

HECHOS Y FICCIONES DE LA GLOBALIZACION*

Por el Dr. Aldo Ferrer
Académico de Número

Desde que existe un orden económico inclusivo de todo el planeta, los vínculos con el contexto externo han gravitado siempre sobre el desarrollo de los países. La formación de capital, el cambio técnico, la asignación de recursos, el empleo, la distribución del ingreso y los equilibrios macroeconómicos, son, en efecto, fuertemente influidos por las relaciones con el sistema internacional.

De este modo, el diseño de las conexiones entre una economía nacional y su entorno plantea interrogantes fundamentales cuya resolución determina el crecimiento o el atraso. En otros términos, la respuesta al dilema del desarrollo económico en un mundo global, constituye el primer desafío que debe resolver la política económica de cualquier país.

Ese dilema refleja, en primer lugar, la existencia de diversos niveles relativos de desarrollo de las economías que conforman el orden global y, por lo tanto, relaciones asimétricas de poder. Para no quedar atrapados en un sistema de vínculos internacionales articulado por quienes ejercen, en cada momento, las posiciones dominantes, los países rezagados deben cerrar la brecha que los separa de los líderes.

La historia del desarrollo y subdesarrollo puede escribirse en virtud de la forma en que cada país ha resuelto el dilema de su inserción internacional. En el siglo XIX, por ejemplo, puede explicarse en esos términos la industrialización de los Estados Unidos, Alemania y Japón y, consecuentemente, la eliminación de su atraso relativo respecto de la nación entonces pionera, Gran Bretaña.

En la segunda mitad del siglo XX, la microelectrónica y el dominio del espacio exterior, han provocado una transformación radical en el procesamiento y transmisión de información. Simultáneamente, los nuevos conocimientos sobre el átomo y la biología han ampliado las posibilidades de transformar la materia, generar energía e influir en el comportamiento de los seres vivos.

* Conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 16 de julio de 1997.

Estos avances de la ciencia y la tecnología profundizan los vínculos entre los países y su contexto externo. De este modo, el desarrollo en un mundo global plantea dilemas cada vez más complejos. Actualmente, la internacionalización de los procesos productivos en el seno de las corporaciones transnacionales, la integración de las plazas financieras en un megamercado que opera en tiempo real 24 horas al día 7 días a la semana y la expansión del comercio mundial de bienes y servicios, generan nuevos desafíos y oportunidades.

Estos hechos se insertan en un escenario mundial unificado por la transmisión en tiempo real de información e imágenes. La fusión entre lo real y lo simbólico genera la apariencia de un mundo sin fronteras y configura el orden global que actualmente encuadra el desarrollo de los países. En la realidad, la globalización refleja cambios impuestos por el cambio tecnológico y, al mismo tiempo, marcos regulatorios y escenarios mediáticos resultantes del sistema de poder y la revolución informática.

En definitiva, el debate actual sobre la naturaleza y alcances de la globalización no es nada nuevo. Se refiere al mismo problema histórico: como resuelve cada país el dilema de su desarrollo en un mundo global para no quedar atrapado en el sistema de relaciones articulado, en su beneficio, por los intereses y potencias dominantes.

Se trata de determinar, nada menos, si dentro del orden global contemporáneo, los países rezagados cuentan o no con suficiente libertad de maniobra para la determinación del propio destino. Es decir, para diseñar y ejecutar proyectos nacionales viables de desarrollo que los convierta en participantes activos no subordinados de la globalización.

Existen varias versiones sobre la naturaleza y alcances de la globalización del orden mundial actual. Ellas reflejan una compleja trama de aproximaciones alternativas a la realidad y de otras que racionalizan los intereses en juego.

La exploración de esta cuestión es de importancia crucial porque las ideas gravitan decisivamente en el diseño de las estrategias de inserción de los países en el orden mundial y en su desarrollo. Por lo tanto, distinguir entre los hechos y las ficciones de la globalización es un ejercicio de la mayor importancia teórica y política. Plantear esta distinción es el objetivo de esta presentación.

1. Los hechos

La globalización de la economía mundial se manifiesta en cuatro terrenos principales: el comercio internacional, las corporaciones transnacionales, las corrientes financieras y los marcos regulatorios.

Comercio internacional. Desde 1945 hasta la actualidad, el comercio ha crecido más rápidamente que la producción. Con fuertes oscilaciones en todo el período, en promedio, entre 1945 y 1996, el producto mundial aumentó a la tasa anual del 4 % y el comercio internacional al 6%. Consecuentemente, en la segunda mitad del siglo XX, el peso relativo de las exportaciones respecto del producto mundial aumentó de menos del 10% al 20%.

Este incremento ocurrió prácticamente en todos los países. Entre 1950 y principios de la década de 1990, en los Estados Unidos aumentó del 3.6% a más del 7%, en Alemania del 8.5% al 24% y en Japón del 4.7% a más del 9%. En el conjunto de países en desarrollo, en el mismo período, la relación pasó del 16.5% al 20%.

Corporaciones transnacionales. Las inversiones privadas directas aumentaron rápidamente en las últimas décadas. En la actualidad operan en la economía mundial 39 mil corporaciones transnacionales que cuentan con 270 mil filiales distribuidas prácticamente en todo el planeta. El *stock* de las inversiones en estas filiales alcanza a casi tres billones de dólares que generan un producto superior a los 2 billones de dólares anuales.. En las 100 mayores corporaciones del mundo, sus operaciones transnacionales representan alrededor del 50% del total de sus actividades (1).

La presencia de las corporaciones transnacionales está fuertemente concentrada en el sector manufacturero, particularmente en las ramas de mayor densidad tecnológica. Las corporaciones y sus filiales forman redes de producción internacionales, dentro de las cuales, la agregación de valor se realiza en diversas localizaciones. Los costos relativos de la mano de obra, la oferta de recursos naturales, el acceso a los mercados y otros factores inducen a organizar la producción a escala mundial. Las firmas conciben la realización de economías de escala y de abanico de productos (*scope*) y su planeamiento financiero, en el contexto de sus operaciones globales. Esto promueve la formación de alianzas estratégicas entre las firmas, fusiones y transferencias de control, operaciones que, en algunos casos, alcanzan a varios miles de millones de dólares.

La internacionalización de la producción al interior de las corporaciones transnacionales se refleja en un intenso comercio de materiales, productos finales, tecnología y servicios entre las matrices y sus filiales. El proceso es de tal importancia que se considera que alrededor de 1/4 del comercio mundial consiste en relaciones intra-firma. La

revolución electrónica y los consecuentes avances en el procesamiento de datos y transmisión de información, ha facilitado este proceso de toma de decisiones y organización de la producción de las firmas a escala mundial.

Corrientes financieras. La expansión del comercio internacional y de las inversiones privadas directas empalidece frente al vertiginoso crecimiento de los mercados financieros globales. Desde fines de la Segunda Guerra Mundial, las operaciones financieras internacionales han crecido de tres a cuatro veces más rápido que las inversiones en activos reales y la producción mundiales. El incremento ha sido particularmente intenso a partir de la década de 1960.

Considerando solo un componente de las finanzas globales, a saber, los préstamos bancarios internacionales netos, se observa lo siguiente: por cada 100 dólares de inversión en activos fijos en el mundo los préstamos alcanzaban a 6.2 dólares en 1964 y a más de 130 a principios de la década de 1990. Comparado con el comercio internacional, las relaciones son de 7.5 y 105 en aquellos años, respectivamente (2).

Las corrientes financieras consisten principalmente en operaciones de capitales de corto plazo desvinculados de la actividad real de producción, comercio e inversión. La variedad de instrumentos financieros se ha sofisticado y multiplicado de manera vertiginosa. El objetivo dominante de las mayor parte de las transacciones financieras internacionales es realizar ganancias especulativas. Se estima que el 95% de las operaciones de los mercados cambiarios, que ascienden diariamente a alrededor de 1.3 billones de dólares, consiste en movimientos de fondos que arbitran tasas de interés, tipos de cambio y expectativas de los mercados bursátiles.

La masa de recursos de que disponen los mercados financieros excede varias veces el valor de las reservas internacionales de las autoridades monetarias de los países. Los administradores de los mayores fondos de pensión y de inversión controlan recursos más importantes que los de la mayor parte de los bancos centrales.

Los mercados financieros son protagonistas decisivos del proceso de globalización. Quienes operan en el comercio internacional y conducen las corporaciones transnacionales, tienen una limitada libertad de acción para producir cambios inmediatos en la distribución internacional de recursos. En cambio, los operadores financieros cuentan con una libertad absoluta para el desplazamiento de fondos y montar, en horas, ataques especulativos contra cualquier moneda, con la probable excepción del dólar, el yen y el marco alemán.

El marco regulatorio. Las transacciones económicas y financieras internacionales se fueron liberalizando desde

finés de la Segunda Guerra Mundial. En el terreno comercial, la reducción de aranceles se concentró en los productos manufactureros, principalmente aquellos de mayor contenido tecnológico y crecimiento. Entre 1950 y 1990, el arancel promedio para las importaciones de manufacturas se redujo del 14% al 4.8% en los Estados Unidos, del 26% al 5.9% en Alemania y en Japón, desde niveles altísimos e indeterminados, al 5.3%. En cambio, los países industriales mantienen altas las barreras arancelarias y no arancelarias sobre los productos agrícolas de clima templado y otros *bienes sensibles*, eufemismo empleado para caracterizar las manufacturas (como textiles) intensivas en el uso de mano de obra, en las cuales los países en desarrollo tienen ventajas comparativas.

El marco regulatorio ha experimentado nuevos cambios como resultado de las negociaciones de la Rueda Uruguay del GATT, que culminó con la formación de la Organización Mundial de Comercio. En este ámbito, por primera vez en la historia, se han adoptado normas comunes y más liberales para el tratamiento de las inversiones privadas directas y los servicios y más rigurosas para la protección de la propiedad intelectual.

En el sector financiero, la revolución informática facilitó la comunicación de los mercados. Pero el elemento decisivo de su crecimiento fue la desregulación que ha sido generalizada y, prácticamente, total para las transacciones en cuenta corriente como, así también, en las de capital. Una vez que concluyó la reconstrucción de posguerra en Europa y Japón, las economías industriales se sumaron a los Estados Unidos en la liberación de los regímenes cambiarios y las corrientes financieras.

Este proceso coexistió con la transformación del sistema monetario internacional desde el régimen de paridades fijas a otro de tasas de cambio fluctuantes. El cambio fue provocado por los desequilibrios del balance de pagos de los Estados Unidos y la decisión de este país, en 1971, de abandonar la convertibilidad del dólar en oro.

Ninguna de las turbulencias provocadas desde entonces por el cambio de las paridades de las principales monedas y la volatilidad de los mercados, detuvo el vertiginoso crecimiento de las corrientes financieras internacionales. En los países en desarrollo, el Fondo Monetario Internacional ha sido instrumental en la promoción de la desregulación financiera.

Estos notables cambios en el comercio internacional, las inversiones de las corporaciones transnacionales, las corrientes financieras y los marcos regulatorios, coexisten con otras profundas transformaciones del orden global.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, 2/3 del comercio internacional consistía de productos primarios y 1/3 de manufacturas. En las últimas décadas la situación se ha invertido. Actualmente, 2/3 del comercio mundial consiste de manufacturas, con una participación creciente de las de mayor contenido tecnológico, como los bienes de capital y productos electrónicos. Por lo tanto, en el terreno comercial, la globalización se refiere esencialmente a la producción y comercio mundial de manufacturas.

El orden global está compuesto, en primer lugar, por los países avanzados. El 70% del comercio mundial se realiza entre los Estados Unidos, Europa y Japón. El mismo origen tiene el 85% de las inversiones privadas directas de las corporaciones internacionales, de las cuales, el 75% se radica dentro del mismo bloque de países desarrollados.

En éste, se han registrado fuertes cambios en el peso relativo de los países que lo componen. En 1950, los Estados Unidos representaban el 60% del producto total del conjunto de las naciones industriales. Actualmente su participación declinó al 35%.

Además, en el orden global, están apareciendo nuevos protagonistas. Son los países asiáticos de más rápido desarrollo. China, Corea, Taiwan y otras economías emergentes de la región, están aumentando su participación en las transacciones internacionales sobre la base del intenso crecimiento de las respectivas economías nacionales. En los últimos treinta años, la participación de Asia (incluyendo Japón) en el comercio mundial aumentó del 10% a cerca del 30%. En la actualidad, el 85% de las exportaciones de origen asiático está compuesto por manufacturas. Esta evolución es el resultado del aumento de la competitividad internacional promovida por el desarrollo endógeno.

En cambio, América Latina ha perdido progresivamente posiciones en el mercado mundial. La participación de las exportaciones de la región en las mundiales cayó de más del 10% en 1950 a menos del 5% en la actualidad. África, particularmente los países sud saharianos, con la excepción del África del Sur, es la otra gran región estancada y de participación declinante en el mercado mundial. Respecto de Rusia y los países integrantes del disuelto bloque de economías centralmente planificadas de Europa Oriental, su participación sigue siendo marginal e inferior al 10% del comercio mundial.

2. Las ficciones

Estos son los hechos dominantes de la globalización del orden mundial contemporáneo. A partir de los mismos se ha construido una ficción de la realidad. Sus contenidos centrales son los siguientes:

La revolución tecnológica. Los extraordinarios avances tecnológicos, particularmente los fundados en la microelectrónica y la navegación espacial, han puesta en marcha fuerzas que escapan del control de los actores sociales y de los estados. Viviríamos, así, en una aldea global unificada por la revolución informática y el dominio del espacio.

Comando de recursos. Actualmente, la mayor parte de los recursos de la economía mundial están bajo el comando de actores transnacionales: las mega corporaciones y los mercados financieros globalizados. Las transacciones económicas no se realizarían predominantemente en los espacios nacionales sino en el mercado global de alcance planetario.

En consecuencia, la capacidad de resolver sobre la asignación de recursos, la acumulación de capital, el cambio técnico y la distribución del ingreso radicaría, actualmente, en centros de poder transnacional. Las decisiones se adoptan, entonces, fuera de los espacios nacionales. Son los mercados globales los que dispondrían, cada día, cual es la suerte de cada país integrante del orden mundial. Las fronteras han sido borradas por la revolución tecnológica y los estados son impotentes para influir en las cuestiones cruciales.

Globalización sin precedentes históricos. Se estaría en presencia, pues, de un fenómeno sin antecedentes. La ficción globalizadora sugiere, en efecto, que la revolución científico-tecnológica contemporánea ha provocado una fractura en el desarrollo histórico de la humanidad y en el comportamiento del orden mundial gestado desde el Renacimiento y la formación de los estados nacionales.

En materia económica y financiera, al menos, la soberanía de los estados habría sido desbaratada por la globalización. En realidad, la soberanía radicaría actualmente en los mercados. El mundo hoy es una *aldea global* y en ella el poder decisorio radica en los actores transnacionales. En este sentido, la globalización sería un fenómeno estrictamente contemporáneo. Nunca antes los países habrían estado sujetos a acontecimientos de carácter global que los afectaran tan decididamente y, frente a los cuales, son impotentes.

3. La visión fundamentalista

A partir de estas ficciones sobre la naturaleza y alcance de los vínculos económicos y financieros que prevalecen actualmente en el orden mundial, se ha formado una visión fundamentalista de la globalización. Ella sugiere que el dilema del desarrollo en un mundo global ha desaparecido. Por la simple razón que, en la actualidad, las decisiones principales no las adoptan hoy las sociedades y sus estados sino los agentes transnacionales.

El mensaje es, en consecuencia, contundente: lo único que actualmente puede hacerse es adoptar *políticas amistosas* para los mercados. Cuales son estas políticas?. Aquellas que son funcionales a los intereses dominantes. Ellas incluyen la apertura de la economía, la desregulación de los mercados reales y financieros, el achicamiento del estado a las expresiones mínimas consistentes con la preservación de la seguridad y el orden jurídico, el equilibrio fiscal y la estabilidad de los precios.

Las políticas adecuadas permitirían entonces que los actores transnacionales sean atraídos y promuevan el crecimiento económico y la competitividad internacional de los países elegidos. Serían así posibles la acumulación de capital y el aumento de la productividad, presumiblemente también con la expansión del empleo. Por el contrario, las consecuencias de perseguir políticas mal recibidas por los mercados serían la fuga de capitales, la inestabilidad, el estancamiento económico y la marginación.

Los equilibrios macroeconómicos y la estabilidad de precios son requisitos indispensables de cualquier política responsable. Pero la propuesta fundamentalista va mucho más allá. Propone transformaciones estructurales que implican aceptar, incondicionalmente, las reglas del juego impuestas por los intereses y potencias dominantes en el sistema internacional. Siendo esto así, en efecto no existe más el dilema del desarrollo en un mundo global. En la práctica, no habría alternativas a la adecuación pasiva al orden global existente.

En buena medida, la visión fundamentalista constituye hoy la *sabiduría convencional* en cuestiones económicas y financieras. Este enfoque rescata la propuesta ortodoxa del libre juego de los actores económicos en los espacios nacionales, en las regiones y en el mercado mundial. Solo que, ahora, la justificación es menos en función de la racionalidad económica y más en términos de acontecimientos que excederían la capacidad de control de las sociedades y sus sistemas políticos.

En el enfoque clásico, desde las postulaciones iniciales de David Hume y Adam Smith, estaba implícita la existencia de un orden natural reflejado en la ley de la oferta y la demanda y su impacto sobre la asignación de recursos y la

distribución del ingreso. El mensaje político implicaba entonces un alzamiento contra el autoritarismo de la monarquía absoluta y un rechazo al rígido intervencionismo mercantilista. En aquel nuevo orden liberal, una *mano invisible* garantizaba la convergencia de los intereses privados y públicos. De esta manera, la libertad de las transacciones al interior de los mercados nacionales y de las internacionales en el mercado mundial, era el régimen que permitía el mejor empleo de los recursos y el mayor nivel posible de bienestar.

Actualmente, la perspectiva fundamentalista de la globalización sugiere también la existencia de un orden natural pero fundado, lisa y llanamente, en la estructura de poder del orden mundial contemporáneo. Es el retorno al poder absoluto y al discrecionalismo, no ya de la monarquía, sino de los mercados.

La visión fundamentalista influye, asimismo, en el debate actual sobre la *governabilidad de la democracia*. Si el poder radica efectivamente en los mercados, de lo que se trata es de lograr que las democracias generen *políticas amistosas* para los mismos. La *ingovernabilidad* consistiría, entonces, en las resistencias de las sociedades y sus sistemas políticos a ratificar las decisiones de los mercados. Cuando no lo logran se tornan *ingovernables*.

Detengámonos brevemente ahora en la interpretación alternativa de la globalización y sus implicancias políticas.

4. El mundo real y la globalización

La observación de la realidad revela que el mundo no se comporta tal y como supone la sabiduría convencional. Veamos algunos puntos principales:

Los marcos regulatorios y la globalización mediática. Gran parte de lo que se concibe como globalización surge del proceso de desregulación de las transacciones financieras y de la liberación del comercio de bienes y servicios. No es consecuencia inevitable de la revolución tecnológica ni escapa inevitablemente al control de los actores sociales y los estados nacionales.

La soberanía de los mercados es una profecía autocumplida. Descansa en los marcos regulatorios establecidos por los centros de poder mundial y reflejan, por lo tanto, un período histórico y decisiones políticas. Los mercados financieros globales son lo que son actualmente por la desregulación generalizada de sus operaciones. Medidas modestas de intervención, como el pequeño impuesto propuesto por el Profesor James Tobin, para desalentar los movimientos

de capitales especulativos, permitirían a las autoridades monetarias recuperar el control que ahora han perdido. Mientras tanto, los grandes operadores financieros tienen, efectivamente, capacidad de montar ataques especulativos que pueden conmover, inclusive, a monedas de países avanzados (como, por ejemplo, el franco, la libra esterlina y la lira) y al mismo sistema monetario europeo.

El comportamiento de los mercados financieros radica en factores políticos más que en los reales. Antes de la crisis de los años treinta, el patrón oro y la libertad de los movimientos de capitales, parecían también regímenes del orden natural. Los hechos demostraron que el sistema multilateral de comercio y pagos se derrumbó como un castillo de naipes bajo el impacto de la crisis de la economía real.

En buena medida, la globalización es, por otra parte, un fenómeno mediático. Probablemente el 90% de la información económica que se difunde en el mundo y dentro de cada país se vincula a operaciones y negocios de carácter transnacional: prestamos internacionales, paridades y tasas de interés, bolsas de valores, comercio, inversiones de las corporaciones transnacionales, fusiones, alianzas estratégicas y transferencia del control de empresas, privatizaciones y participación en la misma de inversores extranjeros, etc.

A su vez, las opiniones dominantes provienen de economistas notorios de los principales centros académicos de los países desarrollados, financistas y empresarios, funcionarios y voceros de los organismos financieros multilaterales, las tesorerías y bancos centrales de las economías centrales. En el ámbito interno predominan, al mismo tiempo, los criterios de quienes comparten la visión fundamentalista de la globalización.

Sobre la base de esta información, abrumadoramente dominada por los negocios internacionales y los enfoques de la sabiduría convencional, no es difícil concluir que, en efecto, todo sucede en la aldea global.

Sin embargo, la actividad que transcurre fuera de la atención de la globalización mediática, comprende la mayor parte del proceso económico. Las pequeñas y medianas empresas que operan en todos los sectores productivos, los servicios básicos de educación y salud, la inversión pública de mediano porte, la investigación y desarrollo realizado en los laboratorios y las empresas, la vivienda y la infraestructura que se desarrolla en las grandes ciudades y en los pequeños pueblos y otras actividades ignoradas por la globalización mediática, constituyen el ámbito en el cual nace, crece, ama, trabaja, cría sus hijos y termina sus días la mayor parte de la población. Y es allí donde se genera también la mayor parte de la producción, el empleo, el intercambio, el ahorro y la acumulación de capital.

El mercado y el comando de recursos. La mayor parte de las transacciones económicas no se realizan en los mercados globales sino en los nacionales. Más del 80% de la producción mundial se destina a los mercados internos de los países. Las exportaciones representan menos del 20% del producto mundial. Alrededor de 9 de cada 10 de los trabajadores del mundo producen para los mercados de sus respectivos países.

La gigantesca masa de recursos financieros que circula en las plazas globales es una burbuja de transacciones en papeles, opciones, derivados y otros instrumentos que constituyen operaciones desvinculadas en su mayor parte de la actividad real de producción, inversión y comercio. Alrededor del 95% de la acumulación de capital en el mundo se financia con el ahorro interno de los países.

Las inversiones de las filiales de corporaciones transnacionales representan actualmente el 4% de la formación de capital fijo mundial. En años recientes, esa participación se ubica entre el 3% y 8% en el conjunto de los países en desarrollo y, en América Latina, entre el 3% y 10%. Es interesante observar que en Corea, uno de los países de mayor crecimiento de Asia, el valor correspondiente es inferior al 1% (3).

En varios países, como Argentina y otros de América Latina, una parte significativa de las inversiones privadas directas de las corporaciones transnacionales consiste en compras de activos existentes, particularmente a través de las privatizaciones de empresas públicas. Por lo tanto, la contribución efectiva a la ampliación de la capacidad productiva es menor de que la que sugieren aquellos indicadores.

La participación de las filiales al producto mundial, ronda el 7%. Incluso, en los países industriales, que originan el 85% de las inversiones privadas directas, la relación entre el producto de las filiales de sus corporaciones transnacionales y su producto nacional, es del orden del 6%. Estas participaciones son menores a las correspondientes a las de la *economía subterránea* (excluyendo las vinculadas a actividades delictivas, como el narcotráfico). En efecto, en los países desarrollados se estima que la actividad económica no registrada representa entre el 10% y 15% del producto total. En los países en desarrollo la proporción es aún mayor y superior a la correspondiente a las filiales de corporaciones transnacionales.

4. Cinco siglos de globalización

La globalización no es un fenómeno históricamente inédito, como propone la visión fundamentalista. En el pasado, tuvieron lugar acontecimientos que impactaron tanto o más que los actuales en los países integrantes del orden mundial. Como, por ejemplo, la conquista del Nuevo Mundo y el exterminio (principalmente por la transmisión de plagas) de gran parte de la población nativa, la producción de azúcar y la esclavitud entre los siglos XVI y XVIII y, en el XIX, el ferrocarril, la navegación a vapor y la revolución en las comunicaciones (telégrafo, cables submarinos, radiotelegrafía).

Consideremos algunos pocos ejemplos. En primer lugar, el azúcar. En los siglos XVI y XVII, este producto fue el primero que dio lugar a la formación de un sistema global que vinculó la oferta de las plantaciones con mano de obra esclava en el Caribe y el norte del Brasil con el mercado de consumo europeo. En torno del azúcar se montó el negocio internacional más importante de la época y promovió la incorporación de esclavos africanos a la explotación de las plantaciones azucareras. Este proceso, con el posterior del desarrollo del algodón y otros cultivos tropicales, dio lugar a la inmigración al Nuevo Mundo de más de 10 millones de africanos. Sus descendientes conforman la realidad afro-americana que predomina, desde entonces, en buena parte del Continente. En verdad, un extraordinario proceso de globalización con efectos perdurables en el tiempo.

Otro ejemplo: el ferrocarril y la navegación a vapor. El avance tecnológico en los transportes durante el siglo XIX provocó una rebaja radical de los fletes y la integración de regiones antes aisladas (como la región pampeana en la Argentina) al sistema global. Como consecuencia de los nuevos medios de transportes y de la ocupación de nuevas tierras, entre 1821 y 1915 inmigraron al Nuevo Mundo cerca de 50 millones de personas, provenientes de Europa en un 90%. Extraordinario fenómeno de la globalización del período que está en el origen del poblamiento y el desarrollo de la Argentina y otras naciones americanas.

El desarrollo del telégrafo, los cables submarinos y la radiotelegrafía en el siglo XIX y principios del XX provocó una revolución en las comunicaciones. Recuérdese que antes de la aparición del telégrafo y los cables submarinos la información circulaba a la misma velocidad del desplazamiento físico de las personas. Todavía en la década de 1840, la tecnología de punta empleada por Reuter y otros agentes de noticias eran las *palomas mensajeras*. En pocas décadas todo el mundo quedó comunicado en tiempo real sin, desde luego, la amplitud, diversidad y cobertura de los medios de comunicación contemporáneos. Sin embargo, el impacto producido en la visión del mundo y el comportamiento de la población mundial, al menos de la vinculada por los nuevos

medios de comunicación, fue tanto o más radical que la observable en la actualidad.

Un último ejemplo acerca de los extraordinario efectos de la globalización en el pasado: la industria de textiles de algodón en Gran Bretaña y la guerra civil en los Estados Unidos (1861-65). El desarrollo de la industria algodonera en Lancashire en los albores de la revolución industrial provocó un profundo impacto sobre la organización del sistema internacional. Una de sus consecuencias fue el desmantelamiento de la producción textil algodonera en la India bajo la ocupación británica y otra la creación de las condiciones que culminaron con la Guerra de Secesión en los Estados Unidos.

Sobre esto último recordemos la invención, a fines del siglo XVIII, de la desmotadora de algodón por el norteamericano Ely Whitney. Con el método tradicional, un esclavo producía 3 kgs. de fibra por día. Con la innovación de Whitney la producción aumentó a 500 kgs día. Su aplicación en las plantaciones algodoneras, convirtieron a los Estados Unidos en el principal proveedor de algodón de las hilanderías inglesas. En la primera mitad del siglo XIX, el 60% de las importaciones británicas eran de esa procedencia. Esto consolidó el sistema de plantaciones con mano de obra esclava y promovió el crecimiento de los estados sureños. Sin este impulso, resultante de la globalización de la época, difícilmente se habría producido el alzamiento contra la abolición de la esclavitud y el gobierno federal.

En comparación con varios de estos acontecimientos, la integración de los mercados financieros y el desarrollo actual de las corporaciones transnacionales constituyen fenómenos de menor trascendencia. En realidad, antes de la Primera Guerra Mundial, indicadores claves de la

globalización como la relación entre el comercio y la producción mundiales y los movimientos internacionales de capitales y de personas, habían alcanzado proporciones semejantes o aún superiores a las observables en estos últimos años del siglo XX (4).

En efecto, en el período 1870-1913, el comercio internacional, como en la actualidad, crecía más intensamente que el producto mundial (tasas anuales del 3,9% y 2,5%, respectivamente). En vísperas de la Primera Guerra Mundial, la relaciones entre las exportaciones y el producto en las principales economías industriales eran comparables a las que se verifican actualmente. En algunos países periféricos, como la Argentina, eran mucho mayores en aquel entonces.

En 1913, la relación entre el stock de inversiones de las corporaciones transnacionales y el producto mundial era del 9%, proporción semejante a la observable actualmente. En cambio, los mercados de trabajo estaban más integrados internacionalmente en aquel entonces que en la actualidad. Las migraciones de 45 millones de europeos entre 1821 y 1915 fueron facilitados por regímenes inmigratorios en los países de destino más liberales que los actuales. En la misma época, las migraciones de población asiática fueron probablemente de una escala comparable a las europeas.

Los marcos regulatorios eran también entonces liberales, sobre todo en el terreno financiero en donde la vigencia del patrón oro facilitaba la estabilidad de las paridades y la libre circulación de capitales.

Respecto del ejercicio del poder por las principales potencias y los intereses hegemónicos en la actualidad, merece señalarse que tampoco constituye un rasgo inédito del actual orden global. En el transcurso de los últimos cinco siglos fue aplicado con recursos, a menudo, más coercitivos que los empleados actualmente.

Al fin y al cabo, antes de la Segunda Guerra Mundial, la mayor parte de África y Asia estaba bajo el dominio colonial o la influencia extranjera. En realidad, la mayor parte del mundo periférico cuenta hoy con una libertad de maniobra en el escenario internacional mucho mayor que en el pasado. De otro modo no se explica el vertiginoso desarrollo de las últimas década de países asiáticos que, hasta 1945, eran todavía dependencias coloniales.

5. Una mala combinación: globalización y neoliberalismo

En las últimas dos décadas, la globalización de las relaciones económicas y financieras coincide con la aplicación de políticas neoliberales en los principales países industriales. A fines de los años sesenta se produjo en estos un aumento de la inflación, inducido por la acumulación de desequilibrios macroeconómicos. En la década siguiente, la suba de los precios del petróleo, agravó las presiones inflacionarias. De este modo, la tasa de inflación, que fue del orden del 3% hasta la década de 1960, aumentó a más del 12% en 1974 y se mantuvo en altos niveles hasta principios de los años ochenta.

La estabilidad de los precios se convirtió entonces en el objetivo dominante de la política económica de los países centrales. Hacia la misma época, el Presidente Reagan en los

Estados Unidos y la Primer Ministro Thatcher en el Reino Unido, iniciaron programas fundados en el achicamiento del estado, la deregulación de los mercados y la reducción de la carga impositiva para los grupos de mayores ingresos. La onda neoliberal, impulsada por las dos grandes naciones anglosajonas, se difundió en otros países.

La estrategia estabilizadora fue exitosa porque logró reducir la tasa de inflación hasta los mismos niveles imperantes en la década de 1960. Pero, en el plano real de la producción, la inversión y el comercio, las políticas neoliberales produjeron malos resultados. En las economías avanzadas que integran la OECD, la tasa de crecimiento del producto cayó del 5% anual en el período 1945-75 al 2.6% desde 1976 hasta la actualidad.

A su vez, la inversión interna bruta declinó, entre ambos períodos, de alrededor del 23% al 20% de producto. Es interesante contrastar estas caídas del crecimiento del producto y de la tasa de inversión en los países industriales con el aumento vertiginoso del sistema financiero y de los movimientos internacionales de capitales de corto plazo. El contraste es revelador de la desvinculación del área financiera con la economía real.

En las economías europeas, el desempleo aumentó drásticamente. La tasa de desocupación, que era inferior al 4% hasta principios de la década de 1970, aumentó a más del 10% en el curso de los años ochenta y noventa. En los Estados Unidos, la tasa de desempleo actual, del orden del 5%, es semejante a la que prevalecía hasta principios de la década de 1970, pero se ha producido una mayor concentración del ingreso. En términos de crecimiento, inversión, empleo y equidad distributiva, las políticas neoliberales en los países centrales no producen buenos resultados.

Al mismo tiempo, se registró una declinación de la expansión del comercio internacional. Desde 1945 hasta principios de la década de 1970, el volumen del comercio internacional creció a una tasa del orden del 8% anual. En los últimos veinte años, en promedio, la tasa declinó al 4% anual.

En América Latina, en el transcurso de las décadas de 1960 y 1970, los profundos desequilibrios prevalecientes en un contexto de abundancia de capitales internacionales de corto plazo, indujeron la desregulación de las plazas financieras. Estos hechos dieron lugar a la acumulación de una gigantesca deuda externa.

En los años ochenta, la crisis de la deuda, que fue esencialmente un problema limitado a la América Latina, provocó un penoso proceso de ajuste. Poco después, el ajuste fue acompañado por programas de reforma estructural

inspirados en las políticas neoliberales. Vale decir, en el achicamiento del estado y las privatizaciones, la desregulación de los mercados, la apertura de la economía y la *profundización* financiera.

La aplicación de la estrategia neoliberal tiene mucho que ver con el cambio de comportamiento de la economía real y de la situación social en América Latina. Entre 1945 y mediados de los años setenta, la tasa de crecimiento del producto fue del 5.5% anual. En los últimos veinte años, bajo el predominio de la estrategia neoliberal, la tasa declinó al 2.7%. Entre los mismos períodos cayó la tasa de inversión, la deuda externa continuó aumentando y se agravaron la desigualdad en la distribución del ingreso y la pobreza. Al mismo tiempo, siguió declinando la participación latinoamericana en el comercio internacional.

Los únicas economías que lograron mantener altas tasas de crecimiento del producto, la inversión, el empleo y el comercio externo, son las de los países emergentes de Asia y China. Estos han profundizado sus vínculos con la economía mundial global sin seguir políticas neoliberales. Por el contrario, han mantenido los equilibrios macroeconómicos simultáneamente con políticas activas de industrialización, aumento del ahorro interno, control de las corrientes de capitales especulativos, educación y desarrollo de los sistemas nacionales de ciencia y tecnología, defensa del mercado interno y las empresas de capital nacional y promoción de exportaciones.

Es decir, una combinación de políticas que están en las antípodas de las que predominan en América Latina bajo el paradigma denominado *Consenso de Washington* (5). El contraste de ambas estrategias de desarrollo está dando lugar a un rico debate internacional de política económica comparada (6).

En efecto, la revisión de la trayectoria actual de América latina se enriquece con el estudio de los casos exitosos del Sudeste asiático. Sobre todo, de Corea y Taiwan, además del Japón durante la Restauración Meiji y la posguerra de la Segunda Guerra Mundial. Estos casos revelan que no es cierto, como pretende la visión fundamentalista, que haya desaparecido el dilema del desarrollo en un mundo global, que las decisiones las adopten hoy inevitablemente agentes transnacionales y que las sociedades y estados nacionales hayan perdido toda posibilidad de decidir su propio destino. El crecimiento de aquellos países revela que las políticas nacionales siguen ejerciendo una gravitación decisiva.

6. Los orígenes de la ficción globalizadora y la visión fundamentalista

En un mundo unificado en tiempo real por la difusión de información e imágenes, no es difícil caer en la ficción globalizadora. La apariencia es, en efecto, de un mundo sin fronteras. Hemos visto, sin embargo, que en el plano real de la producción, la inversión y el empleo, el orden global coexiste con la gravitación decisiva de los mercados y ahorro interno de los países.

Vivimos, pues, en un mundo paradójico. En él coexisten fuerzas globales reales y simbólicas de enorme gravitación con la presencia insoslayable de los factores internos. Para países periféricos y vulnerables como los de América Latina, la globalización impone restricciones indudables. Recuérdense las consecuencias de la deuda externa y la negociación permanente e interminable con los organismos financieros internacionales y los acreedores. Por otra parte, las nuevas reglas emergentes de la Ronda Uruguay del GATT y su aplicación en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio, introducen criterios respecto de la propiedad intelectual, los servicios y el tratamiento de la inversión extranjera directa, que no pueden desatenderse. Además, los grandes países ejercen el poder en sus relaciones bilaterales. Como, por ejemplo, los Estados Unidos respecto del régimen de propiedad intelectual en el sector farmacéutico.

Es imposible ignorar la existencia de un orden global y de un sistema de poder en las relaciones internacionales. Pero, de todos modos, la ficción globalizadora y la visión fundamentalista constituyen una gigantesca deformación de la realidad. Cual es su origen?.

Una primera explicación es obvia y surge de la gravitación de los actores transnacionales. Es natural que desde los centros del poder mundial se vea al resto del mundo como una aldea global, sin fronteras. En ella, los operadores financieros y las corporaciones transnacionales pretenden operar sin injerencia alguna de los estados nacionales. La visión fundamentalista es, de este modo, la ideología del poder en el mundo contemporáneo.

Existen, además, otras razones probables y más sutiles. La ficción globalizadora y la visión fundamentalista se construye, en gran medida, en los medios académicos. Existe en ellos una constante inclinación por explicar las complejidades de la realidad empleando modelos totalizadores que resumen los factores fundamentales en pocas variables. Las referidas al orden mundial tienen el atractivo de delegar en determinantes globales y supranacionales el comportamiento de las economías nacionales. Según algunos observadores (7), estas inclinaciones revelan una pereza intelectual para aceptar el desafío de la realidad y una claudicación de la responsabilidad política de resolver los problemas concretos.

En América Latina es también observable una inclinación a construir castillos de naipes hilvanando pocos datos impactantes del mundo global. Un préstamo internacional o una megafusión alcanzan para sugerir la existencia de una "nueva fase de la acumulación capitalista" que ha borrado las fronteras nacionales. La sabiduría convencional incorpora estas nuevas evidencias para fortalecer su propia y deformada visión del mundo.

Pero existen otras razones. Dado que la ficción globalizadora y la visión fundamentalista constituyen la ideología de los centros de poder, cabe concluir que los países de la periferia, en los cuales prevalece la sabiduría convencional, están sometidos a un proceso sin precedentes de colonización cultural.

En efecto, la visión céntrica, impartida especialmente en algunas universidades de los Estados Unidos, está formando los cuadros de economistas más influyentes en esos países periféricos. Se está así en presencia de un extraordinario proceso de racionalización de la subordinación y la dependencia.

Los resultados suelen no ser buenos en el terreno de la producción científica. Compárese, por ejemplo, la sofisticación técnica empleada actualmente en el estudio de cuestiones triviales con la riqueza de las contribuciones de Raúl Prebisch, Celso Furtado, Carlos Díaz Alejandro y otros eminentes economistas latinoamericanos. El análisis económico predominante en la actualidad ha perdido de vista la dimensión histórica y la complejidad económica, cultural y política del desarrollo. Por lo tanto, resulta, en su mayor parte, superficial e intrascendente.

La aplicación de las ideas predominantes a la realidad produce resultados aun peores, como lo revelan algunas catástrofes financieras y económicas registradas bajo el liderazgo de economistas con los más altos títulos académicos. De todas maneras, se trata de un proceso circular. Los epígonos del credo fundamentalista son considerados los depositarios de la seriedad científica y este atributo es un requisito para el éxito profesional, sean cuales fueren los resultados.

La ficción globalizadora y la visión fundamentalista promueven políticas de baja racionalidad y malos resultados. La causa es que tales políticas subordinan la administración de los recursos disponibles, la acumulación de capital y el cambio técnico, a los intereses y objetivos de agentes económicos y sociales que comandan una parte minoritaria de los recursos y los mercados.

No es extraño, por lo tanto, que, en varios países, se estén fracturando los sistemas productivos entre sectores

dinámicos asociados al orden transnacional y la mayor parte del aparato productivo en que predomina el estancamiento, la marginación y el desempleo. Esto implica un formidable desperdicio de recursos, el deterioro de la productividad media de la economía y una caldera de inestabilidad social y política.

7. Conclusiones

Suele depositarse sobre la globalización, la responsabilidad de las asimetrías crecientes en el sistema internacional, el desempleo, la concentración del ingreso y otras tendencias negativas del desarrollo económico y social. Sin embargo, el problema radica en la aplicación de políticas inadecuadas en un contexto internacional globalizado.

La ampliación de los mercados y las transferencias internacionales de recursos generan, potencialmente, formidables fuerzas de expansión de la producción, el empleo y el bienestar. No obstante, librados a sus propias fuerzas, los mercados contribuyen a profundizar las asimetrías prevalecientes en el orden mundial y al interior de los países.

Como propone el reciente *Consenso de Brasilia*, es indispensable *gobernar la globalización* (8). Vale decir, son necesarias políticas nacionales activas y marcos regulatorios internacionales que liberen las fuerzas de crecimiento de los mercados al mismo tiempo que se controlan sus efectos deletéreos, particularmente, en el área financiera. Convendría evitar que los epígonos de la ficción globalizadora y la visión fundamentalista acaben con la globalización y fracturen el orden mundial, riesgo posible frente a la acumulación de tensiones que están a la vista.

Contrariamente a lo que sugiere la visión fundamentalista, la inmensa mayoría de los recursos disponibles en la economía mundial están potencialmente bajo el comando de los actores privados y públicos de los países. Esto es cierto en los países desarrollados y en gran parte del mundo en desarrollo, incluyendo la América Latina. Solo las economías más atrasadas, como varias de África Sud-sahariana, carecen probablemente del potencial y las instituciones para ejercer un comando efectivo de sus mercados y recursos.

De este modo, la acumulación de capital, el cambio técnico, el aumento de la productividad y la distribución del ingreso, dependen potencialmente, en primer lugar, de decisiones de los agentes privados y públicos nacionales. El desarrollo descansa, antes que nada, en factores endógenos tales como la modernización del estado, la estabilidad institucional, los equilibrios macroeconómicos, los incentivos para la inversión privada, la capacitación de los

recursos humanos. Nada de esto puede importarse ni delegarse en el liderazgo de los agentes transnacionales.

El desarrollo no es posible sin respuestas viables al dilema del crecimiento en un mundo global. El descubrimiento y conquista de América y la llegada de los portugueses a Oriente por vía marítima conformaron el primer orden mundial global. Desde entonces, la experiencia histórica es concluyente. A saber: solo lograron alcanzar altos niveles de desarrollo los países que se asociaron estrechamente al orden global a partir de su propia integración y desarrollo internos (9). Esto es tan cierto actualmente como en el pasado.

La resolución del dilema del desarrollo en un mundo global sigue descansando en el ejercicio de la libertad de maniobra con que cuenta cada país. Que esa libertad se asuma para aceptar incondicionalmente las reglas del juego establecidas, adoptar estrategias inviables o iniciar caminos alternativos de desarrollo autocentrado y abierto, depende más de los factores internos que de las restricciones del contexto externo. Esos factores incluyen la dimensión del territorio y la población, las tradiciones culturales y políticas, la cohesión de la sociedad y la calidad del liderazgo de las *élites* (10). En definitiva, todos factores arraigados, en primer lugar, en la realidad interna de cada país.

La experiencia reciente cuestiona la viabilidad de la sabiduría convencional y, ratifica, al mismo tiempo, la necesidad de los equilibrios macroeconómicos y la estabilidad. Estas son condiciones necesarias para sustentar un eventual cambio de rumbo. En efecto, nada se construye en el desorden, el despilfarro y la irresponsabilidad en el manejo de los grandes instrumentos de las políticas fiscales, monetarias y de balance de pagos. Asimismo, el intervencionismo público que genera rentas sin crear riqueza ni elevar la calidad de vida constituye una injerencia perversa en los mercados y un obstáculo al desarrollo.

Respecto de la democracia, el verdadero problema no es el de su supuesta ingobernabilidad. Como las políticas neoliberales suelen agravar a las mayorías se comprende que los sistemas democráticos resulten ingobernables desde la perspectiva fundamentalista. En consecuencia, el problema que debe resolverse es el de la gobernabilidad de los mercados.

En verdad, la visión fundamentalista de la globalización es una versión moderna del absolutismo y un desafío mayúsculo a la tradición liberal de las democracias occidentales.

El desafío del cambio de rumbo necesario para *governar la globalización* es mayúsculo. Implica, en primer lugar, un debate amplio y profundo sobre las opciones que confronta la

sociedad en un mundo globalizado. Requiere, además, la reconstrucción de los medios de acción pública para compatibilizar la capacidad creadora de riqueza de los mercados con los equilibrios sociales que son, en sí mismos, nuevas fuentes potenciales de crecimiento, empleo y bienestar.

Reclama, asimismo, un amplio proceso de cooperación internacional para resolver cuestiones globales, como la protección del medio ambiente y la seguridad colectivas. Y, también, para enfrentar el estigma de la pobreza y la marginación cuando los recursos disponibles sobran para construir un nuevo orden mundial y elevar la calidad de vida de la especie humana. Pero la viabilidad de esta cooperación internacional descansa, sobre todo, en las decisiones de los centros de poder mundial y estos están muy lejos de coincidir en lo que hay que hacer para construir un nuevo orden mundial.

Mientras tanto, cada país debe enfrentar su propia realidad y reconocer que, en definitiva, es el responsable de su propio destino. Esta dimensión endógena del desafío del desarrollo adquiere en la actualidad, en el Cono Sur de América Latina, una nueva dimensión: el MERCOSUR. El sistema de integración regional emergente confronta, de todos modos, el mismo desafío de encontrar respuestas válidas al dilema del desarrollo en un mundo global (11).

Notas

1. UNCTAD. World investment report, 1996. Nueva York y Ginebra, 1996.
2. UNCTAD. World investment report, 1994. Nueva York y Ginebra, 1994.
3. UNCTAD, 1996, ob. cit.
4. UNCTAD, 1994, ob. cit.
5. J. Williamson. The Washington Consensus revisited. En: Economic and social development into the XXI century. John Hopkins University Press, 1997 (en prensa).
6. Economic and social development..., ob. cit.
7. P. Krugman. Pop internationalism. The MIT Press, Cambridge, Mass, 1996.
8. UNESCO. Cumbre regional para el desarrollo político y los principios democráticos. Brasilia, julio 6, 1997.
9. A Ferrer. Historia de la globalización. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 1996.
10. H. Jaguaribe. Economic development in Latin America and the need of a theory of functional elites. En: Economic and social development..., ob. cit.

11. A. Ferrer. El MERCOSUR: entre el Consenso de Washington y la integración sostenible. Revista Comercio Exterior. México D.F., mayo 1997.