la promulgación de leyes en pro de una distribución más igualitaria de la riqueza.

Acorde con sus principios de libertad e igualdad, J.S. Mill (1861)³⁸ considera a la democracia representativa como la mejor forma de gobierno y que la plena participación ciudadana en los beneficios de la libertad es el concepto idealmente perfecto de gobierno libre. Este convencimiento lo lleva a abogar por el voto femenino anticipándose, en casi un siglo, a su aplicación en los países considerados hoy democráticos.

Los principios del *laissez faire* son recogidos por el neoliberalismo contemporáneo, esto es una doctrina económica que postula la libertad económica a ultranza o el más puro *laissez faire*. El neoliberalismo es la doctrina del Estado mínimo, y la máxima libertad del mercado y sostiene que sólo dentro de una economía de *laissez faire* es posible la democracia, o que la democracia es imposible sin el libre mercado (Hayek, 1979),³⁹ (Friedman, 1962).⁴⁰ Sin embargo, sustenta que la democracia debe ser limitada: según Hayek el exceso de democracia es un peligro para la propia democracia, y que, por lo tanto, los gobiernos democráticos deben ser limitados, en particular la democratización del mercado es considerada un proceso perverso que debe ser evitado (Buchanan, 1986).⁴¹ Así, se postula la restricción de la democracia para preservarla pero, al mismo tiempo, se sustenta que la intervención en el mercado debe ser evitada, ya que sólo su libre funcionamiento permite la democracia.

Para el neoliberalismo la libertad económica es un fin en sí mismo, mientras que la democracia es un objetivo secundario y, por consiguiente, prescindible en la medida que el Estado garantice la plena libertad económica, en el sentido puro del *laissez-faire*, aun mediante sistemas autoritarios, dictatoriales o fascistas. La libertad individual, de la cual la libertad económica es la primera condición, tiene un valor intrínseco, mientras que la democracia tiene sólo un valor instrumental. Por ser la libertad económica un fin en sí mismo, la libertad política le está subordinada; la primera es *conditio sine qua non* para la segunda y, por consiguiente, para la democracia (Friedman, 1962). La libertad política es así un simple corolario de la libertad económica.

Lo anterior plantea el dilema de la compatibilidad entre libertad e igualdad. Según el pensamiento neoliberal la libertad no contradice la idea de igualdad sino que es parte de la misma siempre que no se confunda igualdad de oportunida-

des con igualdad de resultados. Esta última es un objetivo equívoco preconizado por una nueva clase de «burócratas estatales, universitarios empleados en fábricas de cerebros [...] financiados con fondos estatales» (Friedman, 1980)⁴² que fuerzan la intervención en pos de una equidad que, de lograrse, sería a costa de sacrificar la libertad. La justicia social es una superstición cuasi religiosa empleada para oprimir a los hombres y que hay que combatir por ser la más grave amenaza a los valores de una sociedad libre (Hayek, 1979).

Si se entiende por sociedad democrática aquella más igualitaria o más equitativa, pero al mismo tiempo la evidencia empírica indica que el mercado funcionando libremente aumenta y crea desigualdades, entonces se tendría que libertad e igualdad serían valores antitéticos, ya que no se puede realizar con plenitud uno sin limitar fuertemente el otro, expresarían realidades opuestas y por lo tanto incompatibles. Una sociedad basada en el *laissez faire* extremo será inevitablemente inigualitaria (Bobbio, 1985).

Para el neoliberalismo el fin principal es el individuo, aun cuando el desarrollo de la personalidad más dotada vaya en detrimento de la menos dotada. Para el igualitario el fin principal es el desarrollo de la comunidad en su conjunto, aun a costa de disminuir el ámbito de la libertad individual. El primer planteamiento lleva fácilmente a posiciones que difícilmente pueden ser consideradas democráticas, tales como el darwinismo social. Éste, al subordinar la política económica a un proceso evolutivo regido por pretendidas leyes y derechos naturales, legitima posiciones adquiridas, concentración del poder y desigualdad. Señala Friedman (1962) que: «diferencias de nivel, posición, riqueza pueden considerarse [...] como debidas a la suerte [...] el hombre que es trabajador y ahorrador se lo merece, [...] debe estas cualidades [...] a los genes que ha tenido la suerte de heredar».

El tema de la equidad se vincula a los de eficiencia, crecimiento económico y democracia. El enfoque keynesiano asigna al crecimiento económico un papel clave para crear empleo, incrementar el bienestar, lograr equidad distributiva, reducir los conflictos sociales y contribuir al Estado democrático. Pero, la evidencia empírica señala que puede haber crecimiento sin generación de empleo, aun con creciente desempleo, sin aumento de bienestar y con mayor desigualdad. Asimismo, puede haber fuerte crecimiento económico en gobiernos no democráticos. El crecimiento por sí solo no elimina la pobreza ni disminuye las desigualdades. Lo más probable es que el mero crecimiento económico, abandonado al libre juego del mercado, acentúe las desigualdades.

Tanto en la teoría del *laissez faire* como en el análisis neoclásico el ahorro es una forma de gasto. Ahorrar equivale a gastar en inversión, proceso automático asegurado por la flexibilidad de la tasa de interés. La actitud del individuo frente al consumo determina la tasa de ahorro, de la cual depende la inversión y por consiguiente el crecimiento de la economía. Kaldor (1956)⁴³ y Pasinetti (1961)⁴⁴ demostraron que la conducta frente al ahorro difiere entre pobres y

ricos: mientras más pobre es un individuo, menor es la proporción de su ingreso ahorrado. Así, en un país con un elevado porcentaje de pobres habrá una baja propensión al ahorro y, consecuentemente, a la inversión. El resultado será un lento crecimiento económico y un escaso bienestar social.

Hay quienes opinan que en un país democrático es imposible obligar a los pobres a ahorrar. Si además el país es pobre, tenderá a favorecer políticas redistributivas, reduciendo las posibilidades de inversión y, por lo tanto, de crecimiento. En cambio los gobiernos autoritarios pueden aplicar políticas forzadas de ahorro, aun a costa del consumo de los sectores más pobres. Este razonamiento lleva a la conclusión de que los regímenes democráticos son ineficientes, ya que la democracia favorece niveles de ahorro ineficientes. De allí que la sociedad se enfrente al dilema de elegir entre crecimiento económico y democracia.

Los economistas neoliberales consideran que las desigualdades son necesarias para estimular el ahorro y la inversión y así inducir el crecimiento económico ya que ellas permiten al empresario captar excedentes e invertir. Ésta es parte de la tesis de la llamada «supply side theory o supply side economics», según la cual la dinámica del crecimiento económico opera por el lado de la oferta. Tesis opuesta, por consiguiente, a la keynesiana que opera por el lado de la demanda efectiva.

Una posición contraria sostiene que no hay razón alguna para suponer que un régimen no democrático sea eficiente. Éstos suelen ser prisioneros de determinadas élites que orientan la política pública hacia sus propios intereses y no necesariamente en favor del bienestar de la mayoría. La ausencia de controles democráticos, la imprevisibilidad de los regímenes no democráticos y la consiguiente inestabilidad, impiden la adopción de políticas económicas socialmente eficientes.

En general los principios de equidad y eficiencia preceden a cualquier toma de decisión de los poderes públicos. La interrogante es si eficiencia y equidad son conceptos antitéticos e incompatibles. Según Thurow (1975) no sólo no hay conflicto entre eficiencia y equidad, sino que éstos son complementarios: «[...] to obtain the efficiency the United States needs, it is going to have to promote equity». La eficiencia requiere no sólo de capacidades tecnológicas y administrativas sino además de motivación, cooperación y trabajo de equipo, lo cual sólo se desarrolla cuando la gente siente que los beneficios y los costos se distribuyen equitativamente. Esto requiere de regímenes democráticos ya que en una democracia la equidad es el factor clave para generar apoyo popular a las políticas que requieren cambios y sacrificios.⁴⁵

Economía, estado y democracia

Poder, igualdad, equidad, individualismo, son conceptos estrechamente vinculados entre sí, y a su vez, vinculados al papel del Estado. La democracia está

constantemente amenazada por las desigualdades, la inequidad, la concentración del poder económico y los cambios institucionales que dicho poder induce.

Franklin Roosevelt afirmaba que el Estado de bienestar había salvado al capitalismo en la crisis de los años 29-30. Por su parte, Thurow (1987)⁴⁶ considera al Estado del bienestar como el sistema inmune del capitalismo que, al generar los anticuerpos para combatir la desigualdad, permite el funcionamiento y sobrevivencia del capitalismo.

El problema no es tanto de regulación *versus* no regulación sino más bien qué regular y cuáles son las mejores formas de regulación. J.S. Mill (1970) afirmaba que, en materia económica, si bien el *laissez faire* es la regla general, ella está condicionada a una necesaria regulación estatal al menos en aspectos tales como: educación, jornada de trabajo, sustento a los pobres, protección a la industria naciente, servicios públicos, actividades de exploración y científicas, y aquellas económicas en que no haya particulares interesados, etc.

La mayor parte de los economistas, incluso liberales, coincide en que, dados los cambios económicos, sociales, políticos, ambientales, y la necesidad de asegurar el bienestar para la mayoría de la población, amenazado por el fracaso distributivo del mercado, la intervención estatal es indispensable. Para ello el Estado dispone de instrumentos y mecanismos constitucionales, atribuciones para la manutención del orden público y una diversidad de herramientas, entre ellas el ejercicio de la política económica.

Los argumentos en favor de la intervención del Estado en materia económica parecieran respaldarse por las experiencias elegidas como modelos exitosos de la economía de mercado. Ya que paradójicamente éstos deben su éxito a la fuerte intervención estatal (e.g. Corea del Sur). Se refuerza el argumento con la larguísima experiencia de intervención estatal en economías que se precian de ser anties-tatales y liberales, no sólo para construir el Estado de bienestar, promover la educación y la salud, etc. sino para ayudar al sector privado. El capitalismo que hoy parece triunfar es aquel en que, la banca y las grandes firmas han sido ayudadas, protegidas, reformadas, rescatadas por el gobierno o por acciones especiales gubernamentales. La gran variedad de ejemplos incluye: las obras públicas, los sistemas de aranceles, las políticas de subsidios, la investigación y desarrollo científico-tecnológico financiados con fondos públicos, la legislación sobre propiedad privada, sistemas de propiedad intelectual, adquisiciones privilegiadas por el sector público, operaciones de rescate en situaciones críticas tanto de empresas como de bancos e instituciones financieras, etc. Prácticamente, no hay sector de la economía que no haya surgido con, o no se haya beneficiado de un fuerte apoyo estatal tanto financiero como científico tecnológico o de políticas gubernamentales que facilitan su desarrollo, expansión e internacionalización.

La gran mayoría de los economistas justifica la intervención gubernamental en aquellos sectores cuyos productos son imperfectamente competitivos y generan, por lo tanto, beneficios pecuniarios puros, y/o importantes externalida-

des positivas. Ambas características se dan, de manera particular, en los sectores de tecnología avanzada (Dixit, 1988).⁴⁷ La justificación para la intervención estatal en el ámbito tecnológico e industrial parece ser muy sólida cuando existen amplias externalidades potenciales, fuertes barreras a la entrada de competidores y razones suficientes en favor de la capacidad para generar y apropiarse de rentas tecnológicas significativas, como lo demuestra el caso del sector informático norteamericano. Este es uno de los sectores más dinámicos, intensivo en el uso de conocimiento científico y dominado por CTN. Entre 1949 y 1959 las actividades de I+D del sector privado fueron financiadas por el Gobierno Federal de los EE.UU. en un 59 % (75 % a comienzos de los cincuenta). Para el líder mundial, IBM, el porcentaje aportado por el Gobierno Federal fue del 68 % (Subcommittee, 1961).⁴⁸ Sólo a partir de 1961 esos porcentajes comenzaron a reducirse: en 1963 para IBM era del 35 %. La OECD (1969)⁴⁹ señala que cerca de la mitad de la I+D en computación realizada en los EE.UU. ha sido con fondos públicos. La menor participación estatal actual en el sector es relativa, ya que ella se mantiene muy importante en las actividades de investigación básica. Lo que se ha reducido es la participación gubernamental en investigación aplicada, en particular aquella más cercana al mercado (Flamm, 1987).⁵⁰ Siendo los resultados de la investigación básica de elevado riesgo y de muy difícil apropiación, no es de extrañar que el Estado tenga que asumir esa responsabilidad (Bifani, 1989, 1990).⁵¹

Es reconocida la importancia que la I+D agrícola realizada fundamentalmente y, hasta muy reciente, casi exclusivamente en los ámbitos estatales ha tenido en el desarrollo agrícola mundial de los últimos 100 años. La intervención estatal en el sector agrícola encuentra una justificación adicional, demostrada empíricamente, cuando se necesita fortalecer, o crear, vínculos entre los sectores dinámicos —industria y servicios— y la agricultura, en especial si esta última absorbe una amplia proporción de la fuerza de trabajo y es necesario dosificar su incorporación a los sectores dinámicos. La intervención estatal se orienta, en estos casos, a crear una economía más integrada, romper estructuras de poder, aumentar la productividad agraria o asegurar que una parte de las necesidades alimentarias del país se satisfaga con producción doméstica. Ejemplos de este tipo de intervención se tienen en el Sudeste Asiático y específicamente en Corea del Sur y Taiwan.

Los argumentos neoliberales en favor de la liberalización entendida como una reducción de la intervención estatal, ignoran que los resultados exitosos de sus economías modelo: la japonesa y las del Sudeste Asiático no se lograron siguiendo los principios de *laissez faire* extremo ni gracias al debilitamiento del Estado. Corea del Sur nunca puso en práctica un programa neoliberal, su liberalización económica se llevó a cabo en forma selectiva, en extremo calculada y cuidadosa, dentro de un marco de intervencionismo estatal muy fuerte. El caso de Japón, resumido por un connotado economista neoliberal, no puede ser más concluyente:

«Japan pegged its currency to the dollar in 1950 and kept the nominal parity absolutely fixed for more than twenty years. During the first fifteen years [...] foreign exchange was strictly rationed by government [...] and the currency was always overvalued... A Foreign Exchange and Foreign Control Law of 1949 required that exporters remit all earnings to the government [...] making the government the only legal source of foreign exchange a privilege jealously guarded by the bureaucrats in charge of foreign exchange rationing [...] Bureaucrats allocated foreign exchange to favoured sectors, [...] gave attention to particular firms that they were interested in nurturing [...] private individuals were not allowed any foreign exchange for tourism abroad between 1950 and 1964. Domestic capital markets were highly regulated, and completely shut off from world capital markets. The government was the only sector with access to international borrowing and lending. Foreign direct investment was heavily circumscribed, with majority ownership by foreign firms both legally and administratively barred. During the early to mid 1950, about a third of external funds for industrial investment originated in loans from government financial institutions, at preferential rates that varied across firms and industries. These state financial institutions remain an important source of cheap financing until the 1960s. The government explicitly followed a low interest rate policy that combined ceilings on key interest rates with administrative allocations of credit».⁵²

Para que ocurran «milagros» es preciso crear las condiciones propicias y en esa tarea el Estado ha tenido siempre el papel crucial.

Si el análisis del pretendido debilitamiento del Estado no se limita al de su papel como empresario y productor de bienes y servicios, se descubre que, con funciones cambiantes y con atribuciones de más vastos alcances y más sutiles que en el pasado, su papel crucial, lejos de disminuir, aumenta y se interrelaciona más profundamente con el tejido socio-económico. La mayoría de los Estados, incluso los muy liberales, han aumentado sus presupuestos así como los alcances y objetivos de la regulación. El debilitamiento del Estado sólo se observa en su retirada de los sectores productivos, y esta retirada parece más que compensarse por la ampliación de sus actividades en otros ámbitos.

No se debilitan las funciones del Estado, sino que se alteran sus prioridades como respuesta a la concentración del poder económico y político y a los cambios de la situación internacional. El aparente debilitamiento es, en realidad, un fortalecimiento del interés comercial-financiero internacional del Estado como representante de las fuerzas económicas dominantes, sean éstas las CTN o la banca, en desmedro de su función correctora, redistributiva y compensadora de las fallas, desigualdades y desequilibrios inherentes al mercado. Así un importante y creciente papel del Estado, acorde con la globalización, es el de negociador para abrir los mercados foráneos a sus sectores más fuertes. Como negociador tratará de crear situaciones ventajosas para sus firmas y protegerlas cuando ellas no estén en posiciones competitivas.

La coalición Estado-capital es además promovida por algunos mitos del fenómeno de globalización contemporáneo. Así, la competitividad internacional en su expresión extrema del *laissez faire* ortodoxo crea una *winner-take-all dynamic* (Giddens, 1997)⁵³ (Frank, 1995)⁵⁴ y habrá gobiernos que, convencidos por las ideas de eficiencia y competitividad dominantes, serán proclives a confiar en individuos o instituciones con demostrada habilidad para «competir» en los mercados financieros internacionales.

Desde la perspectiva de la democracia no es el Estado el que se debilita sino que es el pacto entre el trabajo y el capital, que teóricamente debe sostener los regímenes democráticos, el que pierde fuerza. En esta situación la ciudadanía deja de confiar en las instituciones políticas: ya no siente que ellas defiendan sus intereses.

Economía internacional, globalización y Estado

Keynes temía los efectos del comercio internacional y las influencias desestabilizadoras de la economía mundial sobre las economías nacionales. Creía que el comercio internacional no regulado y un sistema monetario sin controles, transferían desequilibrios internacionales al sistema nacional, sometiendo este último a efectos económicos desestabilizadores y distorsionadores externos impidiendo la política nacional socio-económica expansiva. Las instituciones internacionales que visualizaba Keynes (abortadas en la reunión de La Habana) tenían como objetivos: regular flujos monetarios y comerciales, estabilizar precios, y evitar que la presión de los ajustes recayera sobre los países más pobres: «the pressure of [...] adjustment should not fall, as it has in the past, almost wholly on the weaker country, the debtor» (Keynes, 1943).⁵⁵

La fuerte expansión del comercio internacional tiene entre sus características, la pugna de las grandes empresas y de la coalición de Estados-empresas por mayores espacios en el mercado internacional. Esta característica era ya evidente hace 35 años, los mercados domésticos mostraban síntomas de saturación y las empresas comenzaban a volcarse hacia mercados foráneos, originando una suerte de neo-mercantilismo. «The chronic condition for industrial enterprise is to be looking round anxiously for prospects of sales. Since the total market does not grow fast enough to make room for all, each government feels it a worthy and commendable aim to increase its own share in world activity for the benefit of its own people... This is the new mercantilism... every one is keen to sell and wary of buying... This is a game where the total scores add up to zero. Some can win only if others lose. The beautiful harmony of the free trade model is far indeed to seek» (Robinson, 1966).⁵⁶

Los conflictos de suma cero (*zero-sum conflict*) ocurren cuando importantes cambios generan diferentes grupos de ganadores y perdedores, y estos últimos, al no ser compensados por sus pérdidas, se oponen a los cambios (Thu-

row, 1980, 1985).⁵⁷ Pero para que esto ocurra debería darse una situación económica mundial dominada por el *laissez-faire*. Si bien es cierto que el actual escenario económico internacional muestra signos de neo-mercantilismo, afirmar que opera en una situación de *laissez-faire* parece un tanto apresurado.

Lo anterior sugiere breves reflexiones sobre la relación entre competitividad y Estado y sus implicaciones en el contexto globalización-economía-democracia. Hoy, es reconocida la función del Estado en la creación de ventajas comparativas y competitivas dinámicas, es decir, el tipo de actividad estatal de carácter fundamentalmente estratégico que apunta a crear, o cambiar las condiciones de la economía internacional a fin de facilitar su penetración por parte de sus firmas. El fundamento teórico de la política comercial estratégica, o *targeting policy* es que: si en un área determinada, la competencia internacional permite la generación de beneficios pecuniarios puros, es de interés de los gobiernos con importantes actividades en esas áreas, capturarlos en favor de la economía de su país. Además, en sectores económicos críticos o estratégicos, es decir, aquellos de los cuales depende la posición competitiva de otras actividades, las ganancias (pérdidas) de posiciones competitivas de un país pueden resultar en ganancias (pérdidas) adicionales a lo largo de toda la cadena o red de actividades económicas vinculadas. Si: «[...] government targeting of one of several sectors has spillover effects on other sectors, then the overall effects on the economy and on its competitive position in a whole chain of related sectors can be widespread and profound. If spillover effects are important then the national welfare implications of strategic government policy will be very sensitive... Successful strategic targeting of sectors with significant spillover effects will have... dramatic influence on national economic well being» (Borras, 1986).⁵⁸

Una política de comercio exterior estratégica es el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de inserción en la economía mundial para explotar al máximo las externalidades positivas de los fenómenos de internacionalización, liberalización, y globalización; y capturar así el mayor porcentaje posible de las rentas que se generan en la economía internacional (Krugman, 1986).⁵⁹ El objetivo es maximizar los beneficios que el país obtiene de la dinámica mundial, aun a expensas de otros países.

Un ejemplo de intervención estatal (europea) para cambiar los parámetros del comercio internacional, creando ventajas competitivas para una empresa nacional (europea) lo ofrece Airbus. La producción de este avión por un consorcio europeo fuertemente subvencionado, ha alterado la estructura mundial del transporte aéreo hasta recientemente dominada por Boeing y MacDonal Douglas, arrebatando a estas últimas un porcentaje relevante del mercado mundial, y forzándolas a fusionarse para hacer frente a la competencia internacional. Fusión respaldada por el gobierno de los EE.UU. aun cuando es evidente que va contra la ley antimonopolios norteamericana.

Se suele medir la competitividad de un país por su capacidad para tener

una balanza de pagos positiva. Pero tanto en la teoría como en la práctica un excedente en la balanza de pagos puede ser signo de debilidad antes que de fortaleza. Tómese el caso de los países en los cuales se aplican programas de ajuste estructural. Éstos obligan a tener un excedente de su balanza de pagos a fin de pagar los intereses de la deuda externa, su principal objetivo es generar recursos financieros que permitan cumplir con las obligaciones de la deuda, objetivo secundario es el de restablecer la estabilidad interna. A medida que se cumplen con las exigencias del programa de ajuste estructural se pagan los intereses de la deuda, se recupera la confianza de los inversionistas privados y los flujos de inversión extranjera se incrementan, así entre 1991 y 1993 los flujos de capital hacia América Latina alcanzaron a los 166 billones de dólares. Algunos países comienzan a tener una balanza de pagos positiva, acumulan reservas internacionales y sus monedas se aprecian. El fenómeno lo ilustra la experiencia mexicana entre 1985 y 1995: durante toda la segunda mitad de los ochenta México logró excedentes importantes, conforme con los objetivos del programa de ajuste estructural. Pero a partir de 1991 su relación económica con el exterior se caracteriza por fuertes déficits, (-)75 billones de dólares en el periodo 1991-93 y (-)24 billones de dólares en 1994 coincidiendo con el aumento de inversiones extranjeras: 75 billones de dólares en el periodo 1991-93 y 10,5 billones de dólares en 1994. ¿Cuándo la economía mexicana era más sólida y competitiva: durante el segundo quinquenio de los ochenta en plena crisis de la deuda externa y con una tasa de crecimiento del 1,4 % y balanza de pagos positiva o en el primer quinquenio de los noventa, con tasas de crecimiento del 2,3 % al 3 % y balanza de pagos negativa?

Otro ejemplo nos lo proporciona la competencia entre EE.UU. y Japón de los últimos 15 años: a cada caída del dólar frente al yen se esperaba una disminución del déficit comercial americano respecto a Japón, sin embargo, contra toda expectativa, el excedente japonés no ha cesado de aumentar.

Los países no compiten entre sí en la misma forma que lo hacen las firmas. Estas rivalizan entre sí, venden el mismo (o similar) producto y sus empleados raramente consumen los productos de la firma rival. Los países no son rivales en el mismo sentido: un país necesita el mercado de otro país y, a su vez, constituye un mercado para otros países, aun cuando se consideren competidores entre sí. Recuérdese, además, que un porcentaje muy elevado de comercio entre los países industrializados es de productos similares o que desempeñan las mismas funciones y que el 40 % del comercio internacional es comercio intra-firma.

Es frecuente referirse a la competitividad de los países en los mismos términos empleados en la teoría de la firma o en el análisis de la competencia imperfecta. Pero esta analogía es simplista y engañadora. Si una empresa no es competitiva distribuirá menos utilidades, reducirá salarios y/o horas de trabajo, despedirá personal, cambiará de rumbo, se trasladará a otra región o país. Si

continúa siendo no-competitiva tarde o temprano abandonará el mercado, tendrá una quiebra y dejará de existir. Pero un país, por muy poco competitivo que sea, no deja de existir, no puede ser objeto de subasta, sus ciudadanos gozarán de mejor o de peor bienestar pero no serán despedidos, en otras palabras, no dejarán de ser ciudadanos del país en cuestión. El concepto de competitividad cuando se aplica a los países es, por lo tanto, si no erróneo, al menos engañoso y esquivo.⁶⁰

En la dinámica de la globalización los factores de producción dependiendo de su mayor o menor movilidad y de las barreras que enfrentan, tenderán a ir hacia donde existan menos regulaciones, donde las cargas sociales son menores, las normativas ambientales más laxas o la dimensión del mercado es mayor. Estos lugares no son necesariamente países en desarrollo.* La máxima movilidad la tiene el capital, que se ve forzado a la globalización tanto por su magnitud como por la necesidad de rentabilizarse, aspecto examinado más adelante. La gestión empresarial y la tecnología tienen también, si bien menos que el capital, elevada movilidad mientras que la fuerza de trabajo enfrenta diferentes barreras y no es inmediata. La menor movilidad la tienen los recursos naturales.

Esta movilidad permite a los grandes conglomerados financieros y las CTN desvincularse de los espacios geográficos, eludir las institucionalidades nacionales e internacionales vigentes, y buscar espacios económicos en los cuales maximizar la rentabilidad de su capital. Con el argumento de explotar los recursos apropiados en el lugar y momento justo, para el producto apropiado y para el consumidor y el mercado adecuados se promueve una forma de internacionalización que permite a las CTN explotar una creciente proliferación de pequeñas y medianas empresas que operan como sub-contratantes. Este mecanismo permite a la CTN desentenderse de los problemas coyunturales locales o nacionales que son enfrentados por el sub-contratista local y, al mismo tiempo, permite separar al trabajador de los centros decisionales, aumentando la inestabilidad y la inseguridad, presionando los salarios a la baja y agravando el fenómeno de polarización y marginalización. Se acentúa el fenómeno en la medida en que los Estados, con el fin de atraer capital y tecnología, son proclives a la desregulación y liberalización interna y a reducir el costo del factor trabajo.

Conviene no confundir liberalización del comercio, y globalización financiera con libre comercio y *laissez faire* absoluto. Existe la impresión errónea de que lo último es lo que domina el comercio internacional. La realidad es más bien de un comercio de bienes regulado, con mecanismos de solución de conflictos concerniente a las repercusiones comerciales internacionales de las políticas macroeconómicas y comerciales internas de los países y una institucionalidad, legitimada por la OMC, que se quiere extender hacia otras áreas: los servi-

* Por ejemplo, Mercedes Benz y BMW se instalan en EE.UU., pero en Alabama y South Carolina, estados reconocidos por sus escasas regulaciones y las bajas cargas sociales.

cios, la inversión extranjera y la propiedad intelectual. En cambio en el sector financiero existe un vacío: la dinámica del fenómeno ha superado no sólo las capacidades de regulación sino también las conceptualizaciones teóricas disponibles.

La economía mundial se desenvuelve, según cuál sea el área de referencia, en una gama que va desde una normativa relativamente bien establecida a otro extremo de regulaciones inexistentes, pasando por situaciones de regulaciones cambiantes, y/o frecuentemente desconexas, de construcción de nuevas normas y finalmente de confusión respecto a fenómenos que debieran ser regulados pero no se sabe el cómo ni el por quién. La situación se agrava, por un lado por ser pocos los que conocen las reglas del juego y, por otro, por estar las responsabilidades de la ejecución y fiscalización de su cumplimiento (*enforcement*) pobremente definidas o aun inexistentes.

Inestabilidad y globalización financiera

En teoría en una economía de mercado ni el desempleo debiera existir ni las crisis financieras ocurrir. Sin embargo, la historia del capitalismo está plagada de crisis, el ciclo económico es un tema recurrente en el análisis económico, y el desempleo ha adquirido características estructurales cada vez más graves.

En las tres décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial las crisis de la economía mundial fueron relativamente controladas. Pero, desde fines de los setenta, el espectro de crisis financieras se presenta cada vez más frecuentemente y, dada la globalización financiera, con creciente probabilidad de efectos de amplias repercusiones sobre los países, como lo ilustran la crisis mexicana de fines de 1994 y la reciente de los países del Sud-Este Asiático. La posibilidad de una crisis financiera está en todos los ámbitos del sistema, de no ocurrir en México es probable que se hubiera desatado en otro país: la revista *Fortune* señalaba 7 países —Filipinas, Indonesia, Brasil, Malasia, Tailandia, Argentina y Chile—, en los cuales el sistema financiero internacional podría quebrarse.⁶¹

Desde que el dólar dejó de ser convertible en oro, por decisión unilateral del gobierno norteamericano en abril de 1971, y los movimientos de capitales empezaron a liberalizarse (mediados de los setenta en los EE.UU. y fines de los ochenta en la UE), se ha desarrollado un sistema financiero puramente especulativo, desvinculado de la economía real, que crea situaciones de inestabilidad extremas.

Es pertinente, por lo tanto, examinar una de las características dominantes de la fase actual de globalización, esto es la consolidación del capitalismo financiero-rentista que opera en función de sus propias necesidades: lo que habitualmente se denomina globalización financiera o mundialización del capital. Ésta se constituye alrededor de un capital, que se conserva en forma de dinero y se reproduce o multiplica en cuanto tal. Es lo que Marx denominó capital-dinero.⁶²

La expansión del mercado de capital dinero y su auto-regeneración le confieren enorme y creciente autonomía respecto a las esferas productivas y comerciales de las cuales termina por desvincularse. Se separa así el sistema financiero del sistema productivo y comercial, al tener el primero su propia dinámica. El objetivo último del capital financiero es la apropiación de riqueza en forma de activos financieros (dinero), no su creación mediante actividades productivas y comerciales. El capitalismo financiero no es industrial sino especulador, es un fenómeno esencialmente rentista (Chesnais, 1994 y 1996)⁶³ anticipado por Marx (1946): «nos encontramos con [...] dinero que engendra más dinero, valor que se valoriza a sí mismo, sin el proceso intermedio entre ambos extremos... El capital se revela aquí como una fuente misteriosa y autóctona de interés, de su propio incremento... En el capital a interés aparece [...] en toda su desnudez este fetiche automático del valor que se valoriza a sí mismo, del dinero que alumbró dinero, sin que bajo esta forma descubra en lo más mínimo las huellas de su nacimiento. El dinero tiene la virtud de crear valor, de arrojar interés lo mismo que el peral tiene la virtud de dar peras... El capital realmente en funciones se presenta [...] de tal modo que no rinde interés como capital en funciones [...] sino como capital de por sí, como capital dinero».

Lo que Marx no anticipó fue la magnitud de la globalización financiera que se acelera hacia fines de los sesenta y adquiere fuerte impulso en los setenta con la crisis petrolera, el reciclaje de los petrodolares y el consiguiente problema de la deuda externa. Aceleración que se facilita por nuevas formas de centralización del capital-dinero diferentes de la bancaria y carente de la tradición y disciplina que han regido tradicionalmente los flujos de capital, y por el desarrollo de la informática y las telecomunicaciones. Las nuevas formas de centralización del capital-dinero se originan por la existencia, y la necesidad, de gestionar enormes recursos financieros acumulados, tales como los fondos de pensiones, sobre todo americanos, anglosajones y japoneses, los fondos comunes de inversión y de administración de carteras de títulos (*mutual funds*) los de las cajas y sistemas de ahorros, etc. La gestión de estos fondos consiste en explotar la gran movilidad, flexibilidad y rapidez y la ausencia prácticamente total de controles para maximizar exclusivamente su rentabilidad financiera.

El sistema financiero capta los ahorros locales y nacionales y los proyecta al mercado internacional. La magnitud del mercado financiero mundial es tal que las rentas de los ricos y de los rentistas tradicionales es insuficiente, y necesita alimentarse de los recursos acumulados en cajas de ahorro locales, y en los fondos de pensiones de las clases medias y trabajadoras. En 1993 el stock de valores en inversiones de fondos de pensiones eran en los EE.UU. de 2,908 mil millones de dólares, en Japón de 1,753 mil millones y en el Reino Unido de 726 mil millones, esos montos eran equivalentes al 45,5 %, 44,6 % y 69,6 % de sus respectivos PIBs.⁶⁴

Esta enorme masa monetaria no tiene existencia si no en un contexto glo-

bal (incluyendo en el los principales mercados monetarios), no se origina en actividades de producción, inversión, consumo o comercio, es creada simplemente por transacciones monetarias, no responde a ninguna de las definiciones tradicionales de dinero: es una moneda virtual pero con poder real. El estar desligada de toda función productiva y en general económica da a este dinero virtual una gran movilidad ya que no financia ninguna actividad económica real. La consecuencia es que no responde a ninguna lógica y racionalidad económica.⁶⁵

Los elementos básicos que estructuran la globalización financiera son: la liberalización monetaria y financiera o desregulación, la liberalización de los mercados financieros nacionales y la desintermediación, es decir, el proceso mediante el cual los usuarios de servicios financieros satisfacen sus necesidades al margen de las redes y las instituciones tradicionales. Es decir, mediante el acceso directo, sin pasar por los bancos, a diferentes mercados de cambio, de futuros, de opciones (derivados) o como prestamistas para invertir las obligaciones de rápida madurez (Bourguinat, 1994).⁶⁶

La liberalización interna se produce entre las diferentes funciones financieras, sean éstas las del mercado de divisas, la crediticia, la de valores —acciones, obligaciones de la deuda pública, etc.— y, simultáneamente, la integración de los mercados financieros nacionales en los mercados financieros internacionales, a los cuales, en virtud de los intereses financieros y las magnitudes involucradas, se subordinan. Se materializa así un espacio financiero mundial unificado, por encima de los espacios financieros nacionales, una verdadera «mundialización» (Chesnais, 1994).

En 1993 los flujos financieros diarios superaban los 1,3 billones de dólares, mientras que las exportaciones mundiales no alcanzaban los 3 billones por año, es decir en sólo dos días y medio se transaba más capital-dinero, o dinero virtual, que el valor total de las exportaciones mundiales de un año. A su vez las reservas conjuntas de los países industrializados no alcanzaban a la mitad de ese volumen. En 1994 el capital transado sólo en derivados financieros fue de 20 billones de dólares, más que el PIB conjunto de EE.UU., Canadá, Europa Occidental y Japón.⁶⁷ En esta situación los bancos centrales se ven impotentes para establecer las paridades cambiarias necesarias para el control de los mercados financieros, o tasas de interés que respondan a objetivos de políticas económicas internas.

La enorme liquidez del capital-dinero acumulado coincide con una gran libertad para la búsqueda de las mejores opciones para valorarse mediante diferentes operaciones o por la combinación de ellas, u operaciones de arbitraje. Éstas las realizan agentes financieros con posibilidades de rápido y fácil acceso tanto a un volumen muy grande de fondos, como a una gama muy amplia de transacciones posibles, pueden así elegir las operaciones, de inversión o especulativas, que maximizan el beneficio financiero. Estas operaciones son fundamentalmente la com-

pra y la venta de divisas, de bonos del Tesoro y de otras obligaciones de los gobiernos así como nuevas formas de inversión financiera como los derivados. «[...] el inversionista arbitra sistemáticamente entre los diferentes compartimentos; el que se quiere cubrir o a la inversa especular, [...] en la búsqueda de la mejor relación costo-rendimiento [...] moviéndose [...] de una divisa a, otra, [...] de un proceso de cobertura a otro (del swap a la opción en divisa, a la opción a futuro, etc.) y por tanto de un mercado a otro [...] estos mercados [...] (cambios, futuros, opciones, etc.) son simples compartimentos de un mercado financiero global que se ha vuelto [...] mundial...» (Bourguinat, 1992).

Se limitan así las posibilidades de los Estados para manejar su política monetaria, entre otras cosas porque el instrumento básico para el manejo de los flujos de capital es, en el corto plazo, la tasa de interés. Altas tasas de interés son una opción en un mundo en el cual volúmenes enormes de dinero se mueven de una parte del globo a otra en pocos minutos. El manejo de la tasa de interés tiene que preocuparse de controlar una masa de capital-dinero extremadamente volátil. Pero esto lleva a abdicar del uso de la misma para estimular el empleo y el crecimiento económico. Las políticas monetarias son prisioneras de las vicisitudes que sufren los flujos financieros internacionales, se ven sometidas a sus dictados, y no a objetivos nacionales, sólo en segundo término ellas podrán preocuparse del bienestar doméstico.

Para evitar la salida masiva de capital-dinero los Estados se ven obligados a elevar la tasa de interés en circunstancias que la existencia de una demanda efectiva interna floja y el desempleo de los factores productivos, en particular de la mano de obra, requerirían precisamente lo contrario: es decir, reducir las tasas de interés. En forma similar el manejo de la tasa de cambio, con vistas a controlar ritmos inflacionarios y tasas de desempleo, puede no ser viable dados los efectos que tendría sobre los movimientos de capital-dinero. Así, en una situación de desempleo se han visto elevadas tasas de interés y reducción del gasto público (políticas de austeridad), como en Francia en 1992, contrariamente a lo que sugiere la política keynesiana. En 1992 los países de la UE (entonces CEE) se enfrentaron a la alternativa de mantener su paridad con el marco —en circunstancias en las que Alemania mantenía tasas de interés elevadas para atraer capitales extranjeros y combatir la inflación— o abandonar El Sistema de Paridades Cambiarias Europeo, bajar las tasas de interés para estimular el crecimiento económico y combatir el desempleo. Gran Bretaña e Italia optaron por la segunda alternativa, abandonaron la serpiente europea, redujeron sus tasas de interés, devaluaron sus monedas, lograron balanzas de pagos favorables y aceleraron su crecimiento económico mientras que el resto de la UE, atado a la paridad con el marco, tuvo un lento crecimiento económico y perdió posiciones en los mercados internacionales.

Desde el momento que el Estado no tiene plena libertad para manejar las variables macroeconómicas en función de objetivos nacionales de empleo, in-

flación, crecimiento económico o equidad distributiva, es evidente que ha perdido autonomía o soberanía en el ejercicio de su política macroeconómica. Pero esto no significa la desaparición del Estado: sólo señala que éste no puede castigar las rentas del capital o endeudarse para mantener niveles de consumo por periodos relativamente prolongados. Si lo hiciera para sostener el gasto corriente se encontraría, tarde o temprano, en una situación en que una proporción creciente de los ingresos públicos tiene que destinarse al pago de intereses, aumentando el costo del endeudamiento en la medida que el Estado siga endeudándose. Pero esto no necesariamente significa que con otras medidas macroeconómicas suceda lo mismo. Es sintomático que el gasto público en los países industrializados tiende a aumentar *pari passu* con su mayor integración en la economía mundial. Entre 1960-1965 y 1995, el gasto público aumentó en Alemania de 32,5 % del PIB a 49 %, en Japón del 19,4 % en 1970 a 34,9 % en 1995, en EE.UU. de 9 % a 34 %, en Holanda del 19 % al 54 % y en Suecia del 10 % al 68 % (Hirst & Grahame, 1976).⁶⁸ Las causas principales de este aumento son el gasto social y las transferencias de ingresos, es decir, gastos relacionados con la función redistributiva del Estado. Rodrik (1997),⁶⁹ ha demostrado la muy fuerte correlación existente entre el grado de apertura a la economía internacional y la importancia del Estado en la economía, en particular el gasto en programas sociales; para concluir que: «all the available evidence points to the same, unavoidable conclusion: the social welfare state has been the flip side of the open economy».

No hay evidencia empírica alguna que indique que los movimientos internacionales de capital y la función reguladora del Estado estén en contradicción. Al contrario, la historia de las últimas décadas revela una clara complementaridad, ya que el Estado ha desempeñado un papel fundamental en potenciar la globalización del capital (Heilener, 1994)⁷⁰ mediante la desregulación interna de los mercados financieros. Es una función del Estado que se ha fortalecido y que pasa, sin embargo, desapercibida. *The Economist*, una revista liberal de reconocida aversión por la intervención estatal, frente al argumento del debilitamiento del Estado afirmaba enfáticamente: «“Wrong”, hardly does justice to the claim that market forces have pushed governments into dull conformity on economic policy: the idea is ridiculous» (*The Economist*, 1995).⁷¹

Las economías nacionales están demasiado expuestas a la inherente inestabilidad de los mercados financieros internacionales. Son, por lo tanto, muy vulnerables a los movimientos especulativos y a los vaivenes de los flujos de capital de corto plazo que no obedecen a regulación alguna, ni están sujetos a ningún mecanismo de control. En esta situación, tiene escasa importancia que los indicadores macro-económicos revelen conductas económicas adecuadas. Lo que prima son las expectativas y actividades especuladoras de los operadores en los mercados financieros, quienes actúan más en función del comportamiento de los otros agentes activos en esos mercados, que de consideraciones de sana

economía nacional. El inconveniente adicional de estos mercados es el de ser proclives a las reacciones en cadena, como las que caracterizaron la crisis mexicana de 1994-1995 y la del Sudeste Asiático.

Aspecto dominante de la economía financiera es la ausencia de reglas del juego: al nivel nacional por la paulatina desregularización y a nivel internacional por no haberse diseñado ni las normas ni creado los mecanismos para ello. Este vacío contribuye a la esterilización, desde el punto de vista productivo, de grandes volúmenes de recursos financieros.

El efecto sobre la democracia es evidente. Las crisis financieras acentúan la incapacidad del mercado para crear empleo, originando desempleo adicional en forma masiva e inesperada. Las escaseces son sufridas por los estratos más pobres, la desigualdad se acentúa y con ello el conflicto social se aproxima y es más difícil de evitar.

Ilustra este fenómeno el caso mexicano. Hasta 1994 su situación era relativamente buena: la economía crecía, su presupuesto estaba relativamente equilibrado, la relación deuda pública/PIB (un tercio) estaba por debajo de la de otros países, como por ejemplo Bélgica o Italia. Pero el peso, fijado al dólar, estaba sobrevaluado y la balanza de pago destinada a abastecer el consumo interno se mantenía con flujos de capitales de corto plazo (endeudamiento) y no con inversiones de largo plazo. Además, estos flujos incluían un porcentaje relativamente elevado de capital reversible, atraído por operaciones de arbitraje inducidas por tasas de interés elevadas, la sobrevaloración de la moneda, y por expectativas de rentas especulativas. Agravaba la situación el que los capitales entrados eran, mayoritariamente inversiones de cartera, y no inversión directa en actividades productivas. Estos hechos creaban una vulnerabilidad extrema frente a las inestabilidades de la economía mundial o a cualquier movimiento financiero, especulativo o no. Tarde o temprano, esa situación, tal como lo había anticipado la UNCTAD (Trade and Dev. Report, 1991, 92, 93),⁷² debía tener un efecto negativo sobre las reservas en divisas del país, las que finalmente, en diciembre de 1994, alcanzaron niveles mínimos haciendo inevitable la devaluación. La brusquedad y magnitud de la devaluación, al margen de las percepciones de los mercados financieros, causó pánico en el mundo financiero originando la salida masiva de capital. Las altas tasas de interés y la sobrevaluación del peso habían atraído hacia el mercado financiero mexicano cientos de millones de dólares de los sistemas de ahorro y de los fondos de pensión norteamericanos; la desvalorización del peso significaba una pérdida enorme para esos inversionistas, que se apresuraron a presionar por un programa de rescate (más de 52 mil millones de dólares), que sería impulsado por el gobierno de los EE.UU. y ejecutado por el FMI.

Nótese que el déficit comercial mexicano fue creado, principalmente, por el sector privado. El sector público no era un usuario de crédito de corto plazo, ni internamente ni en los mercados internacionales, y la tasa de ahorro mexica-

na, sin ser excepcional, no era mala, con un 16 % era más elevada que la de muchos países, entre ellos los EE.UU.

La recesión que se originó se tradujo, entre diciembre de 1994 y abril de 1995, en una contracción del 40 % de las ventas al detalle, la pérdida de 500.000 empleos y la reducción de la jornada de trabajo a menos de 15 horas semanales para 4 millones de trabajadores. El crecimiento económico se detuvo, y el nivel de bienestar cayó drásticamente. El remedio fue peor que el mal: en pocos meses se anularon los esfuerzos y los logros duramente conquistados en la década anterior. El análisis frío del rescate orquestado por los EE.UU. y el FMI revela que no estuvo orientado a salvar la economía mexicana sino al sistema financiero internacional. La comunidad financiera internacional dictó las políticas económicas de México, en forma más directa de lo que lo venía haciéndolo desde la crisis de la deuda externa en el marco de los programas de ajuste estructural.

Existe la opinión de que las crisis financieras, por su materialización visible en el Sur, son creadas por el Sur. El mirar una cara sola del problema ignora la otra. Así, la otra cara del sobre-endeudamiento es la oferta excesiva simultánea de dinero; o que una inversión excesiva implica, a su vez, la existencia de una demanda insuficiente o que se contrae. Consecuencia de esta visión unilateral y parcial de los problemas es que las medidas adoptadas para superarlas se orienten a disciplinar los deudores, recomendarles austeridad y ajustes cada vez más drásticos. En el afán de proteger los intereses del mercado financiero no hay intento alguno de regular y establecer normas para los operadores y especuladores financieros. Se olvida la otra cara de la moneda en desmedro de las poblaciones afectadas. Señala Bhagwati: «The mexican bailout of 1994 was presented as necessary... But so too was the flip side, that the Wall Street investors had to be bailed out as well, which was not... Surely other policy instruments could have been deployed simultaneously to punish Wall Street for its mistakes [...] in the current Asian crisis U.S. banks could have been forced to the bargaining table, absorbing far larger losses than they did, but they were cushioned by the IMF acting virtually as a lender...» (Bhagwati, 1998).⁷³ En el caso de la crisis del Sud Este Asiático se da la misma situación como señala Kissinger (1998)⁷⁴: no fueron los defectos o problemas internos la causa de la crisis, «[...] they were the cost of doing business, not a barrier to it [...] what trigger the crisis were factors largely out of national or regional control».

Los problemas de la deuda externa y las crisis financieras fueron creadas por una élite privada. No ha sido la prodigalidad o la ineficiencia gubernamental o la mala política económica la causa primera de su origen. La deuda externa se generó en el sector privado que rentabilizó el repentino e inesperado acceso a un exceso mundial de liquidez (petrodolares), en condiciones aparentemente favorables en el corto plazo. El sobre-endeudamiento privado y la consiguiente crisis de la deuda, fue enfrentado por el Estado mediante medidas cam-

biarias preferenciales para el servicio de la deuda, programas de ajuste estructural de demostrados efectos distributivos regresivos y, finalmente, nacionalizando la deuda privada. La crisis mexicana de 1994 se originó en endeudamiento privado de corto plazo y también fue enfrentada, ya que no solucionada, por el Estado —norteamericano y mexicano.

En el Sud Este Asiático fue el sector privado el que se embarcó en sobreendeudamiento masivo de corto plazo y en inversiones especulativas. Entre 1994 y 1996 el flujo de capital hacia Malasia, Corea del Sur, Tailandia, y Filipinas pasó de 41 mil millones a 93 mil millones para pasar a ser negativa (-)12 mil millones en 1997. El flujo excesivo de préstamos de corto plazo hacia las economías del Sud Este Asiático, reflejó fallas dramáticas del mercado que no produjo, como pretende la teoría, la asignación óptima de los recursos, en este caso financieros. La situación coincidió con la relativa saturación de los mercados de productos exportados por esas economías lo que, siguiendo la lógica del mercado y acorde con el análisis económico tradicional, provocó la caída de sus precios acentuando la crisis.

Al desencadenarse la crisis queda en evidencia, la ausencia de instituciones, mecanismos y normas de gobernabilidad global para controlar la situación. Dicha ausencia es particularmente seria en el ámbito financiero y monetario. Este vacío se detectó cuando el exceso de liquidez internacional, asociado a los petrodolares, fluyó sin control alguno, sin normas y sin responder a ninguna regulación hacia los sectores privados del mundo en desarrollo, iniciando la larga historia de la deuda externa. Se volvió a detectar con los casos del Banco Baering y de Sumitomo; se ha puesto en evidencia con la crisis mexicana en 1994-1995 y con caracteres aún más acentuados con la del Sudeste Asiático.

Los temores de la UNCTAD respecto a la vulnerabilidad y los riesgos, de las economías mexicana y del Sudeste Asiático, fue menospreciada frente al espejismo de la competitividad y eficiencia financiera conjugado con los intereses dominantes. Las medidas adoptadas han sido *ex-post* y *ad hoc* a cada situación particular. Desde el punto de vista de los mercados financieros pueden parecer exitosas, ya que la estabilidad macroeconómica del mercado se reestablece (al menos en el corto plazo) y las rentas de los operadores financieros se aseguran. Para las economías nacionales afectadas el «[...] inevitable result is a dramatic drop in the standard of living, exploding unemployment and growing hardship weakening the political institutions... in every country where the IMF has operated, successive programs have lowered the forecast of the growth rate. It is possible that without the IMF program condition would be even worse, but this is no consolation» (Kissinger, 1998).

La relativa inmovilidad del factor trabajo, sobre todo en el corto plazo, lo pone en una posición desmedrada frente a la inestabilidad financiera. Si el capital puede huir rápidamente de situaciones adversas o dirigirse hacia lugares de mayor rentabilidad, el factor trabajo tiene escasas alternativas. Agrava su situa-

ción el hecho de que las políticas de modernización, fusión de empresas, privatizaciones masivas, etc., se han traducido en la destrucción de puestos de trabajos y que los flujos de capital tienden a concentrarse en forma creciente en inversiones de cartera antes que en actividades productivas reales, sin crear nuevos empleos. Esto, sumado al fenómeno de concentración del ingreso y la riqueza y las pérdidas de poder adquisitivo de la mayoría de la población, se traduce en creciente incertidumbre y riesgo para proporciones crecientes de la población.

La vulnerabilidad de las economías nacionales frente a la inestabilidad y creciente volatilidad de los mercados financieros, se traduce en una mayor demanda de mecanismos que garanticen el bienestar, minimicen la incertidumbre y el riesgo, promuevan la equidad y combatan los efectos perversos del mercado. Una mayor demanda, en fin, de intervención estatal. Pero, paradójicamente, los mismos fenómenos que exigen mayor intervención reducen la capacidad del Estado para asumir esas tareas, con lo cual las posibilidades de conflicto se acrecientan y con ello los peligros para la democracia. «It is ironic: the age of globalization may well be defined by challenges to the nation state, but it is still states that will determine whether we exploit or squander the potential of this era» (Haass, 1998).⁷⁵

Cada crisis acentúa los efectos distributivos perversos del mercado, y como temía Keynes: el peso del ajuste recae sobre la economía más débil, donde se acentúa el efecto regresivo en la distribución, aumenta la desigualdad, exacerbando la incertidumbre e inseguridad, poniendo en tela de juicio el sistema político, incrementando las situaciones conflictivas y con ello los riesgos para la democracia. Cabe preguntar: ¿qué deparará el futuro? ¿Qué sucederá si el mecanismo desencadenado sigue su inercia hacia creciente desigualdad y probabilidad de conflicto? ¿Qué implicaciones tiene para la democracia?

Globalización y democracia

Como todo proceso histórico la globalización crea oportunidades, incertidumbres y riesgos. La creciente concentración del poder económico y el incremento de las desigualdades sociales y económicas que acompañan a la globalización afectan inevitablemente a la democracia, ya que implican diferentes capacidades para aprovechar las oportunidades y diferentes grados de vulnerabilidad frente a los peligros que ésta conlleva. Mientras mayor es la vulnerabilidad económica y social, más se incrementan las posibilidades de conflictos y las amenazas a la democracia.

La fase actual de globalización parece coincidir con el triunfo de la economía de mercado y de las tesis, no sólo liberales, sino las más extremas del neo-liberalismo o *laissez faire* contemporáneo. Es aquí donde aparece la manipulación ideológica del fenómeno de globalización. Éste, como todo proceso

histórico de muy larga gestación, con sus fases de aceleraciones, rupturas y desaceleraciones, ha marcado un camino y constituye a la vez un desafío. Si bien no es posible aislarse ni oponerse a este proceso histórico que tiene existencia real y casi omnipresente, es posible orientarlo dentro de cánones democráticos. No es la globalización *per se* lo que hay que atacar, ya que ella podría generar importantes beneficios para las mayorías, sino su instrumentalización en favor de una élite y su subordinación a la lógica insensible del mercado; es decir, su encauzamiento y explotación por los poderes dominantes en función de intereses particulares y de una ideología que los legitima. La lógica individualista del neo-liberalismo al asumir que los individuos, actuando racionalmente en la maximización de sus beneficios personales, conducen al máximo bienestar social, confunde elección privada con elección pública, y proyecta la pretendida racionalidad del mercado a la sociedad como un todo. Pero el mercado no es el espacio racional y neutro que pretende el *laissez faire*, sino que un espacio de confrontación de poderes económicos y políticos.

Es este mercado desequilibrado y desigual la verdadera arena del fenómeno de globalización donde, dadas la ausencia de regulaciones y de mecanismos compensatorios de las fuerzas imperantes, la dinámica del proceso histórico se orienta en beneficio de aquellos que detentan el poder económico y político y sacrifican el bienestar de la mayoría a sus intereses, negando así con su quehacer el ejercicio de la democracia.

La ideología individualista neoliberal separa al individuo de la sociedad y le somete a la lógica del mercado. Con ello asume que un mero mecanismo económico puede suplantar valores morales, sociales y éticos a que tiende el desarrollo, dejándolo sometido a un juego coyuntural, sin dirección. En este contexto el individuo como ente social no existe: el término social es «ambiguo», «nadie sabe realmente lo que significa», «una economía social de mercado no es una economía de mercado» así como «un Estado social de derecho no es un Estado de derecho», «una conciencia social no es conciencia», la «justicia social no es justicia» y «una democracia social no es democracia» (Hayek, 1997).⁷⁶ Margaret Thatcher, quien hizo del neoliberalismo una doctrina de Estado, solía afirmar que ella sólo conocía individuos y que no entendía el concepto de sociedad.

Pero el mercado es por definición excluyente y al privar al individuo de las posibilidades de satisfacer sus necesidades, incrementando las desigualdades y la incertidumbre, termina por privarlo también de sus derechos políticos como ciudadano haciéndolo extremadamente vulnerable. G. Soros, quizás el más famoso operador y especulador financiero internacional observó que: «Los mercados reducen todo, los seres humanos [...] y la naturaleza, a mercancías. Podemos tener una economía de mercado pero no podemos tener una sociedad de mercado» (Soros, 1998).⁷⁷

En la democracia la equidad, la libertad y el bienestar del individuo, visto

como parte integral de la sociedad, son fines últimos. Los estudios económicos no revelan problemas mundiales básicos de producción, sino que por el contrario, constatan la existencia de capacidades productivas no utilizadas o sub-utilizadas. Las distorsiones de las estructuras productivas son causadas más bien por la concentración de la riqueza y del ingreso. La economía mundial falla no por su capacidad de producir, sino que por su incapacidad de distribuir: el dejar la distribución entregada al libre juego de las fuerzas del mercado, permite a una ínfima minoría acaparar los aumentos de producción y riqueza y con ello poder político, liberándola al mismo tiempo de las responsabilidades sobre sus acciones.

Ninguna democracia puede darse el lujo de abandonar al mercado la solución de sus problemas distributivos y de equidad. La lógica del mercado y las relaciones que en él dominan exacerbando los conflictos, pueden socavar la libertad tanto o más que cualquier gobierno opresivo y ser, en el largo plazo, desastrosa para la democracia: ésta exige la reducción de las desigualdades económicas a fin de garantizar equidades políticas y libertades individuales.

El Estado-nación se sustenta en reglas, normas, estructuras, en breve una serie de reglas del juego, dentro de las cuales cada sociedad opera, y que son fundamentales para enfrentar los problemas sociales y económicos de la democracia. Pero éstas se ven superadas, resquebrajadas, violadas por las presiones provenientes de un sistema internacional donde estas reglas son limitadas, defectuosas, puntuales o simplemente no existen, dada la incapacidad, tal vez imposibilidad, y sin duda la escasa voluntad para establecerlas en un sistema multipolar como el originado con el fin de la guerra fría.

Los fenómenos globales requieren de formas de gobernabilidad global. Si por un lado la globalización ha debilitado la capacidad de los Estados nacionales para gestionar sus propias economías, por otro plantea la interrogante de cómo gestionar problemas globales. «The era of national economic regulation is ending and the era of global economic regulation is not yet there» (Thurow, 1997). Este vacío no se es privativo de lo económico. Si bien en la esfera económica hay intentos de definir reglas del juego, por ejemplo, a través de la OMC, en el ámbito financiero y político existe un vacío alarmante. Se olvida que, por un lado, no puede haber mercados sin reglas del juego y que, por otro, que éstas dependen de elecciones políticas, es decir, de una democracia capaz de diseñarlas y ponerlas en práctica.

Pero un sistema de gobernabilidad global supone ceder parte de la soberanía. Es evidente que los Estados están poco dispuestos a ceder o transferir su soberanía, por muy menoscabada que ésta esté, en aras de una gestión global, vaga y no institucionalizada. Los gobiernos de los países industrializados siguen siendo relativamente fuertes, muchos opinan que la globalización no les ha afectado mayormente: tienen relativa autonomía en el diseño de sus políticas sociales y económicas y su crecimiento depende fundamentalmente del comportamiento interno de sus actores. No están, por lo tanto, dispuestos a ceder

parte de su poder a una institución de gobernabilidad global que implica, inevitablemente, la modificación en las relaciones de fuerzas y que no les garantiza sino escasos beneficios. A los países en desarrollo, pequeños o pobres se les plantea el dilema de subordinarse a una gobernabilidad mundial dominada por los ricos. La importancia que ha adquirido el grupo de los siete países más desarrollados, G7, respalda ese temor. Si bien el G7 se presenta como un grupo de consulta informal, adopta medidas económicas de corto plazo que, al ejecutarse, adquieren un carácter global que afecta a todos los países. De prosperar esta forma de gobernabilidad global se corre el riesgo de legitimar una plutocracia internacional, con las inevitables consecuencias sociales, económicas y políticas, amen de acentuarse las probabilidades de confrontaciones.

Lo anterior permite apreciar que, además, en esta fase de la globalización cambia la percepción de las relaciones Norte-Sur: de la preocupación por las relaciones de dominación-dependencia se pasa a la inquietud por relaciones de inclusión-exclusión. Ya no preocupa tanto el ser dependiente como el quedar excluido de la dinámica mundial.

El breve análisis histórico revela la existencia de similitudes en diferentes etapas del proceso de globalización. Pero la historia se mueve en una dirección, la vuelta al pasado no es posible y las analogías deben ser contrastadas con las inevitables diferencias de cada periodo. Pero si bien la historia no se repite, no cabe duda de que se puede aprender de ella. En otras épocas el mundo se encontró también enfrentado a situaciones que ofrecían múltiples oportunidades: la economía y los intercambios internacionales se expandían gracias al empuje de olas sucesivas de innovaciones tecnológicas y el bienestar parecía difundirse a todos los ámbitos sociales. Sin embargo, la bonanza de una élite ocultaba los peligros que la acompañaban, así la *belle époque* se ahogó dramáticamente en la Primera Guerra Mundial. La recuperación al fin de ésta fue precaria y sobrevino la crisis del 29 cuya convalecencia fue brutalmente interrumpida por la Segunda Guerra Mundial. Conviene recordar y aprender.

Desde la perspectiva de la economía política se plantea la urgente necesidad para la creación de espacios económicos en los cuales el Estado desempeñe un papel activo de guía, para que la economía responda a circunstancias y objetivos sociales, culturales, y políticos. Para ello la sociedad debe desarrollar ideologías coherentes y un elevado grado de cohesión social. Libertad y equidad son objetivos omnipresentes. Es preciso el desarrollo de una política equilibrada entre la eficiencia y la equidad a fin de mejorar el bienestar de toda la sociedad. El desarrollo sostenible es un proceso complejo, intencional, que puede ser logrado sólo si se respetan valores como libertad, equidad, justicia y aspectos como estabilidad política, coherencia social, como precondiciones para la eficiencia y el crecimiento económico. Implica un proyecto de futuro, que es lo que ignora el neoliberalismo contemporáneo en su instrumentalización ideológica del fenómeno de globalización. Por ello es importante replantear el papel del

Estado ya que es él, en un proceso democrático, quien tiene la función primordial de dar sentido a un proyecto de futuro y, en definitiva, superar la miopía del corto plazo en beneficio de las aperturas del largo plazo.

Desarrollo sustentable y globalización son términos y fenómenos fáciles de instrumentar en beneficio de minorías dominantes e ideologías particulares. Sin embargo, esta subordinación entraña enormes peligros. El poder dominante debería sacar conclusiones de la historia y entender que no es posible seguir pretendiendo que sus políticas configuren un mundo subordinado a sus intereses e ideologías, y que los desastres financieros, económicos y sociales, que han causado no pueden solucionarse ni con caridad internacional ni con el envío de Cascos Azules. Ese obcecamiento y los desastres causados tienden, al mismo tiempo, a hacer del desarrollo sustentable una meta cada vez más distante. El poder hegemónico puede ser utilizado para aplicar reglas y normas pero, ciertamente, no para solucionar el caos que resulta de su utilización en la promoción de los intereses de una élite en perjuicio del bienestar de la mayoría. Debe finalmente entender que su propia prosperidad, estabilidad política y democracia están en juego en este proceso.

NOTAS

1. Peter Dicken (1992): *Global Shift. The Internationalization of Economic Activity*, The Guildorf Press (2.ª ed.), Nueva York - Londres.
2. John H. Dunning, Bruce Kogu, Magnus Blomstrom (1990): *Globalization of Firms and the Competitiveness of Nations*, Lund University, Lund.
3. Francois Chesnais (1994): *La Mondialisation du Capital*, Syros, París.
4. Samir Amin (1990): «Mondialisation et Accumulation du Capital», en: S. Amin: *Mondialisation et Accumulation*, L'Harmattan, París.
5. Anthony Giddens (1996): «Affluence, Poverty and the Idea of a Post Scarcity Society», en: *Social Futures, Global Visions*, ed. C. Hewitt de Alcántara, UNRISD, Blackwell, Londres.
6. Maurice Godelier (1996): «Is the West the Mirror or the Mirage of the Evolution of Mankind?», en: *The Cultural Dimensions of Global Change, An Anthropological Approach*, L. Arizpe (ed.), UNESCO, París.
7. Samuel P. Huntington (1997): *The Clash of Civilizations, and the Remaking of World Order*, Simon and Schuster, Nueva York.
8. Daniele Archibugi, Jonathan Mitchie (1994): *The Globalization of Technology: Myths and Realities*, Cambridge University Research Papers, in *Management Studies*, Cambridge; y (1997): «Technological Globalisation or National Systems of Innovation», *Futures*, vol. 29, n.º 2 (marzo).
9. South Centre (1996): *Liberalization and Globalization. Drawing Conclusions for Development*, South Centre, Ginebra.
10. J. Digby McLaren, Brian J. Skinner (1987): *Resources and World Development*, John Wiley & Sons.
11. Robert Repetto (ed.) (1985): *The Global Possible; Resources Development and the New Century*, Yale University Press, New Haven - Londres.
12. B.L. Turner, A. Gómez-Sal, F. González-Bernáldez, F. Di Castri (1995): *Global Land Use Change A Perspective from the Columbian Encounter*, SCOPE-CSIC, Madrid.

13. Stephan Hymer (1960): *The International Operations of National Firms*, The MIT Press, Cambridge, MA.
14. P. Barnet, J. Cavanagh (1994): *Global Dreams: Imperial Corporations and the New World Order*, Simon and Schuster, Nueva York.
15. K. Ohmae (1990): *The Borderless World*, Collins, Londres; y (1995): *The End of the Nation State: the Rise of Regional Economies*, The Free Press, NY.
16. The Commission on Global Governance (1995): *Our Global Neighbourhood*, Oxford University Press.
17. South Centre (1996): *For a Strong and Democratic United Nations*, South Centre, Ginebra.
18. Paolo Bifani (1993): «Desarrollo sostenible, población y pobreza: algunas reflexiones conceptuales», en: *Educación ambiental y universidad*, Universidad de Guadalajara, Jalisco, México; y (1997): *Medio ambiente y desarrollo*, Universidad de Guadalajara, Jalisco, México.
19. Johan Galtung (1996): «On the Social Cost of Modernization: Social Desintegration, Atomic/Anomie and Social Development», en: *Social Futures, Global Visions, op. cit.*
20. UNCTAD (1997): *Trade and Development Report 1997*, UNCTAD, UNITED NATIONS, NY.
21. Paolo Bifani (1997): *Globalización, desarrollo sostenible y medio ambiente*, Universidad de Granada.
22. Umberto Gori (1992): «The Change of the International System and the United Nations», en: *Prospects for the Reform of the United Nations System*, SIOI, CEDAM, Padua.
23. UNDP (1995): *Human Development Report*, United Nations, NY.
24. Lester Thurow (1988): «A Surge in Inequality», en: Eleanor Brown (ed.), *Readings, Issues and Questions in Public Finance*, Irwin, Homewood.
25. Alain Touraine (1996): «La globalización como ideología», *El País* (29 de septiembre).
26. Norberto Bobbio (1985): *Liberalismo e democrazia*, Franco Angeli Libri, Milán.
27. John Dewey ([1935] 1963): *Liberalism and Social Action*, Capricorn Books, Nueva York; ([1939] 1989): *Freedom and Culture*, Prometheus Books, Buffalo, NY; (1993): *The Political Writings* (eds. Debra Morris e Ian Schapiro), Hackett, Indianápolis.
28. Joseph Schumpeter (1954): *Capitalism, Socialism and Democracy*, Allen and Unwin, Londres.
29. John Dewey ([1939] 1989): *op. cit.*; ([1935] 1963): *op. cit.* L.T. Hobhouse ([1911] 1964): *Liberalism*, Oxford University Press, Londres.
30. John Stuart Mill (1970): *Principles of Political Economy*, Penguin Books, Harmondsworth, UK.
31. Jean-Baptiste Say (1803): *Traite d'Economie Politique*, I, II, c. XI.
32. John Kenneth Galbraith (1975): *Economic and the Public Purpose*, Penguin Books, Harmondsworth.
33. John Maynard Keynes (1972): «Economic Possibilities for Our Grandchildren», en: *The Collected Writings of J.M. Keynes* (ed. Donald Moggridge), Macmillan, Londres.
34. John Maynard Keynes (1944): «Post War Employment», en: *The Collected Writings, op. cit.*, vol. 29.
35. John Maynard Keynes (1972): *The Collected Writings, op. cit.*, vol. 9 y vol. 13.
36. Robert Skidelsky (1992): *J.M. Keynes, vol. 2: The Economist as Savior: 1920-1937*, Penguin Books, Londres - Nueva York.
37. Jeremy Bentham: «An Introduction to the Principles of Morals and Legislation» y «Anarchical Fallacies», en: *The Works of J. Bentham*, vols. I y II, W. Tait, Edimburgo.
38. John Stuart Mill (1861): *Considerations on Representative Government*, en: *Collected Papers on J.S. Mill*, University of Toronto Press - Routledge and Kegan, Londres, 1977.

39. Friederich A. Hayek (1979): *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy* (vol. 3: *The Political Order of the Free People*), University of Chicago Press.
40. Milton Friedman (1962): *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago.
41. James Buchanan (1986): *Liberty, Market and State: Political Economy in the 1980s*, New York University Press, Nueva York.
42. Milton Friedman (1980): *Libertad de elegir*, Grijalbo, Barcelona.
43. Nicholas Kaldor (1956): «Alternatives Theories of Distribution», *Rev. of Ec. Studies* (Cambridge), vol. 23.
44. Luigi Pasinetti (1961): «Rate of Profit and Income Distribution in Relation to the Rate of Economic Growth», *Rev. of Economic Studies*, vol 29.
45. Lester Thurow (1975): *Generating Inequality: Mechanisms of Distribution in the U.S. Economy*, Basic Books, Nueva York.
46. Lester Thurow (1987): «Welfare State Keeps Capitalism Working», *Los Angeles Times* (20 diciembre).
47. Avinash Dixit (1988): «International R&D Competition and Policy», en: *International Competitiveness*, ed. de A.M. Spence y H.A. Hazard, Ballinger Publishing Co., Cambridge, MA.
48. «Patent Practices of the Department of Defense». Ponencia preliminar del Subcommittee on Patents, Trademarks, and Copyrights of the Senate Committee on the Judiciary, 87 Cong. 1 ses. (GPO 1961).
49. OECD (1969): «Electronic Computers: Gaps in Technology». Ponencia presentada al Third Ministerial Meeting on Science, OECD, París.
50. Kenneth Flamm (1987): *Targeting the Computer. Government Support and International Competition*, The Brookings Institution, Washington D.C.
51. Paolo Bifani (1990): «The New Mercantilism and the International Appropriation of Technology», en: *Technology, Trade Policy and The Uruguay Round*, UNCTAD, United Nations, Nueva York; y (1989): «Intellectual Property Rights and International Trade», en: *Uruguay Round: Papers on Selected Issues*, UNCTAD, United Nations, Nueva York.
52. Jeffrey Sachs (1987): «Trade and Exchange Rate Policies in Growth-Oriented Adjustment Policies», en: V. Corbo, et al., *Growth Oriented Adjustment Programs*, IMF, Washington, D.C.
53. Anthony Giddens (1997): *Keynote address to the International Conference on Globalization and Citizenship*, UNRISD, Ginebra.
54. Robert H. Frank y Phillip J. Cook (1995): *The Winner-Take All Society*, Penguin Books, Londres.
55. John Maynard Keynes (1943): «Introduction to the Proposal for an International Currency Union. Public Record Office London», en: *The Collected Writings, op. cit.*, vol. 25.
56. Joan Robinson (1966): *The New Mercantilism. An inaugural Lecture*, Cambridge University Press. Reimpreso en: J. Robinson (1974): *Selected Economic Writings*, Oxford University Press, Delhi, Calcutta.
57. Lester Thurow (1980): *The Zero-Sum Society: Distribution and the Possibilities for Economic Change*, Basic Books, Nueva York; (1985): *The Zero-Sum Solution: Building a World-Class American Economy*, Simon & Schuster, NY.
58. M. Borrus, Tyson L. D'Andrea, J. Zysman (1986): «Creating Advantage: How Government Policies Shape International Trade in the Semiconductor Industry», en: *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, ed. de P.R. Krugman, The MIT Press, Cambridge, MA - Londres.
59. Paul K. Krugman (1986): «New Thinking about Trade Policy», en: *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, The MIT Pres, Cambridge, MA.

60. Paul Krugman (1994): *Competitiveness: a Dangerous Obsession*. *Foreign Affairs March/April* (reimpreso en P. Krugman [1996]: *Pop Internationalism*, MIT Press, Cambridge, MA).
61. «After Mexico, Who's Next?», *Fortune* (6 marzo 1995).
62. Carlos Marx: *El capital. Crítica de la economía política*, tomo III, cap. XXIV, Fondo de Cultura Económica, México, ed de 1946.
63. Francois Chesnais (1996): *La globalización y el estado del capitalismo*. *Investigación económica*, N. 215, UNAM, México.
64. H.M. Treasury (1996): *Occasional papers N. 8. Overseas Investment and the UK* (cuadros A2.1 y A2.3).
65. Peter Drucker (1997): «The Global Economy and the Nation-State», *Foreign Affairs* (sept.-oct.).
66. H. Bourguinat (1992): *Finance Internationale*, Presses Universitaires de France, París.
67. *The Economist*: «Survey. The World Economy &» (octubre 1995), tab. 1.
68. Paul Hirst y Grahame Thompson (1996): «Globalisation: Ten Frequently Asked Questions and Some Surprising Answers», *Soundings*, 4 (otoño).
69. Dani Rodrik (1997): «Sense and Non Sense in the Globalization Debate», *Foreign Policy*, N. 107.
70. G. Helleiner (1994): *States and the Re-emergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*, Cornell University Press, Ithaca, NY.
71. *The Economist* (1995): «The Myth of the Powerless State» (7 octubre).
72. UNCTAD: *Trade and Development Reports de: 1991, 1992 y 1993*, UNCTAD, Naciones Unidas, NY.
73. Jagdish Bhagwati (1998): «The Capital Myth», *Foreign Affairs* (Nueva York), vol. 77, n.º 3 (mayo-junio).
74. Henry Kissinger (1998): «The IMF Remedies Are Doing More Harm Than Good», *Int. Herald Tribune* (5 octubre).
75. Richard Haass y Robert Litan (1998): «Globalization and Its Discontents», *Foreign Affairs*, vol. 77, n.º 3.
76. Friederich A. Hayek (1979): Conferencia en la Universidad de Friburgo, 6 de febrero.
77. George Soros (1998): «Hacia una sociedad global abierta», *Nexos* (México), n.º 243 (marzo).

Paolo Bifani. Economista italiano. Ha sido funcionario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), La Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo (UNCTAD) de las Naciones Unidas y del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Es consultor de diversos organismos internacionales entre ellos la Comisión de la Unión Europea, la OCDE, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Bruntiland. Ha publicado varios libros y artículos sobre Desarrollo. Su libro «Desarrollo y Medio Ambiente», en su tercera edición, ha sido publicado en México por la Universidad de Guadalajara con la cual colabora regularmente, así como con otras universidades latinoamericanas y españolas, entre ellas la Autónoma de Madrid, la Internacional de Andalucía, la Menéndez Pelayo y la de Granada.