
REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Nº 215 – VOLUMEN 54

JULIO–SEPTIEMBRE 1999

EDITORIAL

- *¿Es posible la «tercera vía»?* 289

ESTUDIOS

- Francisco José CONTRERAS PELÁEZ: *Neoliberalismo y Estado social* 309
- Alejandro DURÁN CÁRDENAS: *El proceso de globalización de la economía mundial. Una mirada latinoamericana* 343
- Rubens RICUPERO: *La integración de los países pobres en la economía mundial* 365

NOTAS

- Gaspar RUL-LÁN BUADES: *El gran reto de África* 379
- Javier GOROSQUIETA REYES, S.J.: *La empresa española en el desarrollo de Iberoamérica: logros y matizaciones* 393

BIBLIOGRAFÍA

- *Recensiones* 403
- *Reseñas* 410



Revista de Fomento Social, 54 (1999), 289-308

¿Es posible la «tercera vía»?

Consejo de Redacción

Este artículo editorial quiere plantear una pregunta más que ofrecer una respuesta. Por eso el título que hemos escogido va entre signos de interrogación.

Pero hasta la pregunta es discutible en su formulación. Porque para hablar de «tercera vía» habría que contar con otras dos. En realidad, no existe más que una: la que se ha impuesto por todas partes, tras el colapso del colectivismo y la crisis aguda del Estado de bienestar. Ese modelo, inspirado en la tradición liberal aunque interpretada de forma muy radicalizada, es el que sirve de base, con más o menos variantes, para la organización socioeconómica en casi todos los países del planeta.

¿Por qué se ha escogido la expresión «tercera vía»? El término no es nuevo. Ya a comienzos del presente siglo lo empleó la Iglesia católica en su intento de buscar una vía media (tercera) entre capitalismo y socialismo. Luego se ha usado en diferentes ocasiones: el último fue quizás Enrico Berlinguer, a principios de los setenta, para presentar el eurocomunismo como un tercer camino entre el modelo soviético y la socialdemocracia europea.

Quizás esta pretensión de encontrar alternativa es la que explica que el

término haya sido recuperado por políticos de tradición socialdemócrata (Blair, Schröder, Jospin...) con el deseo de ofrecer una propuesta de refundación de la izquierda en el umbral del nuevo siglo. Por eso, para entender lo que podría ser esa «tercera vía» hay que comenzar remontándose a la historia del socialismo y a su evolución hacia la socialdemocracia.

Un poco de historia

Del socialismo utópico a la socialdemocracia

El socialismo nació en el primer tercio del siglo XIX como una crítica radical al capitalismo liberal que se consolidaba en buena parte de Europa. Su radicalismo era el correlato natural a las condiciones de miseria en que se debatía buena parte de la clase trabajadora industrial de esos países. Los primeros socialistas –a los que más tarde Marx llamaría despectivamente «socialistas utópicos»– proponían cosas tan sorprendentes para nosotros hoy como dividir la tierra en pequeñas parcelas para que todos pudieran ser propietarios, suprimir la herencia para que todos comenzasen de cero o conceder créditos bancarios sin interés. Esta simple enumeración de propuestas permite comprender que para aquellos autores (Babeuf, Saint-Simon, Fourier, Blanc, Blanqui, Owen, Cabet, Proudhon...) la raíz de todos los problemas estaba en la propiedad privada de los medios de producción y en los mecanismos que favorecían la acumulación de bienes en pocas manos.

Marx se esforzó por apartarse de esas «utopías» y entrar en un análisis más concienzudo de la realidad estudiando los mecanismos del sistema económico vigente (al que todavía no se llamaba «capitalismo»). Por ese camino llegó a detectar lo que para él eran las contradicciones inherentes al sistema, en las que veía como un germen que llevaría al capitalismo a su propia aniquilación. La dimensión revolucionaria de su análisis estaba más bien en la estrategia de lucha que proponía, consistente en acelerar las contradicciones para precipitar el final. Su diagnóstico no fue acertado, pero ello no es óbice para reconocer que en Marx –al margen de sus cualidades como filósofo y analista social y económico– había más de poderoso líder de masas que de utópico empedernido.

Los seguidores de Marx se dividirían por sus desacuerdos irreconciliables, no sobre la necesidad de buscar una alternativa al capitalismo, sino sobre la

vía más adecuada para conseguirlo. Los «socialistas» pretenderían el cambio utilizando los medios democráticos, mientras que los comunistas optarían por el levantamiento revolucionario. Adónde llegó el comunismo lo sabemos por los acontecimientos de 1989. Aunque no carece de interés profundizar en el camino que condujo a su crisis final, nos interesa más en este momento seguir la pista del socialismo, porque es ella la que nos conducirá a la «tercera vía».

El capitalismo mixto, vía media entre el capitalismo liberal y el colectivismo comunista

Quizás la transformación de más calado que sufrió el socialismo fue la que le condujo a modificar su postura inicial de rechazo total del capitalismo. Este cambio tiene que ver con el abandono del marxismo, aunque no se diera simultáneamente. La socialdemocracia alemana lo haría en el congreso de Bad Godesberg (1959), mientras que el PSOE español tendría que esperar hasta el congreso de 1979 (tras la crisis del de 1976, con la dimisión de Felipe González como secretario general del mismo). La renuncia al marxismo era coherente con el giro que había llevado a la socialdemocracia, tras la segunda guerra mundial, a apoyar decididamente la nueva modalidad de capitalismo, que en Europa continental dio origen al Estado de bienestar.

Este modelo era, en efecto, una alternativa, pero no al capitalismo en sí sino a una de sus formas históricas, el capitalismo liberal, el vigente hasta entonces. Esta modalidad nueva rompía la tradición marxista en una doble dirección: por una parte, parecía probar que Marx se había equivocado en sus análisis al no prever la capacidad de reacción del capitalismo desde dentro, incorporando una nueva variable a la actividad económica, los poderes públicos; por otra parte, el modelo naciente parecía garantizar una mayor atención a la igualdad básica de los ciudadanos mediante los mecanismos del Estado interventor y del Estado social. ¿Merecía la pena seguir aferrados al instrumental analítico y a la estrategia revolucionaria heredada de Marx? La socialdemocracia decidió que no, y además encontró el apoyo de otras fuerzas políticas e ideológicas, aunque lo hicieran por razones no siempre coincidentes. En el éxito del Estado de bienestar tuvo una función decisiva el llamado «consenso social-liberal», al que no faltó el apoyo ni de la democracia cristiana, que se comprometió seriamente en hacer avanzar el modelo, ni siquiera de los comunistas occidentales.

Es indudable que el Estado de bienestar conoció un desarrollo espectacular desde el final de la segunda guerra mundial hasta fines de los 70, gracias no sólo al consenso político mencionado, sino también a las condiciones favorables de la economía de esos años: en efecto, el crecimiento económico sostenido permitió unir una alta retribución del capital, un aumento significativo de los niveles salariales y un incremento continuado de los recursos del Estado para hacer frente a las crecientes demandas sociales. Resultado: el consenso citado no quedó restringido a las fuerzas políticas, sino que fue compartido también por las fuerzas sociales. La mejora continuada del nivel de bienestar permitió una estabilidad social en llamativo contraste con el período de entreguerras y la crisis final del capitalismo heredado del siglo anterior.

Esta modalidad de capitalismo mixto, que es el Estado de bienestar, tuvo una implantación restringida. Su mejores realizaciones corresponden a los países industrializados, y más concretamente a los de Europa continental. En otros países, el distanciamiento del capitalismo liberal fue mucho más relativo: porque el Estado no intervino con la misma fuerza en todas las economías nacionales ni asumió en el mismo grado la cobertura de ciertas necesidades básicas de los ciudadanos. Se mezclaban aquí razones ideológicas (que explicarían, por ejemplo, las menores dimensiones del Estado social en países como Estados Unidos) y razones económicas (que se reflejan en las menores posibilidades de obtener recursos para el Estado en países con niveles más bajos de renta o resistencias mayores a la contribución fiscal).

La «tercera vía», una respuesta a la crisis del estado del bienestar

Este recorrido histórico era necesario para comprender la génesis de la «tercera vía». Porque ésta tiene que ver con el desarrollo y la crisis del Estado de bienestar, en las nuevas condiciones sociales y económicas del mundo a partir de la segunda mitad de los 70, y con el descalabro del modelo colectivista. Podemos adelantar que, en nuestra opinión, la «tercera vía» es un intento de respuesta a la crisis del Estado de bienestar, alternativa a la propuesta y desarrollada por el neoliberalismo tras la crisis de los 80. Por eso hay que preguntarse por el significado y alcance de la crisis de este modelo.

La crisis del Estado del bienestar (1)

No deja de ser sorprendente que un modelo que parecía haber alcanzado un fuerte consenso gracias a sus buenos resultados, en términos de bienestar e integración social, entrará desde finales de los 70 en una crisis cada vez más grave y evidente. ¿Qué puede explicarla?

Creemos que la crisis del Estado de bienestar obedece a dos tipos de razones: unas exógenas y otras endógenas.

Las causas exógenas responden a las nuevas coordenadas del mundo, que se han venido configurando desde la década pasada. Pueden sintetizarse en el término de globalización, que los franceses sustituyen por mundialización. Como fenómeno económico, la globalización significa que el referente que preside los análisis, proyectos y decisiones en ese ámbito ya no es el mercado nacional sino el mercado global. Eso ha sido posible gracias a los avances tecnológicos en el campo de la información y la comunicación, pero también como consecuencia de la desaparición de los bloques tras la caída del muro de Berlín. El proceso liberalizador promovido por el neoliberalismo ha encontrado en estas circunstancias, no sólo una justificación ideológica, sino importantes oportunidades técnicas.

La globalización, como reconoce el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es un fenómeno ambivalente, que tiene ganadores y perdedores y que en consecuencia hay que saber «gestionar». Pero entre sus efectos de mayor alcance se cuenta la pérdida de control de las economías nacionales por parte de los gobiernos. Esta circunstancia es clave para entender la crisis del Estado de bienestar: las exigencias de los mercados globales y de la competencia mundial restringen la capacidad de un gobierno para orientar la economía en función de los objetivos propios a su desarrollo político e institucional.

Las causas endógenas responden, en cambio, a la propia dinámica del Estado de bienestar. Por muy valiosos e irrenunciables que sean sus logros, hay que reconocer que el modelo ha ido derivando hacia situaciones cada vez más problemáticas. Los déficits públicos crecían de forma incontenible, mientras las

(1) Ya nos ocupamos de esta cuestión en otro editorial de nuestra revista: «Crisis y futuro del Estado de bienestar», *Revista Fomento Social*, n° 198 (abril-junio 1995), pp. 149-169.

posibilidades de aumentar los ingresos del Estado eran cada vez más exiguas. Detrás de esta dinámica insostenible se escondían las necesidades objetivas de atender a gastos en aumento por el alto nivel de desempleo y el envejecimiento demográfico, pero también las insaciables demandas de una sociedad más proclive a exigir prestaciones que a facilitar recursos con que cubrirlas. A ello se une la tendencia de los partidos políticos, siempre tentados de ganar votos a cambio de promesas de nuevas prestaciones. Y todo ello redundando en un crecimiento excesivo de la maquinaria de la administración pública, lo que reduce la eficiencia de su gestión y empaña su imagen social, sobre todo cuando aparece además como reducto para no pocos casos de corrupción.

He ahí, en pocas palabras, cómo las propias virtudes del Estado de bienestar parecen haberse vuelto contra él hasta convertirse, a veces, en vicios manifiestos. Su legitimidad queda, por consiguiente, cuestionada, precisamente por su notable incapacidad para seguir realizando las funciones que se le confiaron y que hasta hace unos años realizó de modo más que satisfactorio.

El resurgir del liberalismo ante la crisis económica generalizada

Este conjunto de circunstancias nuevas son las que explican el resurgir del liberalismo en estos últimos años: como marco general, la crisis económica y la progresiva globalización de la economía, así como la consecuente pérdida de competitividad de las economías más industrializadas; más en concreto, la crisis del Estado de bienestar, por su creciente incapacidad para mantenerse en este nuevo escenario.

Pero este resurgir no es una mera vuelta a los grandes maestros de antaño (Adam Smith, etc.), sino una verdadera radicalización de sus presupuestos en estas nuevas condiciones de un mundo globalizado: de ahí que sea más clarificador hablar de neoliberalismo, y no meramente de liberalismo. Sus propuestas se dirigen a todas las economías (ex-colectivistas, industrializadas avanzadas, subdesarrolladas). Independientemente del grado de desarrollo e intervención económica de los poderes públicos (muy diferente según países), el programa neoliberal siempre es el mismo: liberalización, desregulación, reprivatización, integración total en el único sistema económico mundial.

Este programa ha servido en algunos países para reconsiderar las dimensiones y las funciones del Estado, saliendo al paso de excesos evidentes a que se

había llegado en las décadas recientes; en otros, donde el Estado tenía una actuación económica mucho más reducida o apenas existía, ha provocado ajustes muy duros.

El caso de Estados Unidos merece una palabra particular por su espectacular crecimiento económico en los últimos tres o cuatro años, frente al ritmo mucho más lento de los países de la Unión Europea. No cabe duda que Estados Unidos ejerce una hegemonía mundial que sus éxitos económicos refuerzan, especialmente en América Latina. Dicha hegemonía es absoluta a nivel militar, estratégico y cultural, pero incluso también económico: ni siquiera el prometedor nacimiento del euro es suficiente para negar que el dólar seguirá siendo una moneda más fuerte, aunque sólo sea por la superioridad fáctica del modelo de civilización «made in USA». Esta convicción es muy fuerte en el resto del continente americano, gracias al influjo de los modelos académicos norteamericanos, según los cuales se educaron las élites gobernantes y empresariales de muchos de aquellos países; y es compartida también por el pueblo, como lo manifiesta la extendida admiración por Miami y el deseo de tantos de vivir según el modelo que aquella ciudad simboliza.

Ante esta admiración tan difundida, Europa continental se debate entre sus menores logros económicos en términos comparativos y su empeño en conservar lo que de más valioso le aportó la tradición socialdemócrata: los derechos sociales. Este afán hacia lo que considera irrenunciable explica su resistencia a llegar a los extremos liberalizadores alcanzados en Estados Unidos. Por otra parte, no sería correcto ignorar los costes del paradigma neoliberal, que el mismo éxito norteamericano no puede ocultar. No son otros sino los ya conocidos de una economía casi totalmente confiada a los mecanismos del mercado: su tendencia a generar o ahondar las desigualdades sociales. Esto, que es experiencia de cualquier economía nacional de libre mercado sin restricciones, es mucho más grave cuando se trata del mercado mundial, donde las diferencias y desigualdades de partida son evidentemente mayores. Si la propuesta neoliberal ha servido para volver a la realidad desde los sueños de un Estado omnipotente (que derivó, en no pocas ocasiones, en simple paternalismo), tampoco es honesto que cerremos los ojos a la despreocupación neoliberal ante las desigualdades crecientes que su modelo produce.

La «tercera vía» como alternativa a la solución neoliberal

Si nos hemos detenido en el análisis de la propuesta neoliberal y de sus efectos, es porque consideramos que es ahí donde nace la «tercera vía»: concretamente, desde la intención de oponerse a la solución neoliberal para la crisis del Estado de bienestar. Por tanto, es desde ahí desde donde conviene valorar sus posibilidades y limitaciones.

Más aún, el que sean tres importantes líderes europeos los que han comenzado a hablar de la «tercera vía» es signo evidente de que es un proyecto que ha nacido en Europa. Y ha sido presentado, según las declaraciones de sus promotores, como un intento de redefinición de la izquierda. Demos por bueno de entrada este dato, aunque luego tendremos que intentar una valoración del mismo.

Fue en febrero de 1998 cuando Tony Blair lanzó su propuesta de la «tercera vía». El primer ministro laborista anunció un ambicioso plan para agrupar e impulsar las fuerzas de centroizquierda a nivel mundial. Creía llegada la hora, de «diseñar y definir la ideología de centroizquierda para el mundo de hoy, y para ello pensaba en una tercera vía, superadora tanto de la «vieja izquierda» como de la «nueva derecha».

Poco después aparecería el libro de Anthony Giddens, La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia. A este autor, que es actualmente director de la London School of Economics, se atribuye no sólo la paternidad de la expresión, sino la elaboración misma del proyecto. De entrada, el libro, a diferencia de las primeras manifestaciones de Tony Blair, centra su atención en Gran Bretaña, donde la socialdemocracia clásica (la vieja izquierda) ha sido sustituida por el neoliberalismo o thatcherismo (la nueva derecha).

Giddens compara esquemáticamente las características de una y otra, dejando ver de paso las diferencias que las separan, con el siguiente cuadro:

<i>Socialdemocracia clásica</i> <i>(la vieja izquierda)</i>	<i>Thatcherismo o neoliberalismo</i> <i>(la nueva derecha)</i>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Fuerte intervención del Estado en la vida social y económica.</i> ✓ <i>El Estado predomina sobre la sociedad civil.</i> ✓ <i>Colectivismo (sic).</i> ✓ <i>Economía keynesiana de demanda, más corporativismo.</i> ✓ <i>Papel restringido de los mercados: economía mixta o social.</i> ✓ <i>Pleno empleo.</i> ✓ <i>Fuerte igualitarismo.</i> ✓ <i>Estado de bienestar de gran extensión, que protege a los ciudadanos «desde la cuna hasta la tumba».</i> ✓ <i>Modernización lineal.</i> ✓ <i>Débil conciencia ecológica.</i> ✓ <i>Internacionalismo.</i> ✓ <i>Pertenece al mundo bipolar.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Gobierno mínimo.</i> ✓ <i>Sociedad civil autónoma.</i> ✓ <i>Fundamentalismo de mercado.</i> ✓ <i>Autoritarismo moral, más un acusado individualismo económico.</i> ✓ <i>El mercado de trabajo se desregula más que ningún otro.</i> ✓ <i>Aceptación de la desigualdad.</i> ✓ <i>Nacionalismo tradicional.</i> ✓ <i>Estado de bienestar como red de seguridad.</i> ✓ <i>Modernización lineal.</i> ✓ <i>Débil conciencia ecológica.</i> ✓ <i>Teoría realista del orden internacional.</i> ✓ <i>Pertenece al mundo bipolar.</i>

Renunciamos a entrar en el análisis de este cuadro comparativo para abordar el contenido de la propuesta de Giddens como nueva versión de la socialdemocracia (de la izquierda, para él) que se aleje del thatcherismo neoliberal. Dicha propuesta de la «tercera vía» se articula en cinco puntos.

1. *El nuevo Estado democrático: el Estado sin enemigos. En opinión de Giddens el principal enemigo de la democracia es precisamente que no tiene enemigos. Esto exige un renovado esfuerzo por profundizar en las posibilidades de la democracia con prácticas que vayan más allá de la mera participación en las*

votaciones (democracia local directa, referendos electrónicos, jurados ciudadanos...). Hay que avanzar en la doble dirección: hacia abajo (descentralización) y hacia arriba (globalización). Esto supone aumentar el papel del Estado en la esfera pública, pero aumentando la transparencia y la imparcialidad.

2. Una sociedad civil activa. *La cuestión básica en este punto es la asociación del gobierno y la sociedad civil para ayudarse y controlarse mutuamente. Esto supone renovar la comunidad mediante el aprovechamiento de la iniciativa social, favorecer el tercer sector y proteger la esfera pública local (reforzando las iniciativas, pero también corrigiendo los desajustes espontáneos). Aspecto importante aquí es la promoción de la familia democrática (favoreciendo en ella los elementos esenciales de la verdadera democracia: igualdad formal entre los sexos, derechos individuales, discusión pública de cuestiones sin violencia, autoridad apoyada más en la negociación que en la tradición).*

3. Una nueva economía mixta. *La clave aquí es la búsqueda de la sinergia entre sectores públicos y privados, así como el mantenimiento de la redistribución (que es un objetivo irrenunciable de la socialdemocracia), aunque poniendo ahora el énfasis en la redistribución de posibilidades. Estos presupuestos se concretan en una triple dirección:*
 - 1ª) *La igualdad como inclusión, que se opone a la exclusión, tanto por arriba (exclusión voluntaria, la de los grupos más ricos que eligen vivir separados de la sociedad) como por abajo (exclusión involuntaria). Se considera un planteamiento más adecuado del tradicional principio de igualdad de oportunidades o meritocracia.*
 - 2ª) *El bienestar como bienestar positivo: a partir de las críticas que se hacen hoy al Estado de bienestar hay que redefinir éste más como una mancomunidad de riesgos que de recursos: la gestión eficaz del riesgo no consiste sólo en minimizarlo o proteger contra él, sino en aprovechar su lado positivo y suministrar los recursos para la adopción del riesgo. Pero ese bienestar positivo no es sólo económico, es psicológico: el estar-bien. Por eso su principio guía ha de ser la inversión en capital humano, más que la provisión directa de sustento económico. Esta nueva forma de entender el bienestar, el bienestar positivo, «sustituiría cada aspecto*

negativo de Beveridge por uno positivo: en lugar de Indigencia, autonomía; no Enfermedad, sino salud activa; en lugar de Ignorancia, educación, como elemento duradero de la vida; en vez de Miseria, bienestar; y en lugar de Indolencia, iniciativa» [pág. 151].

- 3ª) *El Estado social inversor. Aplicado al problema del desempleo masivo, esto significa que no basta la desregulación generalizada, como en Estados Unidos; que la política de empleo ha de ofrecer apoyo directo al empresariado para crear capital empresarial, impulsar la educación durante toda la vida, acrecentar la movilidad, compatibilizar el lugar de trabajo con la familia...*
4. *La nación cosmopolita. En la historia, la nación es un mecanismo integrador de la ciudadanía, pero el nacionalismo resulta muchas veces beligerante. Se precisa hoy una versión más cosmopolita de la nacionalidad. El Estado fuerte no debería entenderse como el que está bien pertrechado para la guerra, sino como la nación suficientemente segura de sí misma como para aceptar los nuevos límites a la soberanía que impone la globalización. Y globalización no equivale a internacionalización: no significa sólo lazos más estrechos entre las naciones, sino procesos que traspasan las fronteras nacionales. La nación cosmopolita es una nación activa: no construida desde el antagonismo hacia otros, sino desde la tolerancia hacia el entorno y la aceptación de otras lealtades paralelas.*
5. *Democracia cosmopolita. El panorama mundial ha cambiado (ya no es tan probable una guerra generalizada, salvo accidentes, ya no hay bloques, importan menos el territorio y los recursos naturales que la capacidad competitiva, la soberanía se ha vuelto confusa y múltiple) evolucionando hacia una sociedad global que funciona a escala global, es necesario un gobierno global con nuevas instituciones: una asamblea parlamentaria mundial (con miembros elegidos por los parlamentos nacionales), un tribunal de justicia efectivo... Sólo una democracia cosmopolita será capaz de regular la economía mundial y hacer frente al fundamentalismo del mercado.*

Variantes dentro de la «tercera vía»: Clinton, Blair y Schröder, Jospin

Si Blair es el iniciador, no ha sido el único promotor de la idea. Ya en 1998, en julio concretamente, Hillary Clinton invitó a un encuentro en la Casa Blanca a una quincena de miembros de los grupos de intelectuales y expertos del Partido Demócrata para discutir qué políticas, principios y valores distinguían a su partido del republicanismo. Buscaban los puntos de convergencia entre los demócratas más tradicionales y los nuevos demócratas (de talante más liberal). Todo ello no era ajeno al objetivo de lanzar un nuevo mensaje, coherente y movilizador, en su combate político contra la derecha, en los Estados Unidos y en el mundo. En el desarrollo de las discusiones se aludió repetidas veces al proyecto de Blair y a sus posibilidades dentro de los Estados Unidos y a escala internacional.

Todo ello culminó en un encuentro internacional, celebrado el 21 de septiembre de 1998 en la Universidad de Nueva York, bajo el lema «Reforzando la democracia en la economía global», que se inscribía en el contexto de lanzamiento de llamado movimiento de la «Third Way»). Asistieron Bill Clinton, Tony Blair, Romano Prodi y el presidente búlgaro, Peter Stoyonov. Declinaron la invitación Lionel Jospin y Fernando Henrique Cardoso.

Es indudable que estos encuentros tienen una clara intención de operación política, que en el caso de Clinton coincide además con los momentos más delicados del caso Lewinski. Pero las figuras de Gerhard Schröder en Alemania y de Lionel Jospin en Francia merecen una atención por sus esfuerzos por marcar las distancias con los gobiernos de centro-derecha que les precedieron

Es cierto que Schröder se encontró pronto serias dificultades a su proyecto: no sólo el hecho de tener que gobernar en coalición con los Verdes, sino además la oposición del ala más radicalmente izquierdista de su propio partido protagonizada por el que fue ministro de finanzas en su primer gobierno, Oskar Lafontaine (a su libro anterior a la victoria socialdemócrata, No hay que tener miedo a la globalización. Bienestar y trabajo para todos, de fuerte crítica a la democracia cristiana de Helmut Kohl, ha seguido, tras su dimisión y alejamiento respecto de Schröder, el más reciente, El corazón late a la izquierda). Los sucesivos descalabros electorales a nivel regional no auguran un futuro muy prometedor a su proyecto socialdemócrata renovado.

Lionel Jospin se ha esforzado en todo momento por mantenerse a una

prudencial distancia de sus homólogos europeos. Su situación es distinta, tras el fracaso de Jupé. Su estrategia es otra también: lo más significativo en ella es su marcado realismo, que le permite avanzar con algunas decisiones emblemáticas (la jornada de 35 horas) al tiempo que transige con la dura realidad, sobre todo en el caso de los ajustes de plantillas de las grandes empresas...

Esta distancia de Jospin respecto a Blair y Schröder ha quedado confirmada en estos últimos meses con el manifiesto conjunto presentado el día 8 de junio por estos dos últimos Europa: la tercera vía, el nuevo centro. No sólo no fue suscrito por el primer ministro francés, sino que esta iniciativa anglo-alemana, que pretendía hermanar el «Nuevo Centro» de Alemania y la «Tercera Vía» del Reino Unido, provocó un abierto malestar entre los socialistas franceses. A pesar de estas disidencias, el citado manifiesto merece ser estudiado con atención como un nuevo paso de llenar de contenido la oferta de la «tercera vía». El texto arranca una vez más de un balance del pasado para extraer las lecciones pertinentes. Destaca en este examen la constatación de que la excesiva confianza en el Estado, al que se asignó demasiado protagonismo, ha producido una preocupante desmovilización de la sociedad. Esta autocrítica explica las dos grandes líneas del proyecto que Blair y Schröder patrocinan bajo la denominación de «Programas nuevos para realidades nuevas»:

✓ *Una política económica más centrada en la oferta (subrayando que estas políticas de oferta son complementarias de las políticas de demanda, en las que insistió casi exclusivamente la tradición socialdemócrata). De acuerdo con este nuevo enfoque, se pone el acento en la adaptabilidad y la flexibilidad de los recursos productivos y en la reducción de la presión fiscal para dejar más iniciativa al sector privado. Todo ello se traduce en la necesidad de redefinir el papel de un Estado activo.*

✓ *Una política laboral activa. El Estado no ha de limitarse a restañar las heridas del desempleo o los fracasos económicos: tiene que promover activamente la creación de empleo, lo que exige una decidida apuesta por la inversión en capital humano y social como prioridad indiscutible.*

Quizás la insistencia en la palabra «activo» (que aparecía también en la obra de Giddens) es el rasgo más distintivo de este programa: la actuación del Estado no puede provocar una postura pasiva (la propia del que recibe prestaciones),

sino que tiene que estimular la actividad y la iniciativa de todos los que se benefician de ella; en otras palabras, la acción del Estado no puede sustituir a la de los particulares, sino que tiene que potenciarla.

Una valoración de la tercera vía

Hasta ahora nos hemos mantenido en un terreno casi estrictamente descriptivo. Pero ahora llega el momento más delicado de tomar postura frente a este nuevo movimiento que se presenta como «tercera vía».

¿Cuáles son los objetivos y metas de la «tercera vía»?

Comencemos por las intenciones. Luego veremos si las realizaciones se corresponden con lo pretendido...

Y si hay que hablar de intenciones, la primera a mencionar es la que expresamente invocan sus promotores: una reformulación de la socialdemocracia, que sea alternativa a la propuesta neoliberal. Esto significa tres cosas, implícitas en el nuevo proyecto:

- ✓ *Que se admite la inviabilidad del Estado de bienestar en las actuales condiciones de la sociedad y después de las incoherencias a que él mismo ha dado lugar («frente a la vieja izquierda»).*
- ✓ *Que no se admite la fórmula neoliberal porque, a pesar de su crítica certera en muchos puntos de la crisis del Estado de bienestar, propone medidas que contradicen de modo escandaloso lo más esencial de la tradición socialdemócrata («frente a la nueva derecha»).*
- ✓ *Que las nuevas condiciones de una sociedad globalizada exigen replantear el alcance y modalidades de la intervención económica del gobierno.*

Esta propuesta ha nacido en Europa, aunque haya sido apoyada por Clinton y su staff más cercano. Aunque tiene pretensiones de alcance universal (como nuevo banderín de enganche para toda la izquierda), su cuna es geográficamente limitada: por eso responde esencialmente al estado de cosas que se da en Europa continental.

Por otra parte tiene una fuerte carga electoralista. Para muchos se agota en eso: no es más que una nueva versión de ese discurso electoral ávido de afirmaciones espectaculares, pero de una total pobreza de contenidos. El

desencanto del electorado respecto a los partidos tradicionales, que parecen decididos a abandonar poco a poco todas las conquistas del Estado de bienestar, era una buena coyuntura para intentar una vía novedosa. A ello contribuiría este nuevo ciclo político europeo que abre nuevas posibilidades a la izquierda o al centro–izquierda como consecuencia de un cierto agotamiento de la alternativa neoliberal: ¿en cuántos países de la Unión Europea han accedido al gobierno en los últimos años partidos de centro–izquierda? Y tampoco podría ignorarse, como nuevo síntoma del agotamiento citado, las sucesivas crisis en los mercados financieros mundiales, que parecen poner en cuestión el fundamentalismo del mercado, unos de los pilares del neoliberalismo.

Todas estas circunstancias hay que considerarlas conjuntamente para hacernos una idea cabal de la tercera vía. De ellas se deriva una sensación de ambivalencia, con un aspecto inicialmente positivo, el más positivo del conjunto: su no resignación ante el pensamiento único. La sola propuesta implica un no rotundo a admitir el modelo de economía liberal y cada vez más liberalizada como la única vía pensable tras el fracaso del colectivismo y la crisis del Estado de bienestar. Interesarse por la «tercera vía» significa no admitir la pretensión de Francis Fukuyama, del fin de la historia. Pero ello no obsta para reconocer que a la «tercera vía» le falta la consistencia que alcanzó el movimiento neoliberal en los años 80...

Si esta intención, a pesar de sus contaminaciones de oportunismo electoral, es suficiente para mirar con curiosidad e interés la propuesta, es preciso ahondar más en sus contenidos. Sólo así cabe llegar a un juicio más equilibrado.

¿Propuesta de izquierda?

Es difícil afirmarlo. El mismo Giddens prefiere hablar de izquierda del centro, mejor que de centro–izquierda... ¿Significa esto una renuncia definitiva a los ideales esencialmente de igualdad que han servido como seña de identidad tradicionalmente a la izquierda?

Desde luego la izquierda más coherente se sentirá incómoda frente a la tercera vía. Ya se sintió con la socialdemocracia, cuando ésta renunció a su rechazo del capitalismo y optó por suavizar su dinámica generadora de desigualdades... Hoy la tercera vía sigue apostando confiadamente, en línea con lo mejor de la tradición socialdemócrata, por la profundización de la democracia, conjugan-

do el sistema socioeconómico y el sistema político. Pero esto es precisamente lo que la izquierda siempre recriminó a esta corriente nacida del socialismo. Y la Escuela de Frankfurt—Habermas, más concretamente—lo ha vuelto a hacer con redoblada insistencia desde los años 70 (véase su Problemas de legitimación en el capitalismo tardío): que las exigencias del sistema económico capitalista son incompatibles con la democracia porque es imposible el equilibrio entre la acumulación capitalista y el ejercicio efectivo de las libertades. Desde esta óptica, el Estado de bienestar queda reducido a un puro espejismo transitorio, que se amparó en la bonanza económica de un periodo muy concreto de la historia del presente siglo.

Si la socialdemocracia inspiraba ya desconfianza a muchos representantes de la izquierda, ¿cuánto más esta nueva versión aún más atenuada?

Lo que tienen que reconocer los críticos de la izquierda es que las condiciones de un mundo globalizado obliga a replantear las posibilidades de todo proyecto de izquierda. Este condicionamiento insoslayable explica muchas políticas económicas ortodoxas aplicadas en estos años, incluso por gobiernos que se llamaban socialistas, como la única vía para mantener unos niveles de competitividad en todos los mercados de los factores de producción. Lo único que cabe preguntar todavía es si esas políticas económicas más ortodoxas permiten mantener los logros más emblemáticos del Estado del bienestar o nos obligan a renunciar a ellos.

De las intenciones de la «tercera vía» a las propuestas concretas

Cuando nos interesamos por la fidelidad de la «tercera vía» a la tradición de la izquierda no nos mueve ningún prurito de progresismo, sino el deseo de que no se pierdan en el bosque de las grandes declaraciones lo que ha sido su principal aportación histórica. Si tradicionalmente la derecha se ha asociado a los valores de la libertad y a la producción económica, la izquierda se ha definido por los valores de la igualdad y de la distribución. El socialismo liberal o el consenso social-liberal buscaron una cierta síntesis de ambos: se apoyaba en la convicción de que a la larga no queda garantizada una verdadera libertad para todos si no existe una cierta igualdad.

Pero la «tercera vía» no concede una excesiva importancia a la distribución, sobre todo si se tiene en cuenta que la etapa de vigencia del neoliberalismo ha

desequilibrado todas las sociedades aumentando los niveles de desigualdad. Esa es la consecuencia del fundamentalismo del mercado. La cuestión es, como lo fuera en la crisis del capitalismo liberal, cómo controlar el libre mercado para reducir sus disfunciones. Pero aquí nos topamos con una «tercera vía» fuertemente marcada por el miedo al Estado, heredado de la etapa anterior. El analizar con lupa las partidas de gastos sociales o las continuas recomendaciones a disminuir la presión fiscal para estimular el crecimiento económico nos devuelve a la teoría del efecto rebalse: si se acelera el crecimiento, a la larga todos se benefician, aunque a corto plazo la distribución de sus frutos sea menos satisfactoria para todos.

Es cierto que la «tercera vía» apenas hace mención del concepto de libertad. Pero ¿en qué se está pensando, sino en ella, cuando se exalta el mercado y la competencia o se confía al crecimiento económico el bienestar de todos? La apuesta por una profundización en la verdadera democracia es esencial en este contexto, ¿pero está suficientemente dotada de instrumentos eficaces en una sociedad tan confiada a la lógica del mercado?

El malestar de la sociedad actual tiene que ver con un deterioro en la distribución. Resurge así el conflicto social, que parecía algo superado en una sociedad crecientemente integrada. Y sin embargo la izquierda viene negando o ignorando desde hace décadas cualquier atisbo de conflictividad, a pesar de que ésta ha caracterizado desde siempre a la sociedad moderna. La «tercera vía» en esto no ha hecho sino seguir la senda de la izquierda que le precedió... ¿No puede encontrarse aquí una causa probable de la pérdida de apoyo popular que está sufriendo la izquierda?

Si esta hipótesis es válida, se confirmaría el carácter electoralista del proyecto de la «tercera vía». Pero en un sentido enormemente peligroso. Porque supondría el abandono de los que viven en la exclusión (de las víctimas de este crecimiento vertiginoso confiado al torbellino de los mercados abiertos y competitivos) y el intento de atraer el voto de un colectivo numéricamente más apetitoso: la nueva clase media, eso que Galbraith denominaba la «mayoría electoral satisfecha» en su obra *La cultura de la satisfacción*. En ese sentido es reveladora la propuesta de Giddens cuando habla de la izquierda del centro... Pero habría que preguntar: ¿qué queda de los ideales de la izquierda cuando emigra hacia el centro y se vuelve ciega para los que están más allá de los márgenes? ¿Es que, a medida que son más los que se incorporan a la sociedad

acomodada, aun en tiempos de crisis, es menos plausible un proyecto político que se ocupe de los pobres? ¿No revela esto en toda su crudeza hasta qué punto pueden quedar vacíos de contenido los ideales democráticos a manos de las implacables leyes de las matemáticas electorales? ¿O tendríamos que resignarnos a alabar la fortaleza de la institucionalidad democrática en Europa, aunque sólo sea por su capacidad para dar cabida a opciones políticas que acaban siendo sumidero de las frustraciones de tantos ciudadanos?

En resumen, si la meta de una mejor distribución se desvanece o se difumina, el apelar a los ideales de la izquierda empieza a ser sospechoso de ideológico, en el peor sentido de esta palabra. Denominaciones políticas aparte (izquierda, centro o derecha...), este nuevo proyecto poco de nuevo tendrá que aportar frente al neoliberalismo dominante. Quedará reducido a una estrategia electoral más, concebida para conquistar votos y no para transformar la sociedad.

Más allá de la «tercera vía»: las dimensiones mundiales del problema

Lo hemos dicho varias veces a lo largo de las páginas que preceden: la «tercera vía» es una propuesta pensada desde los países industrializados y para ellos. Esta es una nueva limitación real del proyecto. Como conclusión de nuestras reflexiones quisiéramos detenernos en este hecho y en algunas de sus consecuencias. Esencialmente nos referiremos a dos.

Cabe preguntar, en primer lugar, si la «tercera vía» es un proyecto extrapolable. Al fin y al cabo, son muchos los países del tercer mundo que están necesitados de una alternativa porque el modelo neoliberal, que terminó imponiéndose en ellos como consecuencia de la crisis del estructuralismo y/o del populismo, ha acarreado costes considerables.

No estamos seguros de que la tercera vía aporte mucho a estos países, entre otras razones porque en ellos el punto de partida para una reconstrucción o un redimensionamiento del Estado es muy distinto, y porque nunca ha existido un mecanismo creíble, consensuado y estable con el que la sociedad civil pudiera condicionar la acción de sus respectivos gobiernos... Sólo cabría aprovechar las sinergias derivadas de ese esfuerzo por buscar alternativas al modelo neoliberal de veneración por el mercado y alergia hacia el Estado, buscando así una convergencia de la izquierda a nivel mundial.

La segunda pregunta es de más alcance: ¿hasta qué punto en el proyecto de

la «tercera vía» hay una consideración suficiente del contexto mundial, que aborde las responsabilidades de los países ricos frente a los del tercer mundo? Si a la pregunta anterior respondíamos con cierto escepticismo, ahora lo hacemos de forma casi totalmente negativa. La izquierda, al menos la izquierda europea, a pesar del internacionalismo obrero de Marx, no se ha caracterizado históricamente por una atención prioritaria a los problemas del tercer mundo, aunque haya apoyado movimientos revolucionarios en África, Asia o América Latina. Pero hoy no deja de causarnos estupor este ensimismamiento de la tercera vía que le lleva a dejar fuera de su consideración a más de tres cuartas partes de la humanidad.

¿Podría incluirse en el haber de esta cuestión las propuestas de una ciudadanía universal o de una sociedad civil mundial? Sin duda, pero reconociendo inmediatamente la imprecisión de este concepto.

En todo caso, el fundamentalismo del mercado causa muchos más estragos a escala mundial y dentro de los países más atrasados, cuando se integran en él, que en las naciones industrializadas. Cualquier proyecto concebido desde los ideales de la izquierda debe asumir responsablemente este hecho para incluir propuestas tendentes a controlar ese mercado global. Sin duda que aquí las vías concretas son mucho más problemáticas, ya que no existe un equivalente al poder coactivo del Estado que, a escala mundial, sea capaz de contrarrestar a las fuerzas del mercado. Por otra parte, crece el consenso en torno a la necesidad de alguna regulación de los mercados mundiales –sobre todo, tras las recientes crisis en los mercados financieros–.

Postscriptum

A punto ya de enviar estas páginas a la imprenta se produce un acontecimiento que nos invita a completar estas últimas conclusiones con algunos matices más esperanzadores. Nos referimos a la celebración del XXI Congreso de la Internacional Socialista y a la «Declaración de París», que se aprobó durante su celebración, el día 8 de noviembre pasado.

Ante todo, parece que fue la ocasión para un reencuentro de Lionel Jospin con el eje anglo-alemán y su manifiesto de junio. El cuidado, tanto de Blair como de Schröder, por evitar toda referencia a términos como «liberalismo» o «flexibilidad» contribuyó a tranquilizar a sus compañeros franceses.

Pero no es ése el aspecto que más nos interesa destacar del citado congreso. Es más importante la perspectiva internacional que dominó en él, en contraste con lo que hemos venido advirtiendo en todas las propuestas de la «tercera vía». El hecho de que en París se dieran cita representantes de 143 partidos de todo el mundo tiene que ver, sin duda, con este cambio de horizonte.

Hay que comenzar subrayando que la «Declaración de París» reclama la supremacía de la política sobre el mercado. Y esto se aplica especialmente al ámbito mundial, donde se aboga por la reforma de los organismos financieros y económicos internacionales (como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio), así como por la creación de un nuevo marco jurídico internacional que permita controlar los movimientos del capital financiero y luchar eficazmente contra los efectos negativos de la globalización.

Nosotros queríamos terminar estas páginas reivindicando una autoridad mundial que intente poner orden en ese caos que es el mercado global. Ahora nos congratulamos al ver que la Internacional Socialista hace propuestas en esa línea y que la izquierda parece reavivar hacia la memoria de su herencia internacionalista. No es el momento de entrar en el análisis de las fórmulas concretas, algunas de las cuales circulan ya en los debates de los foros internacionales. Nos contentamos, para terminar, con hacer una llamada a la voluntad política, que tanto se echa de menos a la hora de llegar a compromisos intergubernamentales efectivos. Y lo hacemos pensando en dos hechos de actualidad inmediata: la nueva ronda de negociaciones en la Organización Mundial del Comercio; la demanda, cada vez más fuerte, de llegar a acuerdos multilaterales que sometan a cierto control los mercados financieros mundiales. ¿No estamos ante dos ocasiones de oro para que la izquierda recupere la legitimidad que está perdiendo por su debilidad en defender los ideales de igualdad y justicia, y especialmente de justicia internacional? Y volviendo al tema de nuestro editorial, ¿no serían también estas dos oportunidades inmejorables para que la «tercera vía» se cuestione más eficazmente las responsabilidades de estos países ricos respecto a los pueblos más atrasados del planeta?



Revista de Fomento Social, 54 (1999), 309–341

Neoliberalismo y Estado social

Este artículo recoge el texto de la ponencia presentada el 20 de Febrero de 1998, en el marco del Seminario de Investigación «Francisco Suárez», en ETEA–Córdoba. En el trabajo se resumen y justiprecian algunos de los más importantes ataques teóricos contra el Estado social, formulados por autores de inspiración neoliberal. En la segunda parte, el autor propone algunos contra-argumentos, aduce las razones por las que, en su opinión, el Estado social representa una conquista civilizatoria irrenunciable, y apunta posibles líneas de evolución futura. Las notas finales proporcionan pistas bibliográficas, al tiempo que desarrollan y redondean algunos argumentos sólo esbozados en el texto de la ponencia.

————— *Francisco José CONTRERAS PELÁEZ* (*) —————

(*) Profesor Titular del Departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad Hispalense (Sevilla).

1. Introducción

Querría antes que nada expresar mi sincera gratitud al profesor Theotonio y a los demás organizadores por haberme brindado, ya por segunda vez, la oportunidad de dirigirme a Vds. en el marco de este seminario. He rotulado mi ponencia con el título «Neoliberalismo y Estado social» porque en ella pasaré revista a una serie de argumentos contrarios al Estado redistribuidor–asistencial, argumentos que, en su mayoría, fueron inicialmente expuestos por autores encuadrables en ese sector intelectual (si bien, algunas de esas tesis anti–*welfare*, sin duda porque en ellas había al menos una parte de verdad, han ido irradiando a otros campos ideológicos, y en la actualidad han permeado prácticamente a la totalidad de la opinión pública). La ofensiva teórica neoliberal contra el Estado del Bienestar ha terminado teniendo éxito, y hoy ese modelo estatal parece encontrarse en todas partes «bajo sospecha». Se oye constantemente hablar de la insostenibilidad del Estado social; muchos lo consideran un modelo anacrónico, incapaz de adaptarse a las nuevas circunstancias, incompatible con el crecimiento económico, anquilosado por la hiperburocratización, culpable de hemorragias presupuestarias irrestañables, propiciador de abusos, generador de pereza e irresponsabilidad en los ciudadanos... En mi ponencia intentaré pergeñar una síntesis de los más importantes de esos argumentos, para a continuación exponer mi propia posición.

2. ¿Es económicamente insostenible el Estado social?

Uno de los argumentos más utilizados por los críticos del Estado social es el de su supuesta inviabilidad presupuestaria: «no salen las cuentas», el Estado social resulta demasiado caro; el Estado asistencial ha llegado a convertirse en un «pozo sin fondo» devorador de recursos, una hemorragia presupuestaria permanente; en definitiva: un lujo que ya no nos podemos permitir.

Los portavoces de este tipo de argumentación aducen constataciones aparentemente irrefutables. El porcentaje de gasto público en relación al P.I.B. ha crecido constantemente en los países occidentales desde el final de la Segunda Guerra Mundial (el Estado absorbe una parte cada vez mayor de la riqueza nacional). Uno de los factores (no el único) que explican ese incremento constante del gasto público es la necesidad de sufragar las prestaciones sociales características del Estado del Bienestar: sanidad y educación públicas, subsidios de desempleo, pensiones de

jubilación, etc. Esto significa que el gasto social crece más rápido que la economía (más rápido que la producción); de ahí que las prestaciones sociales absorban un porcentaje cada vez mayor del producto nacional (1).

Se intuye fácilmente que ese desfase entre el ritmo de incremento del gasto público y el ritmo de crecimiento de la economía de un país no puede mantenerse indefinidamente, pues entonces llegaría un momento en que el Estado absorbiese el 100% de la riqueza nacional: habríamos desembocado en la colectivización–socialización total de la economía. Pero ese supuesto de estatalización total nunca llegará a verificarse, porque mucho antes de llegar a él sobrevendrá la bancarrota; según algunos economistas, existiría un «umbral crítico» en el porcentaje de recursos de un país que pueden ser absorbidos por el Estado (un límite objetivo de la presión fiscal que puede tolerar un país); si se rebasa ese listón, primero se inhibe el crecimiento, y después se desemboca sencillamente en el colapso socio–económico. Y bien, las economías europeo–occidentales supuestamente o habrían rebasado ya, o estarían a punto de rebasar ese «umbral de tolerancia» (2).

E. GIL CALVO se ha referido ingeniosamente a ese problema de financiación del Estado social como una nueva versión de la «maldición malthusiana». Es sabido que el economista T.R. MALTHUS esbozó a comienzos del siglo XIX un escenario catastrofista, en el que el incremento desbocado de la población (que puede llegar a crecer en progresión geométrica) sobrepasa en mucho al incremento de la producción (que sólo puede crecer en progresión aritmética), una evolución que conduciría indefectiblemente a la hecatombe si no fuera porque hasta el momento vienen actuando frenos demográficos (como las malas cosechas, las

(1) Una formulación incisiva de la tesis según la cual «el Estado asistencial tiende a crecer más rápido que los medios para financiarlo» puede encontrarse en O'CONNOR, J., *The Fiscal Crisis of the State*, St.Martin Press, Nueva York, 1973; O'CONNOR enfoca la crisis del Estado asistencial desde una óptica próxima al marxismo, dedicando especial atención a la supuesta contradicción entre las «funciones de acumulación» y las «funciones de legitimación» propias de aquél.

(2) Sobre los problemas de financiación del Estado social, *vid.* ROSANVALLON, P., *La crise de l'Etat–providence*, Seuil, París, 1992, p. 13; HANSEN, V., «Sozialstaat vor dem Umbau.Reformansätze aus Sicht der Arbeitgeber», en SCHÖNIG, W. – L'HOEST, R. (eds.), *Sozialstaat wohin? Umbau, Abbau oder Ausbau der sozialen Sicherung*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1996, p. 121; ALBERT, M., *Capitalismo contra capitalismo*, trad. de J.F. Delos, Paidós, Barcelona, 1992, p. 152 y ss.

epidemias, las guerras...) que contienen, mal que bien, el crecimiento de la población y aplazan provisionalmente la catástrofe. Pues bien, la versión «neo-malthusiana» de esa evolución fatal propone, no ya al crecimiento incontrolado de la población, sino al crecimiento de los *gastos sociales* (o, más genéricamente, del gasto público) como la nueva bomba de relojería que amenaza con hacer estallar a las sociedades contemporáneas (3).

Por otra parte, si la versión originaria de la «maldición malthusiana» veía la amenaza principal en un incremento demográfico demasiado rápido, la nueva versión, en cambio, descubre el peligro precisamente en lo contrario: el excesivo descenso del índice de natalidad aboca a las sociedades desarrolladas al envejecimiento paulatino. Se produciría así una inversión progresiva de la pirámide demográfica, que tornaría aún más problemática la financiabilidad del Estado social: al disminuir el porcentaje de personas en edad de trabajar, ocurrirá que una franja cada vez más restringida de contribuyentes activos tendrá que hacerse cargo de las necesidades de una masa cada vez mayor de jubilados improductivos. Pero eso parece insostenible a medio plazo (4) (de hecho, las compañías privadas de seguros utilizan ya como argumento publicitario la idea de la futura quiebra ineluctable de la Seguridad Social...).

Un argumento tradicional de los críticos del Estado social es que ese dinamismo expansivo, esa propensión aparentemente imparable al incremento del gasto, es consustancial al Estado asistencial. El Estado social, según ellos, poseería una tendencia intrínseca a la hipertrofia, a la elefantiasis. Ya W.V. HUMBOLDT, a finales del siglo XVIII (en una obra titulada «Los límites de la acción del Estado»), llamó la atención sobre esa pulsión hipertrófica característica del Estado-providencia: «cada diez años tiene lugar en la mayoría de los Estados una ampliación del número de funcionarios, una extensión de la burocracia y, por tanto, una restricción cada vez

(3) GIL CALVO, E., «La trampa postmalthusiana», *El País*, 20-04-1994, p. 15.

(4) Según las proyecciones estadísticas del *Verband Deutscher Rentenversicherungsträger*, en caso de persistir las tendencias demográficas actuales, para el año 2030 el mantenimiento de las pensiones de jubilación en Alemania exigiría que las cotizaciones sociales se incrementasen en un 50% respecto a los valores actuales, y que el porcentaje de gasto público respecto al P.I.B. pasase desde el 39'3% actual hasta el 49'8%. La viabilidad económica de semejante incremento es, según ese organismo, sumamente cuestionable. Vid. HANSEN, V., «Sozialstaat vor dem Umbau», cit., p. 125; BZCKER, G., «Sozialpolitik zwischen Abbau und Umbau. Reformansätze aus Sicht der Gewerkschaften», en SCHÖNIG, W. – L'HOEST, R. (eds.), *Sozialstaat wohin?*, cit., p. 147.

mayor de la libertad de los ciudadanos» (5). Como vemos, HUMBOLDT asocia automáticamente el desarrollo de la burocracia estatal con la restricción de la libertad individual (esa ecuación simplista según la cual «más Estado» significa indefectiblemente «menos libertad» es muy característica de la mentalidad liberal; muchos neoliberales actuales siguen creyendo en ello a pies juntillas). También el economista A. WAGNER formuló a finales del siglo XIX una «ley de la extensión creciente de la actividad estatal en los pueblos civilizados que progresan». WAGNER, a diferencia de HUMBOLDT, propone una interpretación *optimista* de ese crecimiento indefinido de la intervención estatal en la sociedad. En las sociedades civilizadas, según WAGNER, el Estado está llamado a corregir las injusticias distributivas del mercado y a garantizar la cobertura de las necesidades elementales de todos los ciudadanos, y eso implica una intervención cada vez mayor, y también un gasto público cada vez mayor: «cuanto más se civiliza la sociedad, más dispendioso es el Estado», llega a afirmar literalmente WAGNER (6).

Huelga decir que muchos autores actuales no comparten esa virginal confianza de WAGNER en las virtudes civilizadoras del gasto público. Así, algunos teóricos estiman que el crecimiento incesante de la actividad estatal no se debe tanto a factores *exógenos* (por ejemplo, que haya más necesidades que atender o más problemas que resolver) como a factores *endógenos* (factores inherentes a la propia naturaleza y principios de funcionamiento de la Administración pública). F.A. HAYEK, por ejemplo, llamó la atención sobre el papel de los llamados «expertos» (técnicos de todo tipo que, o pertenecen a la propia Administración, o deambulan en sus aledaños); según HAYEK, los «técnicos» o «expertos» se pronunciarán sistemáticamente en favor de la *ampliación* de los organismos públicos a los que asesoran (y de cuyo presupuesto cobran), con independencia

(5) HUMBOLDT, W.V., *Los límites de la acción del Estado*, trad. cast. de J. Abellán, Tecnos, Madrid, 1988, p. 39. Añade HUMBOLDT: «Todo el que haya tenido ocasión de intervenir en la alta administración del Estado sabe por experiencia cuán pocas medidas responden en rigor a una necesidad directa, absoluta, y cuántas, por el contrario, a una necesidad indirecta, relativa, impuesta por otras medidas precedentes. Esto hace necesaria una cantidad incomparablemente mayor de medios, los cuales quedan sustraídos a la consecución del verdadero fin. No es solamente que un Estado así requiere mayores ingresos, sino que reclama también instituciones más artificiales [...]», *op. cit.*, p. 38.

(6) WAGNER, A., *Fundamentos de Economía Política* (citado por ROSANVALLON, P., *op. cit.*, p. 152).

de si ello es o no objetivamente necesario (7). También W. NISKANEN sostiene que todo administrador público aspira indefectiblemente a ampliar hasta el máximo el presupuesto que maneja y el tamaño del organismo, institución o agencia que dirige. En esto, la burocracia estatal no diferiría esencialmente de las empresas privadas, las cuales también tienden naturalmente a crecer. La diferencia estribaría en que el crecimiento de las empresas privadas está constreñido por los mecanismos selectivo-competitivos característicos del mercado (en el mercado privado no crece quien quiere, sino quien puede: quien obtiene beneficios, quien tiene éxito). La Administración pública, en cambio, no está sometida a esas restricciones competitivas (o lo está en mucho menor medida), y, por tanto puede crecer indefinidamente. Y, según estos autores (NISKANEN, KRISTOL, WILDAWSKY, etc.) (8), ese «monstruo» burocrático hipertrofiado, en expansión permanente, ha llegado a convertirse en el problema principal de las sociedades desarrolladas.

(7) Vid. HAYEK, F.A., *The Constitution of Liberty*, The University of Chicago Press, Chicago, 1960 (especialmente la tercera sección, «Freedom in the Welfare State»).

(8) Vid. NISKANEN, W., *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine, Chicago, 1971; KRISTOL, I., *Two Cheers for Capitalism*, Basic Books, Nueva York, 1978; MELTZER, A.H., RICHARD, S.F., «Why Government Grows (and Grows) in a Democracy», *The Public Interest*, n. 51, verano, 1978; P.L. BERGER atribuye una responsabilidad importante en la expansión incontrolada del Estado asistencial a la presión de la «clase del conocimiento» (*knowledge class*), formada por «personas cuyas ocupaciones tratan de la producción y distribución de conocimientos simbólicos [...], personas empleadas en el sistema educativo, los medios de comunicación, las grandes redes de asesoramiento y orientación, y las agencias burocráticas que planifican las necesidades no materiales de la sociedad (desde la concordia racial hasta el recreo geriátrico)» (BERGER, P.L., *La revolución capitalista*, Península, Barcelona, 1991, pp. 84–85). Esta clase de pseudo-intelectuales y trabajadores sociales (docentes, psicólogos, sociólogos, etc.) se caracteriza, según BERGER, por sus actitudes «idealistas-progresistas» y por defender a ultranza «la expansión del Estado benefactor» (*op. cit.*, p. 88). Lo defienden, fundamentalmente, porque comen de él: «una gran parte de esta clase del conocimiento depende, para ganarse la vida, de las nóminas o subsidios gubernamentales» (p. 88). Pero la «clase del conocimiento» oculta su interés de clase (favorable a la expansión del Estado asistencial) tras la excusa del interés altruista por los desfavorecidos: no reconocen estar defendiendo sus propios salarios, sino que invocan las supuestas necesidades de los más pobres. «Esto ha supuesto políticamente [...] una curiosa simbiosis entre este grupo, por lo general rico y bien educado, y [...] varios grupos de la «clase baja». Por supuesto, el interés común se centra en [la potenciación del] papel distributivo y redistributivo del Estado» (*op. cit.*, p. 89). Sobre la influencia de esta «clase del conocimiento», vid. también KRISTOL, I., *Reflections of a Neoconservative*, Basic Books, Nueva York, 1983, pp. 211–212.

3. Estado social y globalización

Un segundo factor que parece amenazar la supervivencia del Estado social es la «globalización» o mundialización económica. Debe tenerse presente que el Estado social representa, en términos globales, un intento de domesticación o civilización de la competición económica: el poder estatal reglamenta esa competición, le impone unas condiciones y unos límites, confisca una parte de los beneficios de los «ganadores» para garantizar ciertos servicios mínimos a los «perdedores»... En cambio, las tendencias actuales de la economía mundial parece que apuntan en la dirección de la desregulación, la liberalización, el abandono de cualesquiera controles o reglas del juego. Los Estados se descubren impotentes para embridar o encauzar un mercado internacional de capitales y servicios que arroja cualesquiera reglamentaciones o barreras nacionales y se mueve exclusivamente en virtud de su propia lógica y sus propios impulsos (es definitivamente *autónomo*). Es preciso tomar conciencia de la increíble volatilidad (movilidad) del mercado financiero internacional actual. Por ejemplo, en un día normal del mercado internacional de cambios, el valor de todas las transacciones que se realizan en el mundo puede llegar a un billón de dólares. Eso equivale aproximadamente al P.I.B. anual de un país como Francia. (Las reservas de todos los bancos centrales del mundo suman sólo unos 800.000 millones de dólares, una cifra inferior) (9). Esas transacciones, además, se producen a una velocidad literalmente supersónica: las innovaciones tecnológicas permiten ya operaciones «on line» (en tiempo real) por medio de ordenadores interconectados por hilo telefónico a todos los mercados, de manera que sólo transcurren centésimas de segundo entre la decisión y el acto de comprar o vender (por ejemplo, unos bonos en moneda extranjera o unos títulos de deuda) (10).

(9) Datos ofrecidos por DE SEBASTIÁN, L., «Encadenar a tiempo al gigante especulativo», *Cuatro Semanas*, Febrero, 1993, p. 18.

(10) L. DE SEBASTIÁN subraya también la propensión del capital internacional a las reacciones hiperemotivas y desproporcionadas. Así, DE SEBASTIÁN califica de «neurótico» el comportamiento de los mercados con ocasión de la crisis mexicana de las primeras semanas de 1995, cuando una devaluación torpemente explicada por el gobierno hizo cundir el pánico en los inversores extranjeros, que comenzaron a abandonar fulminantemente el país (las ondas desestabilizadoras generadas por esta crisis se extendieron a la mayoría de las economías latinoamericanas; los analistas bautizaron el fenómeno como «efecto tequila»). Este tipo de desbandadas irracionales (desproporcionadas respecto a la gravedad real de los síntomas que las

Esto significa que existe ya un único mercado mundial del dinero, que desprecia las fronteras y, en cierto modo, *obliga a los Estados a someterse*. «El mundo – escribe el Premio Nobel M. ALLAIS– se ha convertido en un inmenso casino, donde las mesas de juego están repartidas en todas las longitudes y todas las latitudes» (11). Ha comenzado – escribe R. PETRELLA– la era de la economía «post–nacional», y eso implica la progresiva superación o relativización de los principios, reglas y modos de organización característicos del sistema «nacional»: Estado nacional, economía nacional, moneda nacional, Derecho nacional... (12).

ocasionan) del capital internacional pueden hundir o perjudicar seriamente las perspectivas económicas de un país. Más aún, dada la absoluta interdependencia de los mercados financieros, esas reacciones «históricas» pueden producir una sacudida en cadena que vaya creciendo en ondas concéntricas y termine dejándose sentir en todo el mundo (recuérdese el «estornudo» de las Bolsas asiáticas en 1997: las maniobras irregulares de un *broker* singaporesés estuvieron a punto de terminar generando un crack bursátil de proporciones planetarias; no podría pensarse en una ilustración mejor del llamado «efecto mariposa»: una mariposa agita sus alas en Tokyo y, en virtud de los efectos multiplicadores de la interdependencia, produce un terremoto en Nueva York...). Vid. DE SEBASTIÁN, L., *Neoliberalismo global. Apuntes críticos de economía internacional*, Trotta, Madrid, 1997, p. 20 y ss. Es interesante, por otra parte, que un corsario de las finanzas tan poderoso como G. SOROS (se dice que fue él quien forzó la retirada de la libra esterlina del Sistema Monetario Europeo) venga denunciando en los últimos tiempos los peligros inherentes a la incontrolabilidad del capital financiero internacional: «La idea del *laissez faire*, de que los mercados deberían abandonarse a sus propios mecanismos [...] me parece peligrosa. La inestabilidad de los mercados financieros puede originar serias dislocaciones económicas y sociales». (SOROS, G., «Hacia una sociedad abierta global», *El País*, 23–12–1997).

(11) Citado por ALBERT, M., *Capitalismo contra capitalismo*, cit., p. 170.

(12) PETRELLA, R., «Une même logique inégalitaire sur toute la planète», *Manière de Voir–Le Monde Diplomatique*, n. 18, Mayo, 1993, p. 59. La creciente erosión de la soberanía estatal pone decisivamente en entredicho, por supuesto, la viabilidad del Estado asistencial; en efecto, la estrategia welfarista tradicional suponía la soberanía estatal (de ahí que se hablara, parafraseando a STALIN, de «keynesianismo en un solo país»). El Estado del Bienestar, señala el mismo R. PETRELLA, «implica la existencia institucional de un sistema estatal–nacional eficaz, es decir, de un poder político capaz de gobernar la economía doméstica» (PETRELLA, R., *El bien común. Elogio de la solidaridad*, trad. cast. de M. Puig, Debate, Madrid, 1997, pp. 62–63). Es interesante, en este sentido, la observación de U. BECK: «La retórica de los representantes económicos más importantes en contra de la política social estatal [...] deja poco que desear en cuanto a claridad: pretenden, en definitiva, desmantelar el aparato y las tareas estatales con vistas a la realización de la utopía del anarquismo mercantil del Estado mínimo». (BECK, U., *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, trad. de B. Moreno, Paidós, Barcelona, 1998, p. 17).

En realidad, se produce una creciente erosión de la soberanía estatal, sobre todo en el terreno económico; los Estados, señalan B. PERRET y G. ROUSTANG, han perdido en buena parte la capacidad de regular sus propias economías (13). Los gobiernos se sienten permanentemente escrutados por los mercados internacionales: saben que cualquier decisión económica que adopten será inmediatamente conocida y analizada por numerosos inversores y especuladores en todo el mundo; saben también que cualquiera de esas decisiones (subida o bajada de los tipos de interés, devaluaciones de la moneda, etc.) puede generar casi instantáneamente flujos de capital masivos (deseables o indeseables) (14). De ahí la afirmación de LUIS DE SEBASTIÁN, según la cual hoy los gobiernos gobiernan fundamentalmente para los mercados financieros: para las famosas agencias de «ratings» que forman la opinión de los operadores («Moody's», «Standard and Poor»), para los comentaristas financieros de periódicos como el «Financial Times» o «The Economist», para los consultores financieros como «Nomura» o «Morgan Stanley»...; en definitiva para las selectas instancias que pueden influir en el proceso de formación de expectativas y opiniones sobre la economía de un país (15).

(13) PERRET, B. – ROUSTANG, G., *L'économie contre la société*, Esprit-Seuil, París, 1993, p. 158. No es solamente la noción de soberanía la que resulta cada vez más superada por las circunstancias; también el concepto de democracia, advierte J. ESTEFANÍA, puede llegar a verse privado de sentido: ¿para qué votar, si el margen de discrecionalidad del que dispondrá el gobierno que emerja de las urnas será tan reducido? Las diferencias programáticas entre los diversos partidos dejarían de ser relevantes, pues el partido vencedor, sean cuales sean sus credenciales ideológicas oficiales, tendrá que plegarse a lo que exija la coyuntura económica internacional (vid. ESTEFANÍA, J., *Contra el pensamiento único*, Taurus, Madrid, 1997, p. 165 y ss.). En ese sentido, un editorial del influyente *Washington Post* reconocía recientemente que «los mercados financieros y los bancos centrales que fijan los tipos de interés son ahora los generales en una guerra que dura ya 20 años y que en teoría se justifica como necesaria para controlar la inflación, pero en la práctica vacía al Gobierno de su poder y empobrece la democracia» (*Washington Post*, 10-12-1995; citado en NAVARRO, V., «En contra del determinismo económico», *El País*, 18-07-1997).

(14) DE SEBASTIÁN, «Encadenar a tiempo...», cit., p. 18; vid. también RÖSNER, H.J., «Globaler Wettbewerb und soziale Sicherung der Arbeitnehmer», en *Sozialstaat wohin?*, cit., pp. 176-177.

(15) DE SEBASTIÁN, L., «Encadenar a tiempo...», cit., p. 19; actualmente existen seis grandes sociedades de expertos financieros que elaboran clasificaciones (*ratings*) mundiales periódicas,

Lo que interesa destacar en relación a nuestro tema es que ese proceso de mundialización o globalización económica parece jugar en contra del Estado social (16). En efecto, la lógica del mercado mundial parece penalizar a los países más civilizados (aquéllos en los que se pagan salarios altos, los que limitan la jornada laboral, los que imponen pesadas cuotas de seguridad social con las que poder financiar prestaciones sociales, los que prohíben el trabajo infantil, etc.) y parece primar a los más «bárbaros» (es decir, a los que admiten el trabajo infantil, los que permiten salarios de miseria, los que no limitan la jornada de trabajo ni reglamentan prácticamente las condiciones laborales...). De ahí que, en la actualidad, los derechos sociales y las reglamentaciones laborales tiendan a ser vistas como una rémora que encorseta el dinamismo y la capacidad de adaptación de las empresas, como un lastre que hipoteca la competitividad de un país en el mercado mundial (17). Y así, mientras las economías europeo-occidentales, supuestamente lastra-

jerarquizando a los países en base a [lo que esos expertos entienden por] su «salud financiera» y a las perspectivas más o menos atractivas para la inversión. Los gobiernos hacen esfuerzos ímprobos por obtener «buenas notas» ante estos severos examinadores, pues saben que sus dictámenes son muy tenidos en cuenta por los inversores internacionales. R. PETRELLA ha criticado la excesiva opacidad con que son elaboradas esas clasificaciones, poniendo también en duda la fiabilidad «científica» de los criterios en que se basan. Si poseen una influencia tan notable sobre la acción de los gobiernos, su génesis debería ser transparente, y habría de permitirse el debate público sobre los criterios que las fundamentan. Vid. PETRELLA, R., *El bien común*, cit., p. 141 y ss.

(16) Vid. BÖCKER, G., «Sozialpolitik zwischen...», cit., p. 144; el presidente del Banco Mundial, J.D. WOLFENSOHN, reconocía en 1995 que «la reducción de las intervenciones gubernamentales en los mercados y la creciente integración del comercio y de los flujos de capitales hace que las decisiones que afectan a los salarios y a las condiciones de trabajo sean dictadas por presiones competitivas mundiales» (WORLD BANK, *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World*, Oxford University Press, Nueva York, 1995, p. 5).

(17) La clave del problema podría estribar, quizás, en el hecho de que la globalización económica se encuentre mucho más avanzada que la globalización política e institucional. En el nivel nacional, el poder estatal había sido capaz de corregir en alguna medida las injusticias distributivas y las demás disfunciones y desequilibrios generados por la economía de mercado; pero, en el nivel planetario, faltan por el momento las instituciones supraestatales capaces de encauzar y humanizar a las fuerzas económicas. «No disponemos—señala al respecto G. SOROS—de instituciones internacionales adecuadas para la protección de las libertades individuales, los derechos humanos y el medio ambiente, o para el fomento de la justicia social [...] Esas instituciones existen en países concretos, pero no en la sociedad global [mundial]. El desarrollo

das por los costes sociales, vienen creciendo a un ritmo del 2% o el 3% anual, las dinámicas economías asiáticas (sobre todo las de la cuenca del Pacífico), liberadas desde un principio de «anticuados» tabúes como la prohibición del trabajo infantil o la imposición de un salario mínimo, crecen a un ritmo entre dos y tres veces superior (18).

Las empresas transnacionales (que son los verdaderos *global players*, los únicos sujetos económicos capaces de adaptarse a la mundialización de los mercados y también los más beneficiados por ella) refuerzan ese proceso al concentrar crecientemente sus actividades en aquellos países en los que la presión fiscal y los costes sociales son menores, en los que la mano de obra es más barata, en los que los sindicatos poseen poca influencia y en los que las reglamentaciones laborales son más laxas. Se trata del conocido fenómeno de las «deslocalizaciones»: las fábricas, por ejemplo, son trasladadas desde países desarrollados (en los que abundan las incómodas «rigideces» sociales y laborales) a países del Tercer Mundo en los que existe una reserva inagotable de mano de obra dispuesta a trabajar por salarios miserables y a aceptar cualesquiera horarios y condiciones laborales. Citemos algunas cifras: el coste medio actual de una hora de trabajo en industrias de transformación es de 21'53 dólares en Alemania, 14'77 en USA, 3'95 en Taiwan, 2'64 en Brasil y 0'31 en Sri Lanka... (19). A la vista de esas abismales diferencias, se comprende que las multinacionales se muestren dispuestas a

de una *sociedad* global se ha quedado retrasado respecto al de una *economía* global» (SOROS, G., «Hacia una sociedad abierta global», *El País*, 23-12-1997). En un sentido parecido se pronuncia U. BECK: «La sociedad mundial sin Estado mundial significa una sociedad *no organizada políticamente* en la que surgen nuevas oportunidades de acción y de poder para actores transnacionales democráticamente no legitimados» (BECK, U., *¿Qué es la globalización?*, cit., p. 50). Los «actores» a los que se refiere BECK son, claro está, las grandes compañías transnacionales, que han sabido adaptarse a la globalización mucho más rápidamente que los Estados: ellas son los genuinos *global players*.

(18) Vid. RÖSNER, H.J., «Globaler Wettbewerb...», cit., p. 175.

(19) Datos en JULIEN, C., «Ces «élites» qui régner sur des masses des chômeurs», *Le Monde Diplomatique*, Abril, 1993, p. 9; el problema del *dumping* social y de las deslocalizaciones es complejo y susceptible de otro tipo de consideraciones. Algunos economistas estiman que los costes salariales inferiores son la única «ventaja comparativa» de que gozan los países pobres en la competición económica internacional (en todos los demás aspectos—tecnología, merchandising, etc, se hallan en clara desventaja), y que, por tanto, sería injusto no permitirles hacer uso de ella. Vid. DE SEBASTIÁN, L., *Neoliberalismo global*, cit., p. 43 y ss.

afrontar las considerables inversiones que conllevan las «deslocalizaciones», en la seguridad de que podrán amortizarlas rápidamente con lo que ahorrarán después en salarios y en cotizaciones sociales. El «Financial Times» explicaba hace poco cómo la «General Motors», desde la firma del NAFTA, viene clausurando muchas de sus fábricas en EEUU y Canadá para abrir otras en México; la misma empresa ha decidido instalar una planta de montaje en territorio de la antigua Alemania Oriental, porque allí [cito al propio «Financial Times»] «los empleados están dispuestos a trabajar más horas que sus mimados compañeros de la Alemania Occidental» [por el 40% del salario de éstos] (20). De esa forma se va extendiendo lentamente la idea de que los derechos sociales son un lujo innecesario e insostenible, al que los «mimados» trabajadores occidentales deberán ir pensando en renunciar.

4. Estado social y «fin de la sociedad del trabajo»

Existe, finalmente, un aspecto que aquí sólo podemos evocar muy superficialmente (si lo tratáramos más a fondo, ocuparía toda la disertación): me refiero a la relación entre el Estado social y el problema del desempleo. La aspiración al pleno empleo fue, desde luego, uno de los rasgos definitorios del Estado social desde sus comienzos, y algunas sociedades europeas disfrutaron prácticamente de una situación de pleno empleo durante los idílicos años 50 y 60. Desde los años 70, sin embargo, nuestras sociedades se ven corroídas por un desempleo *estructural* que progresa como un tumor maligno: la automatización y el progreso tecnológico hacen cada vez más superflua a la «fuerza de trabajo» humana; de esa forma, un porcentaje cada vez más amplio de personas son definitivamente expulsadas del sistema productivo. El carácter *estructural* de la destrucción de empleo se ve confirmado por el hecho de que las fases de reactivación económica ya no consiguen hacer retroceder al desempleo (o lo consiguen en muy escasa medida); la bonanza económica ya *no* es sinónimo de creación de empleo: de ahí que los economistas hayan acuñado la expresión *jobless growth* para designar al modelo actual de crecimiento económico (la producción puede crecer muy rápidamente sin que ello se traduzca en generación de empleo). Por eso algunos sociólogos (A. GORZ, por ejemplo), dando por supuesto que el desempleo creciente es un

(20) Citado por CHOMSKY, N. , «Los amos del universo», *El País*, 28-04-1993.

fenómeno ya irreversible, sostienen que es preciso empezar a pensar la sociedad «post-laboral», una sociedad que diferirá radicalmente de la «sociedad del trabajo» a la que estamos acostumbrados (21).

(21) GORZ, A., *Métamorphoses du travail, quête du sens. Critique de la raison économique*, Galilée, París, 1988; GORZ sostiene la necesidad de abordar la transición a la sociedad post-laboral (que ha de llegar de todas formas, como lo demuestra la creciente desconexión entre el crecimiento económico y la generación de empleo) en forma racional y ordenada. Defiende la «necesidad de una nueva perspectiva que rompa con la ética del trabajo y con la utopía del trabajo», pues «ambas están privadas de sentido en un mundo en el que el trabajo humano no es ya la principal fuerza productiva y en el que, por tanto, no habrá ya empleos permanentes para todas las personas: [...] la economía ya no necesita, y necesitará cada vez menos, el trabajo de todos». (*Métamorphoses du travail*, cit., p. 93). La transición hacia el post-trabajo ha comenzado ya en los hechos, pero en forma injusta y caótica; de momento, se ha traducido en una inquietante *dualización* de la sociedad: de un lado, el grupo de «privilegiados» que todavía disfruta de empleos fijos a tiempo completo; del otro, la masa creciente de parados, precarios y subempleados (*op. cit.*, p. 86). Los primeros se aferran a sus privilegios; los segundos permanecen hasta ahora desorganizados, pues no se sienten representados por las organizaciones sindicales tradicionales. La transición armónica hacia la sociedad post-laboral, estima GORZ, sólo podrá conseguirse mediante alguna fórmula de «redistribución del trabajo» (del poco trabajo que vaya quedando) y mediante la invención de modalidades no-laborales de integración social.

En un trabajo más reciente, U. BECK expresa inquietudes similares a las de GORZ: «¿Se ha quedado sin trabajo la *sociedad del trabajo*? (...) La productividad aumenta en una medida tal que podemos producir cada vez más bienes con menos trabajo (...) El paro ya no es un destino marginal: nos afecta potencialmente a todos, y también a la propia democracia como forma de vida (...) Lo que se ha presentado como un remedio —la flexibilización del mercado laboral— no ha hecho más que ocultar la terrible enfermedad del paro; no la ha curado en absoluto (...) Hay que volver a cimentar el futuro de la democracia *más allá de la sociedad del trabajo*» (BECK, U., *¿Qué es la globalización?*, cit., pp. 92 – 93). H.P. MARTIN y H. SCHUMANN, por su parte, manejan la hipótesis de una sociedad 20:80 (20% de activos, 80% de desempleados) para el siglo XXI: «En el próximo siglo, el 20% de la población activa bastará para mantener en marcha la economía mundial» (MARTIN, H.P. – SCHUMANN, H., *La trampa de la globalización*, trad. de C. Fortea, Taurus, Madrid, 1998, p. 10). El principal problema estribará, entonces, en cómo mantener distraído al 80% económicamente superfluo. Z. BRZEZINSKI ha acuñado, en relación con este problema, el neologismo *tittytainment* (resultado de la fusión de *tits* y *entertainment*): la solución debería combinar una oferta abrumadora de espectáculos y posibilidades lúdico-recreativas (que mantendría «entretenidos» a los desempleados) con la cobertura de sus necesidades básicas por parte del Estado (de esta forma, se está postulando, curiosamente, una reedición ampliada del Estado asistencial o Estado-nodrizo: de ahí la sorprendente metáfora mamaria (*tits* significa pechos femeninos...)). Vid. *La trampa de la globalización*, cit., pp. 11 y ss.

Bien, lo que nos interesa a nosotros es que algunos analistas ven la causa principal del desempleo, no en la automatización de la producción, sino (¡cómo no!) en las políticas del Estado social. De un lado, las cotizaciones sociales demasiado elevadas harían muy gravosa para los empresarios la creación de nuevos puestos laborales. Se daría así una paradójica contradicción entre el Derecho **del** trabajo y el derecho **al** trabajo: la única forma de satisfacer el derecho **al** trabajo (es decir, la única forma de estimular la creación de empleo) consistiría en desregular los salarios, permitir el despido libre y aligerar o suprimir las cotizaciones sociales (es decir, desmantelar el Derecho **del** trabajo) (22). Es sabido que los economistas de la escuela neoclásica ven la única causa del desempleo en los salarios demasiado altos: el Estado intervencionista, con su torpe paternalismo, mantiene el precio del factor trabajo en niveles artificialmente elevados. En un mercado de trabajo plenamente desreglamentado, en el que la fijación de los salarios se confiase exclusivamente a la oferta y la demanda (sin topes «artificiales» como el salario mínimo...), el desempleo, según esas teorías, sería progre-

(22) ROUSTANG, G. – PERRET, B., *L'économie contre la société*, cit., pp. 106–107. Esa antítesis entre el derecho al trabajo y el Derecho del trabajo parecería venir confirmada por los desiguales resultados que en materia de lucha contra el desempleo vienen cosechando Europa y los EE.UU.: estos últimos, con un mercado laboral mucho más desreglamentado y con cargas sociales mucho más livianas para los empleadores, exhiben en este momento una tasa oficial de desempleo inferior al 5%, en tanto que la tasa europea supera el 10%. Ocurre, sin embargo, que las estadísticas laborales norteamericanas son elaboradas con criterios muy peculiares: para ser considerado «empleado», basta con haber trabajado una sola hora (remunerada) en la semana precedente; así, el 48% de los escolares son computados entre la población activa (es frecuente que los estudiantes realicen pequeños trabajos por horas) (datos en UCHITELLE, L., «How the Job Count is Off», *The New York Times*, 7–11–1993). El propio (ex)ministro de trabajo R. REICH reconocía en 1993 que esas estadísticas triunfales son «groseramente inexactas» (citado por CALABRESI, M., «Jobs in an Age of Insecurity», *Time*, 22–11–1993). Por otra parte, la condición social de los parados europeos es, en bastantes aspectos, mejor que la de muchos subempleados norteamericanos, mal pagados y prácticamente privados de derechos sociales y laborales (son los llamados *working poor*). Sobre el tema, *vid.* HALIMI, S., «Comment expliquer les millions d'emplois créés?», *Manière de Voir–Le Monde Diplomatique*, n. 16, Octubre 1992, p. 34; TOINET, M.F., «Emplois flexibles, société en miettes», *Manière de Voir–Le Monde Diplomatique*, n. 31, Agosto 1996, p. 58. (En Estados Unidos circula últimamente este chiste, quizá no muy hilarante pero sí ilustrativo de la situación actual: «¡qué bien!», dice alguien, «Bill Clinton ha conseguido crear millones de nuevos trabajos»; «¡en efecto!», contesta otro, «yo tengo tres de esos trabajos y no me alcanzan para dar de comer a mi familia»).

sivamente reabsorbido (23).

Otro argumento tradicional de los enemigos del Estado del Bienestar es que las prestaciones sociales demasiado generosas se convierten en un factor de desincentivación laboral: los asistidos se instalan en una actitud «lactante», se dejan cuidar y alimentar por el Estado—nodriza, en lugar de ganar el pan con el sudor de sus frentes. El Estado social fomentaría, así, la holgazanería y el parasitismo (24).

(23) Vid. WALWEI, U., «Mehr Beschäftigung durch Umbau des Sozialstaats?», en *Sozialstaat wohin?*, cit., p. 24.

(24) Vid. WALWEI, U., «Mehr Beschäftigung...», cit., p. 18; BÖCKER, G., «Sozialpolitik...», cit., p. 152; HANSEN, V., «Sozialstaat vor dem Umbau...», cit., p. 127; este tipo de efecto contraproducente (supuestamente generado por la asistencia social) es a veces designado con la expresión «trampa de la pobreza» (*poverty trap*): los asistidos quedan estigmatizados, se perciben a sí mismos como parásitos, pierden la confianza en sí mismos; en lugar de ayudarles a reincorporarse a la sociedad, la asistencia social los confina definitivamente en el círculo vicioso de la marginalidad y la dependencia (*vid.*, por ejemplo, GOFFMAN, E., *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, Penguin, Harmondsworth, 1968). Si prestamos crédito a algunos críticos neoconservadores, casi parecería, observa irónicamente R. PETRELLA, que el aumento de la pobreza se debiera... ¡a la existencia del Estado asistencial (nacido para erradicar la pobreza)! (*El bien común*, cit., pp. 57–58). Así, para R. RECTOR, estrella de los *think tanks* y considerado como una especie de «contraministro» de Asuntos Sociales en EE.UU., el Estado—providencia resulta ser la causa de la mayor parte de los problemas sociales: la asistencia pública, según él, «subvenciona comportamientos destructivos y asociales: cuanto más se gasta [en programas sociales], más se debilita la ética del trabajo, más se multiplica el número de nacimientos extramatrimoniales, lo cual a su vez es el factor principal que explica otros problemas, desde el fracaso escolar a la delincuencia, pasando por el desempleo y los desórdenes afectivos (*sic*)» (declaraciones a *The Wall Street Journal*, 23–01–1995). M. REED, dirigente de la muy influyente *Christian Coalition*, considera que la sociedad ya ha concedido demasiadas oportunidades a los pobres: «La gente está harta de tanto gimoteo en relación con los pobres. Los contribuyentes de clase media consideran que pagan cada vez más [impuestos] para los pobres, y que éstos no dejan de comportarse cada vez peor» (*Harper's Magazine*, Marzo 1995). Este tipo de ideas están muy extendidas entre las bases del Partido Republicano; la mayoría republicana en el Congreso consiguió en 1996, por ejemplo, la aprobación de recortes sustanciales en la ayuda federal a las madres solteras (*vid.* TOINET, M.F., «Aux sources puritaines de la pensée réactionnaire», *Manière de Voir—Le Monde Diplomatique*, n. 31, Agosto 1996, p. 58 y ss., así como HALIMI, S., «Les boîtes à idées de la revanche sociale», en el mismo número, p. 46 y ss.).

5. Fatalismo economicista: ¿final de la Política?

Bien, como resumen, cabe señalar que, según hemos visto, la mayor parte de los reproches dirigidos al Estado social son de carácter *económico*. Esto hubiera sorprendido tanto a KEYNES como a BEVERIDGE o a HELLER, los cuales pensaron siempre que el reconocimiento de los derechos sociales y la construcción del Estado social *favorecerían* el desarrollo económico (25): ellos no creían en esa antítesis de fondo entre eficiencia económica y justicia social (que es la idea que parece subyacer en las críticas liberales actuales: no se puede tener todo; hay que escoger entre la justicia y la productividad, entre una sociedad igualitaria pero pobre y una sociedad rica pero muy desigual). KEYNES y BEVERIDGE pensaron que era posible *domesticar* el sistema de mercado, corregir sus disfunciones, enmendar sus consecuencias sociales más indeseables (pobreza, desigualdad extrema), todo ello dentro de un marco básicamente capitalista (eso proponía también la escuela de la «economía social de mercado» [soziale Marktwirtschaft] o «escuela de Friburgo»: un capitalismo «civilizado», un capitalismo «con rostro humano», moderado por la intervención estatal). Los críticos liberales actuales, en cambio, parecen presuponer que el sistema de mercado es un «todo» indescomponible, no susceptible de reparaciones quirúrgicas: si jugamos al juego capitalista, hemos de aceptar *todas* sus reglas y *todos* sus resultados (incluso aquellos que nos parezcan moralmente rechazables). Esos resultados incluyen la existencia de ganadores y perdedores; el Estado, al amortiguar la derrota de los perdedores (mediante prestaciones sociales) y al enturbiar (mediante «confiscaciones» fiscales) la victoria de los ganadores, lo que hace es desnaturalizar el juego, poniendo en peligro su continuidad.

A mi modo de ver, esa concepción del sistema de mercado como un «orden natural» (*Kosmos* en la terminología de HAYEK), con sus leyes inmanentes y sus mecanismos intocables, supone una peligrosa forma de fundamentalismo. Muchas de las opiniones actuales sobre el futuro de Estado social parecen informadas por una especie de **fatalismo economicista**: quizás se reconozca que el Estado social es más civilizado, más justo, más democrático que cualesquiera modelos alternativos pensables; pero todas esas consideraciones son fulminadas por el economista (el portavoz del «principio de realidad»),

(25) Vid. MISHRA, R., *The Welfare State in Crisis*, Harvester, Londres, 1985, p. 7 y ss.

que se reserva el derecho a decir la última palabra: «sí, pero, desgraciadamente, el Estado social es económicamente disfuncional» («ergo», está condenado a desaparecer, pues así lo prevén las inflexibles leyes económicas). Y, entonces, el filósofo, el politólogo, el moralista (todos los que antes habían demostrado la superioridad del Estado social desde el punto de vista moral, histórico, sociológico, etc.) callan, paralizados por una especie de temor reverencial hacia esa sabiduría hermética y superior de la que el economista se dice portador. Los economistas se comportan cada vez menos como científicos (que pergeñan hipótesis cautas, modelos provisionales, «falsables» [refutables] por los hechos) y se parecen cada vez más a la sibila de Delfos: ellos escrutan las arcanas e intocables leyes económicas, y después anuncian su oráculo a la masa de creyentes: el Estado social debe ser desmantelado, pues así lo exige la diosa «competitividad» (o el dios «mercado») (26).

B. ROUSTANG y G. PERRET (en una obra reciente cuyo título es precisamente *L'Économie contre la Société*) han analizado con gran lucidez los progresos de ese reduccionismo economicista, que parece haber embotado las mentes de muchos de nuestros contemporáneos. Según ellos, la ciencia económica (o, más genéricamente, la mentalidad economicista) transgrede cada vez más los límites naturales de su jurisdicción, tendiendo a «colonizar» otras esferas de la vida social

(26) En opinión de I. RAMONET, el fatalismo economicista, disfrazado de «realismo» y «pragmatismo», es la verdadera entraña del llamado *pensamiento único* (RAMONET, I., *Un mundo sin rumbo*, Debate, Madrid, 1996, p. 112). En realidad, el determinismo economicista era tradicionalmente una de las señas de identidad del...; materialismo histórico!. Esta inopinada afinidad filosófica entre neoliberalismo y marxismo (*extrema se tangunt*) ha sido ingeniosamente subrayada por E. LAMO DE ESPINOSA en un artículo reciente («Marxismo burgués», *El País*, 5-01-1998). Ya en 1935 había afirmado JULIÁN BESTEIRO que «hay gran número de adversarios del marxismo que [...] emplean en la práctica el método materialista de la Historia». La idea según la cual los factores económicos (la base, la estructura) son el principal resorte explicativo de una sociedad (todo lo demás –la política, el Derecho, las ideas... es mera «superestructura»: reflejo, epifenómeno, sombra de lo económico), dogma central del marxismo, parece hoy haber sido heredada por los neoliberales, bajo nuevas formas. Otro tanto cabría decir del antiestatalismo: si para los marxistas el Estado era un instrumento de dominación, que terminaría siendo abandonado en el desván de la Historia, «junto a la rueda y el hacha de bronce», para los neoliberales el Estado, como sabemos, es ese poder asfixiante, despilfarrador e ineficaz, que distorsiona la lógica de la economía de mercado y coarta la creatividad y el dinamismo de la sociedad civil...

y otros órdenes valorativos, como la política o la cultura (27). Son conocidos los debates actuales acerca de la aplicabilidad de los criterios de mercado a la vida cultural (por ejemplo, salta a la vista que la competencia empresarial entre las televisiones ha conducido en pocos años a una aberrante degradación de la calidad de los contenidos y a la «dictadura del índice de audiencias»). La economización de la política, por su parte, consiste en la reducción del debate político a la gestión económica *a corto plazo*. En relación con cualesquiera problemas, los aspectos tomados en consideración son exclusivamente los de la repercusión inmediata sobre el crecimiento económico: es bueno o racional todo lo que favorece el desarrollo económico; es malo o irracional todo lo que entorpece el desarrollo. Todos los demás aspectos (los relativos a la justicia, la cuestión de la propia deseabilidad del crecimiento económico como un fin en sí mismo, la cuestión de la *sostenibilidad* del crecimiento: nuestra posible responsabilidad moral frente a generaciones venideras [si el crecimiento incontrolado esquilma irreparablemente recursos naturales insustituibles] y frente a las masas empobrecidas de los países del Tercer Mundo...) son sistemáticamente preteridos o relegados a un segundo plano.

6. Cómo el colapso del «socialismo real» ha espoleado al fundamentalismo liberal

Antes me refería a la creencia en la validez suprahistórica e inflexible de las «leyes del mercado» como una forma de fundamentalismo. I. SOTELO ha escrito que «lo que caracteriza a cualquier tipo de fundamentalismo es la reducción de la enorme complejidad del mundo a una propuesta simple, que tendría el don de resolver todos los problemas que tenemos planteados los humanos» (28). Creo

(27) ROUSTANG, B. – PERRET, G., *L'économie contre la société*, cit., p. 165 y ss.; M. BEAUD, por su parte, considera que el espíritu de la época se caracteriza por un doble reduccionismo: lo político es reducido a lo económico, y lo económico es reducido a lo financiero. «La economía domina a las sociedades. En relación con numerosas cuestiones, que en otros tiempos hubiesen sido tratadas en términos políticos o éticos, predominan hoy las consideraciones económicas [...] Las sociedades [son] cada vez más dependientes de la economía; y las economías [son] cada vez más tributarias de las tensiones y sobresaltos de una esfera monetario-financiera mundial cuya dinámica nadie está en condiciones de controlar [...]» (BEAUD, M., «Le basculement du monde», *Manière de Voir-Le Monde Diplomatique*, n. 28, Noviembre, 1995, p. 75).

(28) SOTELO, I., «El fundamentalismo liberal», *El País*, 17–12–1994.

que algunos ultraliberales actuales participan de esa ingenuidad simplificadora característica de los fundamentalismos; la panacea liberal, como sabemos, sería la desregulación, la jibarización del Estado (y de «lo público» en general): eliminar todas las cortapisas políticas y legales que impiden que la «mano invisible» del mercado obre las maravillas de las que es capaz (olvidan que el mismo A. SMITH reconoció que «la mano invisible del mercado acabaría con la posibilidad de una existencia humana decente, si el gobierno no adoptara ciertas medidas para evitarlo») (29).

Gran parte del atractivo del ultraliberalismo estriba, sin duda, en esa sencillez, en esa rotundidad; como señala M. ALBERT, el modelo neoliberal ofrece la ventaja de brindar una sola idea sólida y transparente («el mercado es bueno, el Estado es malo»), un dogma o conjunto de dogmas «tan tranquilizador como podía serlo, antiguamente, el catecismo marxista» (30).

R. PETRELLA ha diseccionado ingeniosamente la retórica y los sobreentendidos de la nueva «ortodoxia» político-económico-ideológica en un artículo titulado «El evangelio de la competitividad» (31). Según él, en cada época histórica

(29) Citado por ÁLVAREZ PUGA, E., «La ciudadanía, indefensa frente a una interesada representación de la realidad», *Cuatro Semanas*, Junio, 1993, p. 6.

(30) ALBERT, M., *Capitalismo contra capitalismo*, cit., p. 182.

(31) PETRELLA, R., «L' évangile de la compétitivité», *Manière de Voir—Le Monde Diplomatique*, n. 18, Mayo, 1993, p. 14 y ss.; PETRELLA sintetiza en estos términos el núcleo dogmático de esta nueva «religión»: «Estamos comprometidos en una guerra industrial, tecnológica y económica sin cuartel a escala mundial. El objetivo es sobrevivir. La supervivencia supone competitividad; fuera de ésta no hay salvación, no hay crecimiento ni bienestar económico y social [...] El mundo se compone de una serie de mercados por conquistar. El largo plazo no existe: lo que importa es ganar ahora» (*El bien común*, cit., p. 82). P. KRUGMAN, economista con aureola iconoclasta pero muy respetado en su gremio, estima urgente revisar y desmitificar el concepto de «competitividad», y considera unilaterales y falaces los criterios utilizados en la elaboración del ranking internacional de competitividad que propone anualmente el *World Economic Forum* (KRUGMAN, P., «Competitiveness: A Dangerous Obsession», *Foreign Affairs*, Marzo-Abril, 1994, p. 28 y ss.). También A. PFALLER, I. GOUGH y G. THERBORN, tras una minuciosa investigación empírico-comparativa acerca de la relación entre los niveles de protección social y los niveles de competitividad económica en cinco países desarrollados, concluyen que es preciso reformular el concepto de competitividad. Más concretamente, proponen distinguir entre dos modalidades de competitividad: competitividad *aparente* y competitividad *subyacente*. La primera podría definirse como «la capacidad para vender productos en un mercado altamente competitivo». La competitividad aparente «es el resultado de los precios y de la calidad relativa del producto en

hay palabras o conceptos que, al suscitar una unanimidad casi absoluta, legitiman automáticamente todo lo que tocan; en nuestro tiempo juega ese papel el concepto de «competitividad». El elogio supremo que hoy puede hacerse de un trabajador, de una empresa, de una organización o de un país consiste en decir que son «competitivos». El culto de la competitividad tiene sus oficiantes y sus teólogos; hoy día existen auténticos «especialistas en competitividad» que inician al público en sus misterios a través de libros con títulos como «A la búsqueda de la excelencia», «Escuela de triunfadores», etc. Gracias a ellos, hemos aprendido que la competitividad no es una categoría que se circunscriba a lo económico, sino que es una especie de imperativo metafísico que debe informar cada pliegue de nuestras vidas: la competitividad no sólo se predica de las empresas («microcompetitividad»), de los sectores industriales («mesocompetitividad») o de países o continentes enteros («macrocompetitividad»), sino también de los sistemas educativos (cuya finalidad, obviamente, no debe ser otra que la capacitación de profesionales muy competitivos...), de los sistemas sanitarios y asistenciales, de los medios de comunicación, de la creación artística...

Probablemente, uno de los factores que explican los rápidos progresos del fundamentalismo liberal es el estrepitoso fracaso histórico y rápida descomposi-

comparación con productos extranjeros. Es un concepto apropiado para las empresas. El aligeramiento de costes, incluyendo el del trabajo, es, desde esta perspectiva, un activo a la hora de competir, ya que facilita la fijación de precios competitivos». Ahora bien, la noción de competitividad aparente es aplicable a la comparación entre empresas, pero no a la comparación entre países; cuando se trata de estos últimos, el concepto a utilizar debería ser el de competitividad *subyacente* (que podríamos definir como la capacidad de un país para defender sus cuotas de mercado sin dejar de garantizar por ello unos salarios dignos y unos derechos sociales y laborales amplios a sus ciudadanos): «Para un país las cosas son diferentes. De la misma forma que no tendría sentido denominar «competitiva» a una empresa que tiene beneficios bajos o nulos, tampoco tiene sentido considerar como una ventaja competitiva el que la fuerza laboral de un país reciba permanentemente ingresos inferiores que en otros países. Sería más apropiado decir que ese país no puede permitirse que sus trabajadores reciban ingresos más elevados porque no es suficientemente competitivo [...] La insuficiente competitividad subyacente es la que puede forzar a un país a recortar los elevados costes de mantenimiento del Estado benefactor para defender su competitividad aparente». (PFALLER, A. – GOUGH, I. – THERBORN, G. (comp.), *Competitividad económica y Estado del Bienestar. Estudio comparativo de cinco países avanzados*, trad. de R. Muñoz de Bustillo, Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1993, pp. 29–30).

ción del modelo socio-económico que había funcionado como antagonista e hipotética alternativa al capitalismo a lo largo de la mayor parte del siglo XX: el socialismo de Estado, el comunismo soviético (32). Debe recordarse que la legislación de protección social puede ser interpretada, desde cierto punto de vista, como una estrategia del capital dirigida a «comprar» la mansedumbre de los trabajadores mediante concesiones socio-económicas diversas e impedir que fuesen seducidos por el modelo rival, por la ideología comunista. El hundimiento del comunismo significa que ya no existe un rival amenazador, ya no existen alternativas (hemos entrado en la era del «pensamiento único», del «modelo único», de la «única política económica posible»...). El capital, por tanto, al no sentirse presionado por la competencia de un modelo antagonista, puede estimar que la vieja estrategia anti-revolucionaria (asegurarse la lealtad de los trabajadores por medio de concesiones sociales) resulta ya superflua, porque el peligro de una revolución ha desaparecido definitivamente del horizonte. Esa sería una de las razones que explicarían la actual ofensiva contra el Estado social, como ha señalado (entre otros) R. MUÑOZ DE BUSTILLO (33). Diríamos que la existencia del comunismo garantizaba, al menos, una saludable competencia entre modelos de sociedad diversos; ahora, en cambio, hemos desembocado en una situación de «monopolio» político-ideológico a escala mundial, y eso nos acarrea las perversiones características de las situaciones de monopolio (perversiones que, por cierto, los liberales conocen y explican muy bien...).

Otro factor a considerar es que el gigantesco fracaso comunista, en cierto modo, ha proyectado una sombra deslegitimadora sobre el conjunto de la izquierda, incluyendo a la izquierda socialdemócrata que hasta ahora venía defendiendo al Estado social. Por un curioso mecanismo de asociación mental, todas las ideas y realidades que guardasen un parentesco, próximo o remoto, con el aborrecido comunismo, todas las referencias que portasen una etiqueta, no ya comunista, sino «socialista» o simplemente «social», parecen haber quedado bajo sospecha. Valores como la igualdad, instituciones como la seguridad social, funciones

(32) Las implicaciones socio-políticas a nivel mundial del colapso comunista son analizadas con rigor en BLACKBURN, R. (ed.), *Después de la caída. El fracaso del comunismo y el futuro del socialismo*, trad. de A. Ferrero, Crítica, Barcelona, 1993.

(33) MUÑOZ DE BUSTILLO, R., «¿Por qué está en cuestión el Estado de Bienestar?», *Temas para el Debate*, n. 24, Noviembre, 1996, p. 30.

estatales como la imposición fiscal o la planificación económica, movimientos sociales como el sindicalismo, referencias ideológicas como la social–democracia...; todas ellas han quedado decisiva e injustamente salpicadas por la hecatombe comunista (como si W. BEVERIDGE o H. HELLER hubiesen tenido algo que ver con STALIN...). «Hoy –escribe M. ALBERT– la sensibilidad de izquierdas se encuentra huérfana, castigada, privada de sus referencias y de sus certezas; lanzada, en suma, hacia las tinieblas del fracaso histórico» (34).

7. «Capitalismo neoamericano» frente a «capitalismo renano»

Recurriendo al chascarrillo anglosajón, diríamos que el peligro actual estriba en que podamos «tirar al niño con el agua del baño»: que, al deshacernos del agua sucia del totalitarismo comunista, se escurran también por el desagüe de la Historia las valiosas conquistas sociales vinculadas al Estado del Bienestar. Se trata de un peligro real, que ha sido analizado recientemente por M. ALBERT en una enjundiosa obra titulada «Capitalismo contra capitalismo». Según ALBERT, el hundimiento del comunismo, lejos de representar el «fin de la Historia», supone la apertura de un nuevo combate ideológico que opondrá entre sí, no ya al capitalismo con el comunismo, sino a dos modelos de capitalismo, a los que ALBERT llama «modelo neoamericano» y «modelo renano» (35). El capitalismo «neoamericano» encuentra su mejor expresión, obviamente, en los EE.UU. actuales, y se basa, según ALBERT, «en el éxito individual y el beneficio financiero a corto plazo». El modelo renano (que se ha desarrollado en países como Suiza, Holanda, Austria, Suecia y, sobre todo, Alemania) se basa, por el contrario, en el consenso, el bienestar colectivo, la preocupación por el largo plazo y la búsqueda del equilibrio entre la eficiencia económica y la justicia social.

El análisis que ofrece ALBERT sobre la situación actual de los EE.UU. es sumamente aprovechable para el debate sobre las virtudes y defectos del Estado social. El «modelo neoamericano» es el resultado del «giro liberal» que imprimieron al país las Administraciones republicanas de los años 80: desregulación, recorte de servicios sociales, regresión en la progresividad fiscal (suavización de la presión fiscal sobre los más ricos), repliegue del Estado... Del análisis a que ALBERT somete al «modelo

(34) ALBERT, M., *Capitalismo contra capitalismo*, cit., p. 186.

(35) ALBERT, M., op. cit., p. 21 y ss.

neoamericano», nos interesa especialmente lo relativo a las instituciones asistenciales. Naturalmente, supondría una exageración hablar de inexistencia absoluta de un sistema asistencial en los EE.UU.; en estos temas, hay que razonar siempre en términos comparativos. Y bien, es perfectamente objetivo afirmar que los derechos sociales se encuentran **mucho menos desarrollados** en EE.UU. que en Europa occidental. Por ejemplo, EE.UU. es el único país rico del mundo que carece de un sistema universal de atención sanitaria. Subsisten los programas asistenciales MEDICARE (para personas ancianas) y MEDICAID (para personas que viven por debajo del umbral de pobreza), que fueron introducidos en los años 60 por las administraciones demócratas de KENNEDY y JOHNSON. Pero una fracción importante de la población no se beneficia de esa protección: según estadísticas de la propia Administración norteamericana, 41 millones de ciudadanos carecen actualmente de cualquier seguro de enfermedad, y 22 millones más poseen una cobertura sanitaria insuficiente (36). En realidad, el sistema sanitario estadounidense es primordialmente privado, y se basa en compañías aseguradoras del tipo H.M.O. (*Health Maintenance Organisations*), que ofrecen una gama más o menos amplia de servicios a cambio del pago de una prima anual (37). El resultado de esa «mercantilización» de la salud (ese abandono de la atención sanitaria a la lógica del mercado) es, como cabría esperar, una extrema **dualización**: unos hospitales magníficos (los mejores del mundo) para aquellos que pueden costárselos, y una atención sanitaria mediocre e insuficiente para los estratos más pobres de la población. Eso explica que, por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil en EE.UU. sea un 50% más elevada que la española (9 por mil en EE.UU., 6 por mil en España) (38), que las tasas de vacunación norteamericanas sean inferiores en un 40% a la media de los demás países industrializados, que la tasa de embarazos de adolescentes sea 10 veces más elevada que la de Japón (39), etc.

En el sistema educativo norteamericano descubrimos un dualismo similar: las universidades privadas U.S.A. son, sin duda, las más prestigiosas del mundo (más

(36) Datos en BURGESS, F., «Les lobbies contre la santé», *Manière de Voir—Le Monde Diplomatique*, n. 31, Agosto, 1996, p. 64 y ss.

(37) «Para la mayor parte de los americanos, la salud es una mercancía (*commodity*) que se compra, y el enfermo es un «cliente» que debe pagar», BURGESS, F., «Les lobbies contre la santé», cit., p. 64.

(38) Datos en VV.AA., *El estado del mundo, 1995. Anuario económico y geopolítico mundial*, Akal, Madrid, 1995, p. 62.

(39) Datos en ALBERT, M, op. cit., p. 55 y ss.

de un tercio de los artículos científicos que se publican anualmente en todo el mundo son escritos en universidades norteamericanas). Pero esa esplendorosa enseñanza superior (reservada a las élites) coexiste con un sistema escolar muy mediocre en los niveles primarios y medios (40). Esta situación ha permitido afirmar a M. MORISHIMA, uno de los grandes economistas actuales, que «los EE.UU. están en declive y deben volver a pensar en su propio futuro, precisamente por haber olvidado la educación pública, basándolo todo en la privada» (41).

Este fenómeno de dualización es, finalmente, predicable de la sociedad en su conjunto. ALBERT llega a hablar de «apartheid económico»: la sociedad norteamericana «se mueve definitiva y cruelmente en dos velocidades»; es «una sociedad donde las diferentes categorías de población viven, de hecho, en dos planetas distintos que cada año se alejan un poco más uno del otro» (42). Y esa dualización fue considerablemente agudizada por las políticas ultraliberales de los años 80.

Citemos sólo algunas estadísticas. En EE.UU., el 1% más rico de la población posee más del 40% de la riqueza nacional (43). Pese a poseer una de las rentas *per capita* más altas del mundo, la población norteamericana cuenta con un 17% de pobres (si definimos como pobres a los que disponen de ingresos inferiores al 50% del promedio nacional; por buscar una comparación, si aplicamos ese mismo criterio a las sociedades alemana y escandinava, éstas resultan tener sólo un 5%

(40) El 40% de los escolares norteamericanos alcanza los 18 años sin saber leer correctamente (una situación reflejada con ácido humor en la novela de TOM WOLFE *La hoguera de las vanidades*); más del 50% de los norteamericanos adultos son incapaces de ubicar correctamente Gran Bretaña, Francia o Japón en un mapa; datos en ALBERT, M., op. cit., p. 54.

(41) MORISHIMA, M., «Desde Confucio a Marx, pasando por Weber», en PIRANI, M. (ed.), *El futuro de la economía*, trad. de M. Barea, Encuentro, Madrid, 1995, p. 91.

(42) ALBERT, M., op. cit., p. 47 y ss.

(43) Datos en MONCADA, A., «El falso paraíso», *El Mundo*, 4-11-1996. El porcentaje de riqueza detentada por el 1% más rico de la población se ha doblado desde los años 70 (entonces se situaba en torno al 20%), y ha vuelto a los niveles de los años 20 (¡antes de la implantación de la fiscalidad progresiva!). Semejante regresión en la distribución de la renta ha permitido afirmar a LESTER THUROW que «ningún país, sin experimentar una revolución o una derrota militar, ha experimentado nunca un incremento de la desigualdad tan rápido como el de las dos últimas décadas en Estados Unidos» (citado por ESTEFANÍA, J., *Contra el pensamiento único*, cit., p. 293).

de pobres [casi 4 veces menos]) (44). Y la brecha entre ricos y pobres tiende a ampliarse: se ha calculado que los ingresos de los 40 millones de norteamericanos más pobres disminuyeron como promedio en un 10% durante la década de los 80.

Todas estas realidades integran el «lado oscuro» de los EE.UU., habitualmente silenciado por el cine y la TV. Un informe de la Oficina Presupuestaria del Congreso U.S.A. ha llegado a reconocer la existencia de una «guerra de clases» larvada en la sociedad norteamericana (45); una guerra de clases que se manifiesta, por ejemplo, en las increíbles tasas de criminalidad. En EE.UU. tienen lugar anualmente entre 20.000 y 25.000 homicidios (lo cual supone una muerte violenta cada 20–25 minutos; sólo en la ciudad de Nueva York se cometen 5 homicidios diarios); los EE.UU. ocupan el segundo lugar del mundo (después de Ruanda) en el porcentaje de población encarcelada: más de un millón de ciudadanos norteamericanos se encuentran actualmente en prisión, y más de tres millones están sometidos a control judicial (46).

Bien: el modelo alternativo de capitalismo al que se refiere ALBERT es el «modelo renano» (Alemania, Suiza, Austria, Suecia...). Llevaría demasiado tiempo exponer todas las diferencias entre ambos modelos. Retengamos solamente lo que atañe más directamente a nuestro tema: el sistema de protección social ocupa un lugar verdaderamente *central* en el capitalismo renano; los ciudadanos alemanes, por ejemplo, están muy ampliamente protegidos contra los principales riesgos sociales (enfermedad, accidente de trabajo, desempleo...) y gozan de un régimen básico de jubilación muy ventajoso. Las diferencias afectan, no sólo a la extensión y la intensidad de la protección social (mucho más amplias en el «modelo renano» que en el «neoamericano»), sino también a la concepción de la misma: mientras la mentalidad norteamericana tiende a ver la seguridad social como un lastre para el presupuesto, una limosna para fracasados que fomenta la pereza y la irresponsabilidad, la mentalidad «renana», en cambio, ve la seguridad social como una conquista irrenunciable de la civilización, una institución imprescindible para el consenso social y el desarrollo económico... La concepción de la empresa

(44) ALBERT, M., op. cit., p. 49; el número de trabajadores a tiempo completo que viven por debajo del umbral de pobreza aumentó en un 50% en EE.UU. entre 1979 y 1994 (datos en TOINET, M.F., «Emplois flexibles, société en miettes», cit., p. 59).

(45) ALBERT, M., op. cit., p. 49.

(46) ALBERT, M., op. cit., p. 44.

es también muy diferente en uno y otro modelos: mientras en EE.UU. la empresa es vista exclusivamente como un **negocio**, una máquina de generar beneficios, en los países renanos la empresa es sentida como una verdadera **comunidad** de intereses y responsabilidades, basada en la lealtad recíproca (47). Ese *affectio societatis*, ese sentimiento de corresponsabilidad y de pertenencia a la empresa, se consigue a través de principios como la contratación a largo plazo (tendencialmente vitalicia), la remuneración de la antigüedad, la formación permanente de los trabajadores, el sistema rígido y jerárquico de ascensos (las carreras meteóricas son mucho más improbables en Alemania que en EE.UU., pero también lo son las «caídas sin red»...), las diferencias salariales moderadas (el abanico de retribuciones es mucho más compacto en Alemania que en EE.UU.), la participación de los trabajadores en la adopción de decisiones empresariales a través de diversos órganos de cogestión (*Mitbestimmung*)... Otros rasgos de los países del «modelo renano» (rasgos conectados entre sí por vínculos que aquí no tenemos tiempo de detallar) son: desigualdad social mucho más atenuada que en EE.UU., presión fiscal elevada, cuasi-inexistencia de la pobreza, reglamentaciones laborales exigentes, sistema de enseñanza pública muy sólido en los niveles primarios y medios, existencia de sindicatos muy poderosos (pero extraordinariamente responsables), activa participación de los ciudadanos en la vida pública (frente al ultraindividualismo de los EE.UU.), partidos políticos poderosos y bien estructurados, altas tasas de participación electoral (oscilan en torno al 85%–90%; en EE.UU. la participación electoral suele situarse en torno al 50%)...

Bien, la conclusión que se desprende de los análisis de ALBERT es que el «modelo renano» es a todas luces más justo, más racional y más eficaz que el «modelo neoamericano»: genera un tipo de sociedad más equilibrada, más civilizada, e incluso más productiva desde el punto de vista material (el libro de ALBERT contiene interesantes consideraciones sobre el *Wirtschaftswunder* alemán de los 50–60, una proeza económica que no se vio entorpecida—sino, antes al contrario—**estimulada** por el ambicioso sistema de protección social) (48). Y bien, la gran paradoja del mundo actual estriba en que, pese a su evidente superioridad, el «modelo renano» se encuentra a la defensiva en todas partes, mientras que el «modelo neoamericano» no cesa de ganar terreno. Por ejemplo,

(47) ALBERT, M., op. cit., p. 105 y ss.

(48) ALBERT, M., op. cit., p. 118 y ss.

si se pregunta a un inmigrante del Tercer Mundo si prefiere establecerse en EE.UU. o en Alemania, es seguro que 9 de cada 10 escogerán los EE.UU.; el mito de los EE.UU. como «tierra de las oportunidades» conserva su vigencia, pese a todos los desmentidos de la realidad. Los dirigentes de los países ex-comunistas han optado mayoritariamente por estrategias neoliberales a la hora de diseñar la transición al capitalismo: su modelo de referencia son los EE.UU., y no Europa Occidental. El capitalismo americano, con todas sus deficiencias, le está ganando la batalla psicológica, publicitaria e ideológica al capitalismo «renano», que es más justo y eficaz.

Las razones que podrían explicar esa sorprendente victoria del más débil son de varios tipos. De un lado, la conocida y aparentemente imparable hegemonía cultural norteamericana: los medios de comunicación, las tele-series, el cine, etc., difunden por todo el planeta una imagen seductora de los EE.UU.; el idioma inglés se ha convertido en un esperanto cuasi-ecuménico; el sistema de enseñanza superior norteamericano atrae a los mejores cerebros del mundo, y de esta forma ejerce una influencia universal: a través de esas élites internacionales formadas en sus universidades, EE.UU. consigue sembrar por todas partes sus valores y sus métodos, «que los antiguos estudiantes extranjeros de Stanford o Berkeley propagarán una vez de regreso en sus países de origen» (49).

Pero existe otra clave explicativa, de carácter **psicológico**, sobre la que ALBERT insiste de manera especial: el capitalismo americano es más espectacular, más efectista, más «hollywoodense» que el capitalismo renano. La economía social de mercado depara trayectorias vitales confortables, pero relativamente previsibles: no habrá ascensos ni enriquecimientos fulgurantes, pero tampoco catástrofes; el individuo se sabe protegido por la «red de seguridad» del Estado asistencial. El capitalismo renano es «virtuoso, igualitario, prudente, discreto» (50); todo él está teñido con el gris de la virtud, y resulta, en este sentido, poco excitante (la virtud siempre resulta aburrida...). El capitalismo americano, en cambio, posee el atractivo de las emociones fuertes, del «vivir peligrosamente»: promete recompensas muy rápidas y muy espléndidas a los vencedores, y amenaza con penalidades absolutamente **reales** a los perdedores. En los EE.UU. la competición socio-económica se desarrolla «sin red de seguridad»; el «vértigo» de los participantes es mayor, pero es sabido que el vértigo y el peligro poseen un

(49) ALBERT, M., op. cit., p. 40.

(50) ALBERT, M., op. cit., p. 184.

atractivo morboso para muchas personas (es la emoción del jugador, del apostador...). La clave de la capacidad fascinadora del capitalismo U.S.A. está relacionada, pues, con el factor de la **movilidad social** (mayor que en Europa): sólo allí son posibles los enriquecimientos meteóricos (al estilo BILL GATES) y las caídas en desgracia igualmente imprevisibles y apabullantes (como la de MICHAEL MILKEN, el inventor de los *junk bonds* o «bonos basura», considerado en su momento un genio de las finanzas, y que actualmente se encuentra en la cárcel; no sería muy complicado encontrar equivalentes españoles: también nuestro capitalismo parece haberse convertido en los últimos tiempos en algo muy parecido al *Crazy Horse Saloon* o al casino de Las Vegas...).

8. Conclusiones

Bien, en todo caso, del análisis comparativo abordado por ALBERT se desprende una sólida refutación de las críticas ultraliberales al Estado social. Las cosas no son tan sencillas como ellos pretenden hacernos creer: no es cierto que el recorte del Estado asistencial, las privatizaciones indiscriminadas, la desreglamentación del mercado laboral, etc., garanticen infaliblemente una economía saneada y un alto índice de crecimiento. GERHARD BÄCKER, por ejemplo, muestra por medio de estadísticas cómo en Alemania los altos costes salariales y las gravosas cotizaciones sociales son ampliamente compensados por los incrementos de productividad conseguidos por una mano de obra motivada, bien formada y bien pagada (51). Adquiere así plausibilidad la tesis de DAVID HARRIS, según la cual las prestaciones sociales representan, no una rémora, sino un acicate para el sistema productivo; sólo así puede entenderse que los 30 años de máximo crecimiento económico en Europa (1945–1975) vengan a coincidir precisamente con la etapa de la construcción del Estado asistencial: «la existencia de Estado del Bienestar –afirma HARRIS– es parte de la explicación del éxito alcanzado por las economías europeas de posguerra», pues «la educación y la atención sanitaria gratuitas contribuyen a la productividad laboral» (52).

En la misma dirección apuntan los argumentos de GERHARD BÄCKER: la

(51) BÖCKER, G., «Sozialpolitik zwischen Abbau und Umbau», cit., p. 155.

(52) HARRIS, D., *La justificación del Estado de bienestar*, trad. de J.J. Fernández Cainzos, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1990, pp. 105–106.

economía productiva y el sistema asistencial se necesitan recíprocamente. En este sentido, BÄCKER apunta que el debate sobre el Estado social se ve con frecuencia desvirtuado por el hecho de que, mientras los «costes» sociales son fácilmente cuantificables, los «rendimientos» del sistema asistencial (su utilidad, sus beneficios económicos y sociales) son, en cambio, mucho más difícilmente expresables en términos contables (aunque no por ello menos importantes). El Estado asistencial garantiza una mano de obra sana, formada, cualificada, capaz de adaptarse a las innovaciones tecnológicas: eso posee un valor económico inmenso, aunque sea imposible precisarlo en cifras. Sobre todo, el Estado asistencial contribuye en forma decisiva a la paz social; hemos visto que las sociedades del «modelo renano» son más igualitarias, más estables, más cohesionadas, más participativas, más basadas sobre el consenso: todas estas características, además de poseer valor por sí mismas, favorecen también decisivamente el desarrollo económico. No es cierto, portanto, que la eficacia económica deba necesariamente alimentarse de la injusticia social. La alternativa excluyente ante la que pretenden situarnos los ultraliberales (o crecimiento económico, o justicia social) es una falsa alternativa (53).

En lo que se refiere a las predicciones apocalípticas que examinábamos al comienzo de la exposición (por ejemplo, la idea según la cual existe un límite objetivo para el crecimiento del gasto público, más allá del cual se desencadena la catástrofe), interesa recordar que ese tipo de previsiones agoreras existieron ya en el siglo XIX (LEON SAY, por ejemplo), y desde entonces son invocadas regularmente por diversos economistas y políticos. Lo que ocurre es que esa «barrera estructuralmente infranqueable» va siendo desplazada hacia arriba, sin que termine de producirse la esperada catástrofe. El mismo KEYNES escribió en 1926 una carta abierta al ministro de Finanzas francés, en la que expresaba su convicción de que el gasto público nunca podría sobrepasar el 25% del producto nacional (es sabido que hoy en algunos países se sitúa en torno al 45%).

Algo parecido cabría decir sobre las predicciones catastrofistas sobre envejecimiento de la población, insostenibilidad de las pensiones, etc. Determinadas proyecciones demográfico-económicas son **optimistas** acerca de la sostenibilidad de las pensiones de jubilación en Europa, al menos hasta el 2040 (54). También

(53) BÖCKER, G., «Sozialpolitik zwischen...», cit., pp. 158–159.

(54) Así, la propuesta por el Prognos Institut, que combina la evolución previsible a lo largo de los próximos 50 años de variables tales como la estructura generacional de la población, el nivel

W.J. BAUMOL, uno de los grandes economistas actuales, partiendo de la constatación elemental de que en las prestaciones sociales no puede darse el tipo de incremento de productividad que se da en la fabricación de bienes materiales (por ejemplo, quizás hoy es posible fabricar un automóvil en 20 veces menos tiempo que hace 50 años; pero, en cambio, el tiempo que necesita un maestro para enseñar a leer a un grupo de niños o el tiempo que necesita un médico para examinar a un paciente probablemente sea el mismo que hace 50 años: en la educación y en la atención sanitaria, el «incremento de la productividad» [si lo computamos en unidades de tiempo necesarias para conseguir ciertos resultados] es prácticamente imperceptible), demuestra que es inevitable que los costes relativos de servicios como la educación o la sanidad vayan incrementándose (y que, por tanto, la inversión en educación y sanidad represente un porcentaje cada vez mayor respecto al P.I.B.), pero eso no implica que haya de desembocarse en una situación insostenible, porque el incremento de la productividad global en otros sectores permite afrontar esos costes crecientes (y él lo demuestra con cifras) (55).

Tampoco es ineluctable el círculo vicioso en virtud del cual la rivalidad comercial internacional empuja a los países «civilizados» a percibir las medidas de protección social y laboral como una rémora y una desventaja comparativa (y, por tanto, a desprenderse progresivamente de ellas, con lo cual terminaría produciéndose una igualación «por abajo» en lo que se refiere a derechos sociales y condiciones laborales). Una solución (por la que, por cierto, la O.I.T. no deja de batallar) consistiría en la incorporación a los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales de «cláusulas sociales» que penalizasen a los países que no respetasen ciertas condiciones mínimas en cuanto a jornada laboral, condiciones de trabajo, derechos sindicales, niveles de salario, etc. La generalización y aplicación de esas «cláusulas sociales» (que, por señalar sólo un ejemplo, prohibirían la importación de productos en cuya fabricación hayan participado niños) permitiría que el comercio internacional y la mundialización económica, en lugar de ser fuerzas **contrarias** a los derechos humanos (como parecen ser hasta ahora), se convirtiesen en

de empleo, el progreso tecnológico, el incremento de la productividad, etc. (los cálculos se refieren sólo a Alemania); vid. «Prognos-Gutachten 1995: Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung für Gesamtdeutschland vor dem Hintergrund veränderter politischer und ökonomischer Rahmenbedingungen», en *Deutscher Rentenversicherungsträger Schriften*, Bd.4, 1995.

(55) BAUMOL, W.J., «El bienestar, salvado por Mozart» en PIRANI, M., *El futuro de la economía*, cit., p. 50 y ss.

factores favorecedores de la propagación de los derechos humanos (56).

Ahora bien, rechazar el fatalismo economicista ultraliberal no debe conducir a encastillarse en una actitud inmovilista. Sería lamentable responder al fundamentalismo liberal con otro fundamentalismo anti-mercado, de signo inverso (y de hecho circula ya cierto discurso anti-liberal facilón y demagógico, desde Julio Anguita al subcomandante Marcos...). En mi opinión, las críticas liberales deben ser escuchadas y tomadas en serio (por eso les dediqué un amplio espacio al comienzo de la exposición), para recoger lo que en ellas pueda haber de aprovechable y constructivo. No se trata de mantener a ultranza «todo tal como está»; esa actitud quietista sería precisamente la que más podría poner en peligro la supervivencia del Estado social. Las propuestas de renovación y actualización del Estado asistencial deben, en mi opinión, ser debatidas sin dogmas ni prejuicios, siempre que por «renovación» no se entienda (en el fondo) «desmantelamiento». Los partidarios del Estado social somos los más interesados en detectar y subsanar sus posibles rigideces, zonas necrosadas, anquilosamientos burocráticos, irracionalidades, hemorragias presupuestarias evitables, planteamientos anacrónicos, etc., precisamente para garantizar la supervivencia global del Estado del Bienestar (57). Esas estrategias modernizadoras incluirán, sin duda, la reconsideración del orden de prioridades en lo que se refiere a las necesidades sociales dignas de atención, la reestructuración interna del gasto social (lo cual no es lo mismo que su **reducción**, sino una redistribución interna entre las distintas partidas del presupuesto social).

Y entre las diversas propuestas modernizadoras (que no detallaré aquí, para no abusar aún más de vuestra amable atención), me parece que revisten un especial interés las que intentan potenciar y aprovechar los espacios sociales intermedios

(56) La idea de las «cláusulas sociales» es desarrollada de manera interesante en JULIEN, C., «Ces «élites» qui régner sur des masses de chômeurs», cit., p. 10.

(57) Esa es la postura de G. BÖCKER; BÖCKER, G., «Sozialpolitik zwischen...», cit., pp. 158–159 y 162. En el mismo sentido se pronuncia L. DE SEBASTIÁN: «[Para mantener el Estado asistencial] habrá que hacer un recorte quizá del nivel y el monto de las prestaciones; habrá que vigilar mejor para evitar abusos; habrá que aumentar la eficacia del sistema. Todo esto es bien diferente de desmontarlo en su integridad» (*Neoliberalismo global*, cit., p. 104). Muy similar es la posición de J. ESTEFANÍA: «El Estado del Bienestar necesita una urgente actualización para aplicar los derechos a quienes verdaderamente los necesitan; lo cual significa una revisión de los niveles de providencia (en unos casos al alza, en otros a la baja) y de sus beneficiarios, eliminando los corporativismos [...] Ser conservador conduce al fracaso». (*Contra el pensamiento único*, cit., p. 99).

al Estado y el mercado. PIERRE ROSANVALLON, por ejemplo, explica que es un error mantener el debate sobre el Estado asistencial dentro de la alternativa excluyente «o Estado, o mercado». Él insiste en la necesidad de descentralizar y socializar la función asistencial, esto es, de impulsar formas de solidaridad social que no impliquen necesariamente la estatalización y la burocratización (58). De esa forma, el Estado podría ser **descargado** de una parte de sus prestaciones y responsabilidades, que ya empiezan a desbordarle (me refiero al famoso fenómeno de «sobrecarga del Estado» [*government overload*], al que con frecuencia aluden los críticos liberales). Ahora bien, esa desestatalización de servicios y funciones no debe ser confundida con su privatización (en el sentido de «mercantilización»); los servicios en cuestión no son devueltos al mercado (pues ya sabemos que la lógica del mercado penaliza a los más débiles, etc.), sino que son transferidos a esos espacios sociales intermedios, esa «tierra de nadie» a medio camino entre el Estado y el mercado, en la que, por ejemplo, florecen fenómenos como el voluntariado y las O.N.G. Naturalmente, no se trataría de sustituir el Estado asistencial «en bloque» por asociaciones filantrópicas privadas (eso supondría un retorno al siglo XIX). Pero sí puede ser una línea de evolución interesante que el Estado, sin dejar de ofrecer a todos unas prestaciones mínimas y ocupar un lugar central en el sistema, delegue o descentralice una parte de sus funciones asistenciales a través de este tipo de entidades (59). También R.M. TITMUS,

(58) ROSANVALLON considera que «si hay un futuro para el Estado del Bienestar, será un futuro pluralista». Por pluralismo entiende desburocratización, descentralización, «autonomización», transferencia de servicios a entidades no público-estatales (pero tampoco mercantiles)... Insiste en la necesidad de potenciar un «tercer espacio», más allá del Estado y del mercado (ROSANVALLON, P., *La crise de l'Etat-providence*, cit., p. 112 y ss.). Esta reinvencción del Estado asistencial en clave descentralizada-autogestionaria podría quizás conectar con las inquietudes de la llamada «izquierda libertaria» (movimientos ecologistas, pacifistas, feministas, etc.), la izquierda post-materialista que, como indica ESTEFANÍA (op. cit., p. 124), discrepa del modelo keynesiano tradicional de «crecimiento + distribución». Las relaciones de esa «nueva izquierda» (que se nutre de los que HABERMAS ha llamado «disidentes de la sociedad industrial») con la socialdemocracia welfarista-keynesiana tradicional han sido analizadas por W. MERKEL en MERKEL, W. «Los desafíos de la socialdemocracia a finales del siglo XX», incluido en MERKEL, W. (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, trad. de J.C. Monedero, Alianza, Madrid, 1994, p. 16 y ss.

(59) También defiende posiciones similares TOM BOTTOMORE; vid. BOTTOMORE, T., *Citizenship and Social Class: Forty Years On*, Pluto Press, Londres, 1992, p. 82.

que es un clásico de la teoría del Estado social y los derechos sociales, insistía [en la última edición de su obra «Social Policy»] en el protagonismo creciente que debería corresponder en el futuro a las organizaciones caritativas, las agrupaciones de consumidores y las asociaciones de ayuda mutua, debidamente estimuladas, subvencionadas y vigiladas por el Estado (60).

Ya para finalizar, me gustaría evocar unas interesantes afirmaciones de P. RICOEUR acerca del tema que nos ocupa. RICOEUR considera que el Estado social representa un compromiso histórico basado sobre un delicado equilibrio entre la lógica técnico-económica y la lógica ético-política. Y, según él, el dilema al que se va a enfrentar Europa en los próximos años es si debe o no permitirse la destrucción de ese compromiso histórico en nombre del liberalismo económico (61).

Quizás deberíamos, por tanto, aspirar, no a una sociedad **de** mercado, sino a una sociedad **con** mercado, esto es, una sociedad que ponga la indiscutible eficacia productiva del mercado capitalista al servicio de la justicia, del bienestar social y del desarrollo de las personas. El mercado debería ser **una herramienta** al servicio de la sociedad, y no al revés; debemos evitar que la sociedad en su conjunto sea informada por el mercado, subyugada por el mercado (62).

Concluyo con esto mi exposición. No me queda sino reiterar mi gratitud a organizadores y oyentes, y esperar con interés vuestras intervenciones o preguntas.

(60) TITMUS, R.M., *Social Policy*, Unwin Hyman, Londres, 1988, p. 34 y ss.

(61) RICOEUR, P., «Ethique et Politique», *Esprit*, Mayo 1985, p. 5 y ss.

(62) Evitar la sacralización del mercado como un fin en sí mismo; recordar que se trata de un medio al servicio de la sociedad: éste podría, quizás, ser el nuevo *minimum* ideológico en torno al cual nuclear la reconstrucción de la izquierda, aturdida todavía por las consecuencias del colapso comunista y encogida frente al triunfalismo neoliberal. Son interesantes, en este sentido, las consideraciones de F. OVEJERO LUCAS: «El mercado interesa, si interesa, porque interesan otras cosas. La igualdad es una de ellas. [...] a nadie le interesa como tal el mercado. Es un simple instrumento para organizar las tareas económicas, y, como cualquier otro instrumento, estará justificado si lo están los objetivos que permite alcanzar». (OVEJERO, F., «El mercado, la igualdad y la izquierda», *El País*, 24-11-1997). En un sentido parecido se pronuncia un personaje tan interesante como G. SOROS (tiburón financiero «arrepentido» y reciclado en profeta post-socialdemócrata): «Podemos tener una economía de mercado, pero no debemos tener una sociedad de mercado. Los mercados reducen todo, incluidos los seres humanos (mano de obra) y la naturaleza, a mercancía. Además de los mercados, la sociedad necesita instituciones que sirvan a fines sociales como la libertad política y la justicia social». (SOROS, G., «Hacia una sociedad abierta global», *El País*, 23-12-1997).



Revista de Fomento Social, 54 (1999), 343-364

El proceso de globalización de la economía mundial. Una mirada latinoamericana

La globalización y la década de los 90 parecen consustanciales. Es imposible en nuestros días realizar un análisis o tomar una decisión en el campo de la economía, no ya internacional, sino estrictamente doméstica, sin considerar las implicaciones que provoca la globalización en el fenómeno sujeto a estudio. Al caracterizar esta situación el autor afirma “tal pareciera que los estados del sur fueran los perdedores del proceso y los del norte, como siempre, los que obtienen las máximas ventajas del actual diseño mundial”.

En un apretado resumen el articulista nos ofrece, desde la óptica de un latinoamericano, un análisis del concepto de globalización, su relación con los objetivos más generales de la política económica, la valoración de las implicaciones de la globalización para las economías menos desarrolladas y las posibles formas de regulación de la nueva economía mundial. Por su nacionalidad cubana, no podían faltar algunas reflexiones sobre la inserción de la atípica economía del país caribeño en el mundo globalizado que le ha tocado vivir.

— Alejandro DURÁN CÁRDENAS (*) —

(*) Profesor de Política Económica de la Facultad de Economía de la Universidad de la

1. Introducción. Antecedentes del proceso de globalización

La globalización y la década de los 90 parecen consustanciales. Es imposible en nuestros días realizar un análisis o tomar una decisión en el campo de la economía no ya internacional, sino estrictamente doméstica, sin considerar las implicaciones que provoca la globalización en el fenómeno sujeto a estudio.

Es el ámbito de la Política Económica donde, tal vez, se sientan con mayor peso las implicaciones del nuevo mundo global; los diseñadores de políticas y los gobernantes encargados de aplicarlas tienen ante sí el reto de un mundo que impone reglas y nuevos comportamientos hacia lo interno de los países.

Por otra parte, la globalización (1) de la economía en la presente década puede interpretarse como un estadio superior de un proceso continuo que, para fijarle un comienzo, está en germen desde la descomposición de la comunidad primitiva y se potencia con el inicio del capitalismo como sistema económico. La vocación internacional del capital no es más que una respuesta al reto que impone el desarrollo en cantidad y calidad de nuevos productos, técnicas y tecnologías. Es evidente que el mundo global puede, de manejarse bien, traer aparejados nuevos y más sorprendentes progresos en la base material de la sociedad mundial.

Ya a fines del siglo XVII comenzó a emerger un entramado de interconexiones con la expansión del intercambio internacional y la economía mundial, proceso que se amplió en los siglos XVIII y XIX con la difusión del comercio y trascendió el ámbito económico para comenzar a convertirse en un fenómeno polifacético que abarcaría también las dimensiones política y cultural.

En el siglo XIX se sientan sólidas bases para un despegue sostenido de las interrelaciones económicas entre los diferentes países. Durante ese siglo se

Habana. Profesor Invitado de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (ESEA) de la Universidad de Córdoba. El autor agradece al Consejo de Redacción de la Revista de Fomento Social y, en particular, al profesor José J. Romero Rodríguez, sus sugerencias a una versión preliminar del presente texto.

(1) Aquí aceptaremos la palabra, aunque el término globalización es al menos un neologismo en idioma castellano, muchos defienden la acepción “mundialización” para referirse al mismo fenómeno. Puede ser que este término provenga más que de la castellanización del vocablo inglés “globalization”, del concepto de producto global y comunicación global tan usados en los años 80. Véase el artículo «El camino de la globalización» de Agnes Bertrand, aparecido en versión electrónica en la dirección <http://www.ECOROPA.org>

desarrollan en lo teórico aportes a la teoría económica más relevantes que los que dejó J.M. Keynes en nuestro siglo, y en lo material se crean enlaces de comunicación mundial que luego han sido perfeccionados hasta llegar a la autopista de la información hoy en construcción. De forma resumida repasaremos sólo algunos de los momentos claves del mencionado siglo.

1776 (2) y 1815. Adam Smith publica “La Riqueza de las Naciones” (3) y David Ricardo “Principios de Economía” (4), las dos grandes obras que sustentarían la teoría del capitalismo y del comercio internacional.

1820. Fin de las guerras napoleónicas. El mundo encuentra una relativa paz, y el comercio internacional se convierte en determinante para el crecimiento económico de los diferentes países y marca una interrelación que será, desde ese momento, cada vez más creciente.

1850. Se instalan cables transoceánicos para la transmisión telegráfica, conectando a todos los continentes y aumentando en cientos de veces la velocidad de transmisión de la información comercial y económica.

1870. Se adopta el patrón oro, con lo que surgen las monedas convertibles y se facilita el pago de las transacciones internacionales.

Siglo XX. La historia posterior es conocida, con factores que han atentado a corto plazo contra el proceso (guerras mundiales, crisis de 1929, crisis del petróleo), y otros (revolución informática, mejora de medios de transporte, fin de la guerra fría) que han fortalecido la mundialización o globalización de la economía.

Así, se arriba a la década de los 90 con un proceso que en su evolución ha creado mercados globales, con características nuevas tales como la división de la cadena de valor, es decir la intervención de más de un país en la fabricación de un bien final, lo que enlaza a los diferentes países en relaciones de complementariedad.

Por su parte los mercados financieros se han integrado en un gran mercado global fusionado, motivado por las magnitudes y el ritmo del intercambio comercial internacional de bienes y servicios y propiciado por la revolución informática en las comunicaciones; mercados mundiales, virtuales y en tiempo real son algunos

(2) La obra de Smith aunque publicada en el siglo XVIII pertenece, al menos por su influencia, a la cultura decimonónica.

(3) Como es sabido, el título completo en inglés es “An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations”

(4) Título completo “Principios de Economía Política y de Tributación”

de los calificativos del actual entorno financiero mundial. La parte negativa del proceso le corresponde a la alta especulación y a la aparición de capitales extremadamente volátiles que hacen vulnerables las economías nacionales. La desconexión del movimiento financiero de la economía real es un hecho preocupante, y potencialmente recesivo, para la economía mundial.

2. El concepto de globalización

Centrémonos ahora en el concepto como tal. De las muchas definiciones revisadas se han escogido algunas por sus peculiaridades específicas. Comencemos con la perteneciente al sociólogo y economista brasileño Oliver Dollfus, por destacar aspectos a veces olvidados en otras definiciones.

“...El concepto de globalización está ligado a la idea de una humanidad que por primera vez funciona como un todo, como un sistema único, como un Sistema-Mundo cuya matriz y motor es el capitalismo. La globalización es esa tendencia a la construcción de un metasisistema geográfico, en el cual los estados en sus territorios y las sociedades humanas desdobl原因 geográficamente sus culturas, sus empresas y sus mercados. El Sistema Mundo es construido por la articulación y el recubrimiento de espacios con contornos y contenidos diferentes, cada uno de los cuales forma un subsistema con sus propias libertades, con carácter local y singular, de manera que su comportamiento no es lineal ni determinista, lo que hace prácticamente imposible que las regulaciones generales del metasisistema permitan pronosticar su funcionamiento en todas las escalas...”

En esta definición, poco frecuente, se refuerzan dos aspectos de la globalización, a saber: su carácter capitalista y su concepción sistémica.

Este último aspecto merece especial atención pues nos habla de un nuevo sistema mundial no socioeconómico, sino físico-geográfico con una integración planetaria según la organización interna y las relaciones funcionales de un metasisistema mundial. Es decir que, según el autor, asistimos a un cambio de cualidad dialéctico de proporciones incalculables y afectaciones totales a todas las variables económicas, políticas y culturales de cada país singular.

Por su parte José Luis Ramírez Huízar, profesor mexicano, en su ponencia

presentada en el Foro: “Los grandes retos de México en la era de la globalización”, organizado por la Revista Economía Política, en Zacatecas, México, 1996, nos ofrece su concepto de globalización de la siguiente forma:

“...El vocablo globalización intenta sintetizar las tendencias recientes del desarrollo capitalista mundial. Tales tendencias pueden resumirse en:

- a) La emergencia de una gran transformación generada por la llamada tercera revolución tecnológica e industrial, impulsada, a su vez, por la electrónica, la informática, la automatización, el uso de nuevos materiales y la biotecnología en los procesos productivos.*
- b) Un nuevo esquema de producción global que integra en un gran número de países, vía la descentralización, toda una serie de procesos tales como la producción de partes, componentes y servicios en un ámbito que ahora tiene por sede lo que se ha dado a llamar la «gran fábrica mundial».*
- c) La acelerada integración de las economías nacionales a la nueva dinámica de los mercados globales, fenómeno impulsado fundamentalmente por medio de la apertura comercial y la eliminación de barreras.*
- d) La formación de tres grandes bloques regionales en Europa, América del Norte y Asia, cada uno de los cuales está siendo liderado por los tres más poderosos países del mundo: Alemania, Estados Unidos y Japón.*
- e) La formación de alianzas económicas estratégicas entre países y entre empresas, a partir del aprovechamiento de las ventajas comparativas y la complementación productiva.*
- f) La crisis de las ideologías y de los esquemas teóricos que antes se presentaban como alternativas para resolver las consecuencias negativas del desarrollo capitalista, tendencia manifiesta en la desmedida propaganda que trata de imponer al neoliberalismo como la única corriente de pensamiento capaz de explicar los fenómenos de la globalización en curso. Bajo estas tendencias, en el último lustro del siglo XX el capitalismo se presenta, cuando menos hasta ahora y después de la debacle de la Unión Soviética y el mundo socialista, como la única alternativa de sistema de organización económica y social en el ámbito internacional”.*

3. Efectos de la globalización en los países del Sur

No obstante lo completa que resulta la anterior definición, es necesario para una total conceptualización del termino analizar sus efectos en los diferentes países, tal pareciera que los estados del sur fueran los perdedores del proceso y los del norte como siempre los que obtienen las máximas ventajas del actual diseño mundial.

A este respecto el “Informe sobre el desarrollo humano de 1997” elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, hace un pormenorizado análisis (5) del que se pueden destacar los siguientes aspectos:

- La inversión directa extranjera (IDE) se ha dirigido al mundo desarrollado en alrededor del 90% de su volumen total, del 10% restante la mayoría del capital se ha concentrado en China.
- Según la fuente citada, la liberalización de los mercados debe aportar al cierre del periodo 1995–2001 ganancias por algo más de 212 mil millones de dólares a los países más desarrollados. En esa misma etapa se espera que, producto de la propia liberalización, los países más pobres pierdan alrededor de 3,6 miles de millones.
- El dominio de las empresas transnacionales se puede apreciar en la tabla 1.

TABLA 1

Comparación entre el volumen de ventas y el PIB de empresas transnacionales y países seleccionados (MMM de dólares, 1996)

<i>Empresa Transnacional</i>	<i>Volumen de ventas</i>	<i>País</i>	<i>PIB</i>
G. Motors	168,8	Turquía	149,8
Ford	137,1	Sudáfrica	123,3
IBM	68,5	Venezuela	59,0
Nestlé	47,8	Egipto	43,9

Fuente: PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 1977*

(5) PNUD. Informe sobre desarrollo humano 1997. Capítulo 4.

La muestra de países está formada por estados con relativa solidez económica dentro de su región geográfica; aun así, el poder económico de las empresas que se mencionan (que no abarcan todas las más grandes existentes) es mayor que el de esos estados.

En resumen parece empíricamente demostrable que los países en desarrollo llevan la peor parte de la globalización, presentan pérdidas (los más pobres entre ellos) resultantes de la liberalización de sus mercados, reciben una muy exigua parte de la IDE (descontando las zonas de desarrollo chinas), y sus economías, en muchos casos, son más pequeñas o débiles que las empresas transnacionales más representativas.

Las causas de esta desigual situación se deben, ateniéndonos al análisis del PNUD, a:

- Mala política económica nacional. (Se refiere a la política macroeconómica de los gobiernos).
- Malos términos. (Términos de intercambio, financieros, situación de la negociación y el pago de la deuda, y corrientes demográficas).
- Malas reglas. (Aumento real de proteccionismo arancelario y no arancelario en los países desarrollados en términos relativos).

Es decir esta “polarización” de la globalización típica del capitalismo se convierte hasta ahora en uno de sus rasgos distintivos y que potencialmente puede ser explosivo para el sistema en su conjunto.

Por lo anterior consideramos que el concepto de globalización debería responder a la siguiente definición:

“Se entiende por globalización el proceso que encuentra su base material en la revolución tecnológica y en el desmembramiento de la cadena de valor de la producción, lo cual provoca fuertes relaciones de interdependencia entre los diferentes países; y que está caracterizado por:

- 1. la apertura comercial de las economías, eliminando tradicionales barreras proteccionistas,*
- 2. la internacionalización de los mercados en especial los de productos y servicios y los de capital, polarizando aún más la distribución de la riqueza, y*

3. *la transformación de valores sociales y culturales nacionales permitiendo su acercamiento e interconexión con los del resto de la comunidad internacional avanzando hacia una cultura mundial relativamente homogénea”.*

4. Globalización y políticas económicas

Interpretado tal y como se ha hecho el proceso que actualmente caracteriza la economía mundial, podríamos detenernos ahora en cómo afecta el mismo al cumplimiento de los grandes objetivos de la política económica, en los países de menor desarrollo:

CRECIMIENTO ECONÓMICO. Está condicionado por el crecimiento de los principales socios comerciales, por regla general países desarrollados, los cuales representan una proporción cada vez más creciente de la demanda agregada de la economía en cuestión.

EFICIENCIA. Desde el punto de vista material y microeconómico depende en última instancia del acceso que el país logre a los adelantos de la ciencia y la técnica y a la transferencia de tecnologías. En este aspecto pareciera que la globalización no ha avanzado lo suficiente, aumentando la dependencia tecnológica de los países pobres.

PLENO EMPLEO. Lamentablemente la internacionalización apunta mucho más a los mercados de bienes y capital, que al mercado de trabajo; siguen existiendo múltiples barreras y restricciones sobre todo para la movilidad de mano de obra nada o poco calificada entre países ricos y países pobres. Por lo anterior, desde este punto de vista, en buena medida aún el empleo sigue dependiendo de las políticas internas que tracen los gobiernos.

ESTABILIDAD DE PRECIOS. El comercio internacionaliza la inflación y los países se ven obligados a tomar medidas restrictivas que atentan a su vez contra otros objetivos, por ejemplo el crecimiento económico.

DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA Y LA RIQUEZA. El “goteo” de la globalización neoliberal no se produce en la medida necesaria, por el contrario se ha demostrado que la apertura de las economías de los países en vías de desarrollo ha polarizado aún más la distribución de la renta.

EOUILBRIO DE LA BALANZA DE PAGOS. Es el sector externo por lógica el lugar donde juega de forma más determinante la globalización; para lograr

el equilibrio o ajuste de la balanza de pagos cada vez es más necesario captar mayores flujos de IDE, y las posibilidades del manejo de tipos de cambios se hace más dependiente del entorno internacional

La estabilidad financiera y el equilibrio de los déficits externos se han convertido en objetivos de primera línea, que no pueden alcanzarse sin un claro compromiso de disciplina fiscal, el fortalecimiento del ahorro interno, la solidez y competitividad del país y su sistema financiero, y a tono con el mundo actual, perseverancia en la aplicación de políticas que refuercen el papel de los mercados, al menos en su relación con el exterior.

Veamos el comportamiento de América Latina en la presente década:

GRÁFICO 1
Evolución de la inflación y el tipo de cambio real en América Latina

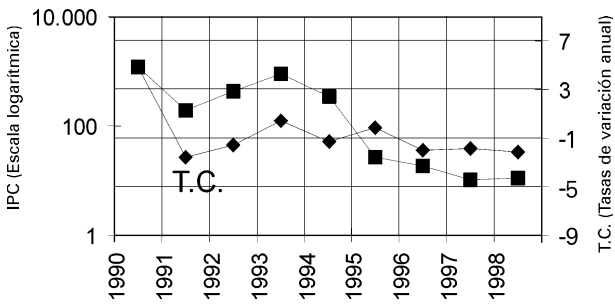


GRÁFICO 2
América Latina. Evolución del Déficit Fiscal

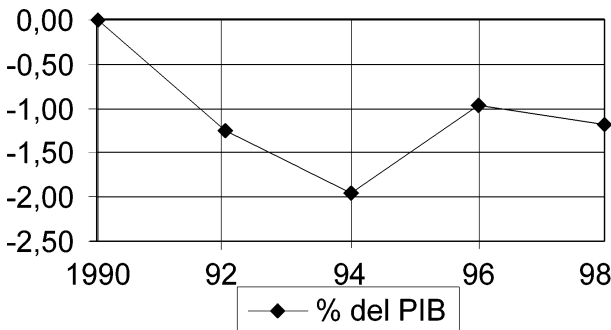
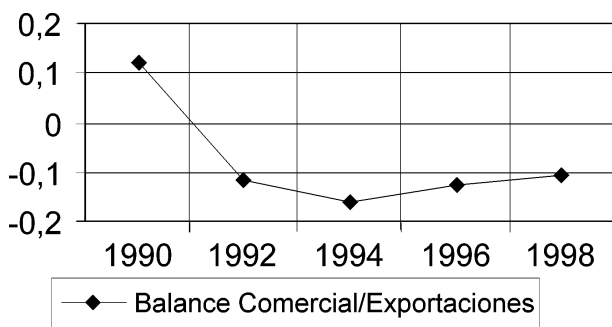


GRÁFICO 1
América Latina. Brecha comercial



Los gráficos ponen de manifiesto la tendencia de la política macroeconómica de la región hacia la estabilización; según afirmación de CEPAL (6) comprobada por el autor, esta tendencia resultante es producto de una mayor convergencia de las políticas individuales de los diferentes países de la región.

Al menos para América Latina, aunque parece una constante mundial, la globalización en lo referente al sector externo ha aportado dos condicionantes básicas:

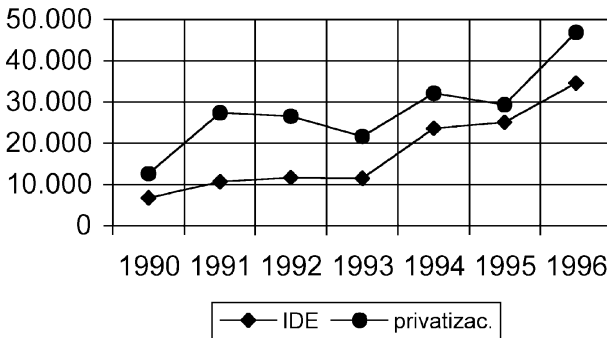
- I. En la actualidad es imposible actuar de forma independiente al manejar la política económica, nuestras decisiones estarán siempre influidas, y en muchos casos condicionadas, por las tendencias prevalecientes en la economía mundial y, en particular, en la de aquellos países con que mantenemos mayor intercambio comercial o financiero.
- II. Toda economía ha de observar una estricta disciplina macroeconómica, con el fin de disminuir en todo lo posible las divergencias en sus principales variables económicas (precios, tipos de interés, régimen fiscal, etc.) con respecto a los países de su entorno económico. La ausencia de acercamiento de las políticas macros podría traer aparejadas pérdidas de competitividad relativa, producir frecuentes oscilaciones en su tipo de cambio, constantes problemas de balanza de pagos y provocar que los resultados del país se aparten de los previstos al trazar la política económica.

Analicemos la necesaria captación de inversión directa extranjera para el área

(6) Comisión Económica para América Latina, organización del sistema de Naciones Unidas.

y su relación tendencial con el proceso de privatizaciones; sin hacer un análisis de correlación, es evidente el fuerte condicionamiento estadístico de ambas variables según se puede apreciar en el gráfico 4.

GRÁFICO 4
Tendencia de la Inversión Extranjera y el monto de las privatizaciones
(millones de dólares)



Fuente: Elaborado a partir de datos de la CEPAL.– “Estudio económico de América Latina y el Caribe 1997”.

Es obvio que, según las concepciones y práctica neoliberal vigentes, el capital acudirá a las economías con mayor grado de desregulación y mayor estabilidad macroeconómica; los efectos de esta tendencia son diferentes según los países y el cuerpo total de las políticas locales pero, como se ha venido señalando a lo largo del trabajo, todo indica que, a mayor grado de pobreza y fragilidad económica, toca menos de los efectos positivos del proceso de globalización, aumentándose la transferencia de los países más pobres a las economías más poderosas.

En resumen, la obligada apertura al exterior de la economía, dada la globalización, condiciona los criterios del diseño de políticas y del análisis económico, de modo que, junto al comportamiento interno de la economía, debemos atender con igual énfasis a las diferencias existentes entre las variables macroeconómicas internas y las correspondientes a los países con los cuales mantenemos el mayor intercambio de bienes, servicios y capitales. A la vez, como este intercambio se amplía geográficamente, producto de la aguda internacionalización de la producción y el capital, asistiremos a una cada vez mayor globalización de la política

económica nacional, entendida como su obligada interdependencia con las del resto del mundo.

5. Respuestas al proceso de globalización

El desbordamiento de los mercados de sus límites nacionales y la alta movilidad de los capitales ha sido un fenómeno que hasta ahora no ha encontrado una respuesta en formas de adaptación o regulación internacional que intente potenciar sus efectos positivos minimizando sus consecuencias adversas. Tal vez, después de la crisis asiática, ha sido cuando más evidente ha resultado la necesidad de ciertas normas que regulen el proceso de globalización.

La primera respuesta adaptativa a las nuevas condiciones del entorno mundial fue sin duda la regionalización económica. A medida que avanza el proceso de construcción de una economía mundial globalizada e interdependiente se produce a su vez un proceso de regionalización, agrupándose el mundo en grandes bloques económicos a los cuales o pertenecen, o tienen fuertes vínculos con los mismos, la casi totalidad de los países.

El regionalismo puede entenderse como el proceso mediante el cual los diferentes países conducen la integración económica, sin renunciar a su autonomía política, para tener una mejor posición de incidencia en los flujos de comercio e inversión. Es decir la regionalización (7) es una consecuencia adaptativa a la globalización. Esta se caracteriza por la formación de grandes espacios económicos donde están presentes las grandes economías industrializadas de conjunto con países de menor desarrollo relativo o en vías de desarrollo. Los flujos comerciales, ante la existencia de la regionalización, pueden dividirse en interregionales e intrarregionales, ocupando estos últimos un alto peso en la conformación de la estructura del comercio mundial.

El comercio intrarregional crece sin excepción, en 1996 con respecto a 1975, siendo marcado el carácter “cerrado” de la Unión Europea que absorbe ella misma más del 60% de sus flujos comerciales.

Sin embargo, en el caso de América Latina no sucede así; los flujos intrarregionales

(7) Hablamos del actual regionalismo (nuevo regionalismo, según Naciones Unidas); esta tendencia presente desde la posguerra ha tenido varios momentos, pero el actual es, por sus especificidades, de una cualidad nueva.

son relativamente más bajos que en otros procesos de regionalización, si bien muestran una tendencia ascendente, veámoslo más detenidamente de forma gráfica en los gráficos 5 y 6. Al analizar los mismos es de destacar la mayor coherencia relativa del MERCOSUR con respecto a otros acuerdos subregionales, el cual para 1996 había superado la barrera del 20% en cuanto a su comercio interno. Es evidente la poca integración del comercio intrarregional dentro del acuerdo de la CARICOM que la convierten en el área de menor desarrollo, según este indicador.

GRÁFICO 5
Exportaciones totales e intrarregionales (millones de dólares)

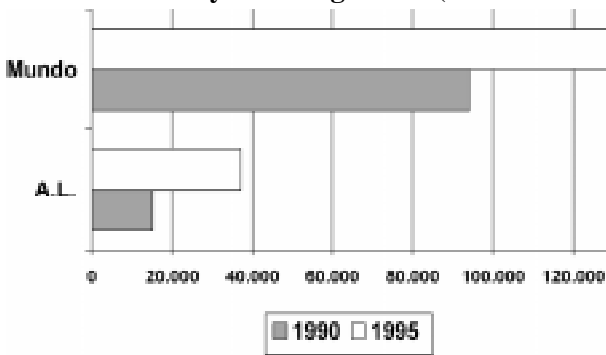
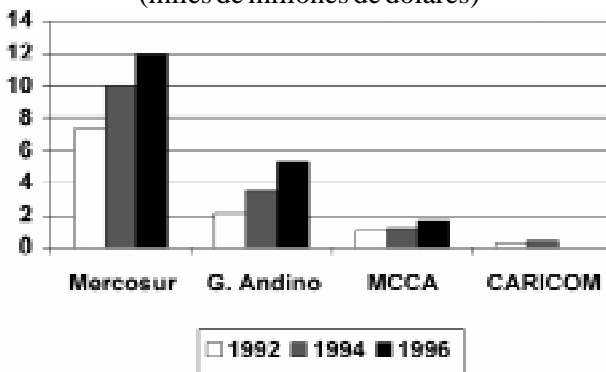


GRÁFICO 6
Exportaciones dentro del grupo, de grupos subregionales seleccionados (miles de millones de dólares)



Fuente: CEPAL.– Panorama de la internacional de América Latina y el Caribe, 1996 y CEPAL.– Estudio económico de América Latina y el Caribe 1996/97, 1997.

Dentro de la regionalización existen diversas figuras que representan niveles más profundos o no de integración de la economía; van desde el proceso integracionista más fuerte en la actualidad, la Unión Europea, de hecho ya una unión monetaria, pasando por zonas de libre comercio (Tratado de Libre Comercio), mercado común (Mercosur), o acuerdos en diferentes fases de perfeccionamiento de la unión aduanera.

Globalización y regionalización pueden ser procesos complementarios si se ve la regionalización como una forma de dividir al mundo en menos fragmentos para hacer más fácil los flujos de mercancías y capitales, o si se analiza la regionalización como etapa hacia la construcción del mercado común mundial.

Pueden revestir un carácter si no antagónico, al menos divergente, si aumenta la protección hacia lo interno de los grupos regionales, continúa disminuyendo el comercio interregional y la relación entre bloques se hace bajo normas distintas a las del libre comercio internacional.

Esta primera respuesta adaptativa a la globalización permite a los países moverse como grupo en las negociaciones globales, por ejemplo en la Organización Mundial de Comercio (OMC), elaborar políticas comunes en materia de atracción de capital, y coordinar políticas comerciales y productivas. Además, cada país miembro de un acuerdo regional puede gozar de ventajas especiales y protección dentro de su región, que estarían vetadas si actuara como un país independiente, dadas las normas vigentes del comercio internacional, aprobadas por la OMC (8). No menos ventajosa es la ampliación de su mercado interno a toda la región y las posibilidades de movilizar ahorro de otros países de su entorno o exportar capitales en regímenes protegidos dentro de la misma.

La regionalización, allí donde normalmente existe una gran potencia que lidera el área económica, puede aumentar los peligros de la dependencia de los países menos desarrollados a esos centros de poder y aun incrementar más el intercambio ya desigual existente.

(8) Los acuerdos de la OMC excluyen preferencias arancelarias, y eliminan la mayoría de las formas de proteccionismo económico en el comercio entre países, pero prevén la existencia de acuerdos regionales con características y reglas específicas hacia lo interno.

6. Regular la globalización a favor de los más débiles

Como factor objetivo la globalización se ha impuesto con sus propias reglas y dinámicas que amenazan a los países en vías de desarrollo y puede profundizar las distancias entre primer y tercer mundo; es hora, pues, de crear los mecanismos que la regulen y adecuen a las necesidades de los más necesitados. En el ámbito internacional cada vez más economistas y políticos se encargan de demandar la creación de mecanismos de regulación supranacionales a tono con la globalización.

Centrándonos en las cumbres iberoamericanas de 1997 y 1998 en Isla Margarita y Oporto respectivamente, es interesante reseñar los planteamientos de algunas personalidades. Así por ejemplo el uruguayo Enrique Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), expresó que la globalización «es un hecho inescapable» y que «abre grandes oportunidades, pero tiene grandes riesgos».

Según Iglesias, «se requiere reforzar como nunca el papel del sistema internacional de instituciones que aseguren la transparencia en las reglas del juego, que reduzcan las tentaciones especulativas y que asuman la tarea de vigilancia y supervisión que tanto necesita este mundo globalizado».

Por su parte el presidente brasileño, Fernando Henrique Cardoso, destacó «la necesidad de crear reglas claras y universales para regular el mercado» Cardoso dijo a los mandatarios de los otros 20 países que integran la Comunidad Iberoamericana (entre ellos España y Portugal) que tienen «como sujetos activos de los estados que representamos, la responsabilidad de condicionar el mercado a reglas del juego que no permitan que éste (el mercado) destruya las sociedades» (9).

Lo que se constata en la actualidad es que los organismos internacionales existentes, al menos con su estructura, composición, y formas de funcionamiento actuales, no están en capacidad de dirigir el proceso a fin de aprovechar los efectos benéficos y neutralizar los negativos de ese fenómeno inevitable que es la globalización de los mercados financieros, la economía, las comunicaciones y las relaciones económicas internacionales en general.

(9) Las anteriores citas han sido tomadas del trabajo “España, Portugal y América Latina: Hay que regular la globalización” de Tito Drago aparecido en el sitio de la compañía Tips en INTERNET.

De un análisis de los diferentes planteamientos de expertos y políticos podrían resumirse las actuales ideas sobre la regulación de la globalización en los siguientes puntos:

- Crear normas y regímenes internacionales que orienten al mercado en el sentido de disminuir las diferencias y no de aumentarlas.
- Transformar las reglas jurídicas tradicionales, que en este momento de globalización ya no son suficientes para promover un equilibrio de fuerzas y un ordenamiento justo, que promueva el crecimiento y el desarrollo económico y social.
- Reforzar las formas de cooperación mutuamente ventajosas entre los diversos espacios económicamente integrados, proyectando crecientemente sus economías en la escena internacional.
- Reformar el sistema de Naciones Unidas para que sus agencias especializadas y sus diversos órganos de debate jueguen un papel activo en la regularización de la globalización.
- Aun los defensores de la corriente económica neoliberal, que se opone a cualquier forma de regulación del movimiento de mercancías y capitales o a aumentos del peso de los estados nacionales en la vida económica, están de acuerdo en aumentar el poder de las instituciones establecidas, como el FMI, el Banco Mundial y el BID, para corregir algunas imperfecciones del liberalismo económico en el ámbito global.

Recapitulando vemos cómo la globalización impone a los países del mundo en vías de desarrollo dos necesidades básicas, la primera integrarse en su área geográfica o de mayor flujo comercial y la segunda, luchar por lograr mecanismos que regulen supranacionalmente el proceso de globalización para corregir los elementos nocivos del mismo.

Dicho de otra forma, en el actual contexto mundial resulta cada vez más difícil enfrentarse individualmente al mercado internacional de mercancías y capitales, y es un imperativo el cambio de las reglas de juego neoliberales de la globalización a partir de su regulación a favor de las naciones de menor desarrollo. Si bien la regionalización es en sí ya un hecho, habría que analizar el papel de cada país en los diferentes bloques regionales y la dirección de los flujos de excedentes.

En cuanto a la regularización resulta incompatible con la tendencia neoliberal vigente en la actualidad que reclama e impone exactamente lo contrario; lo anterior condiciona no sólo el accionar práctico de las naciones menos desarrolladas sino

la investigación teórica que pueda justificar modelos alternativos viables.

7. Cuba en el ámbito de un mundo globalizado

La reinserción cubana en la economía mundial es un proceso complejo y no se puede analizar al margen de la política del gobierno norteamericano que trata precisamente de aislar internacionalmente a este pequeño país, que presenta una economía deprimida y desde el fin de la guerra fría, sin importancia estratégica.

Parece demostrado que las respuestas adaptativas a la globalización son en lo externo, entre otras, la integración económica en acuerdos regionales o subregionales, y la armonización de las políticas económicas con los países con los que se mantiene el mayor intercambio comercial, y en lo interno la eliminación gradual de las barreras proteccionistas y la apertura a la entrada de capital, preferentemente en forma de IDE.

En el anterior contexto Cuba ha dado pasos de avances; así hay tres hechos claves en lo que se refiere a la integración o al menos al acercamiento a grupos regionales:

- La inclusión del país como observador en la IV convención de Lomé y su muy probable entrada al acuerdo resultante del post-Lomé en el año 2000.
- La entrada de Cuba a la ALADI (10).
- La inclusión en la Organización de Estados del Caribe, el acercamiento a la CARICOM, y su carácter de observadora en el CARIFORUM (11).

En cuanto a la armonización de políticas, al no pertenecer a ningún acuerdo de integración es difícil encontrar patrones de comparación. No obstante el país necesita, para lograr mayor competitividad, acercar su forma de funcionamiento económico a la práctica internacional, dando más peso al mercado como regulador y más libertad a los agentes económicos.

Un análisis del intercambio comercial arroja que Cuba cuenta con un comercio diversificado donde los principales socios (España, Federación Rusa y Canadá), apenas representan el 31% del intercambio total. Por grandes áreas geográficas Europa representa el 46% de todas sus relaciones comerciales, América el 39 y

(10) Asociación Latinoamericana de Integración.

(11) CARIFORUM, formado por los países de la comunidad del Caribe (CARICOM) más República Dominicana y Haití.

Asia el 12. En todas las Américas, al excluir los cuatro países con mayores relaciones (12) el intercambio comercial no llega al 12%.

En el anterior contexto, más que acercar sus políticas e indicadores económicos a los de una área geográfica específica, Cuba debe trabajar por lograr una economía saludable capaz de insertarse en cualquier acuerdo integracionista, en condiciones aceptables.

Ante la lectura de sus resultados económicos, es preciso tomar en consideración que la isla continúa siendo una nación con control de precios y poco espacio para el mercado, no obstante el país ha logrado, no importa el análisis que se haga, buenos resultados en datos claves (ver tabla 2).

El desempleo en lo fundamental fue eliminado de Cuba al inicio de la revolución de 1959; no obstante en la actualidad si bien es cierto que la tasa de desocupación se mantiene baja con respecto a otros países (13), no deja de ser un problema complejo de resolver en algunas regiones de Cuba. Habría que añadir además problemas de subempleo que afectan la eficiencia de la planta productiva cubana.

En cuanto a la inflación, si bien en términos del índice de precios al consumo la misma fue de 2,7% en 1998, existen presiones inflacionistas acumuladas, en forma de excedentes monetarios en manos de sectores de la población, para los cuales no existe oferta interna.

(12) Canadá, Antillas Holandesas, México y Venezuela

(13) Según CEPAL la tasa de desempleo disminuyó de 7,6% en 1996 a 6,9% en 1997. Estas cifras tomadas de fuentes oficiales cubanas no tienen en cuenta que las estadísticas sólo registran como desempleados a las personas que acuden a las oficinas del trabajo a solicitar empleo y se supone que éstas, por lo general, llegan a las oficinas como segunda o tercera opción, después de haber intentado la búsqueda por gestiones propias, directamente en las entidades en las que están interesados. Además la PEA en esos cálculos está en algo minorada, dado que personas que en otras condiciones demandarían trabajo deciden sumergirse en actividades ilícitas, apareciendo como parte de la población que no demanda trabajo.

TABLA 2
Cuba: Algunos indicadores macroeconómicos

<i>Indicadores</i>	<i>1993</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
Déficit fiscal	33	2,5	2,3
Tasa de incremento del PIB anual	0,85	7,8	1,2
Crecimiento de la deuda (1993=100)	100	116	129
Saldo cuenta corriente (MM de pesos)	-371,6	-436,7	-396,3

Fuente: Cálculos del autor sobre la base del Anuario estadístico de Cuba 1996 e Informe del Banco Central de Cuba, 1998.

Sobre la inversión directa de capital extranjero, desde 1982 existe una legislación en Cuba que la permite y regula; no obstante hasta inicios de la crisis no se elabora todo un plan que tiende a incrementar el número y la cantidad de capitales invertidos. Así se establece un atrayente régimen fiscal, se permite la repatriación del 100% de los beneficios, se contempla la posibilidad de inversiones totalmente extranjeras y se crean zonas francas industriales y comerciales. Esta política que ha atraído a un determinado número de capitales, aún es insuficiente para los niveles necesarios que necesita la economía. Los sectores más beneficiados con la IDE son, entre otros, el turismo y la actividad extractiva de metales no ferrosos y petróleo, también existen algunas inversiones de alguna consideración en telefonía.

Aunque el número de inversionistas continúa creciendo a partir de 1994, a pesar de la presión en contra ejercida por el gobierno norteamericano, el volumen total de la inversión disminuye significativamente precisamente después de dicho año.

La posibilidad de integración y de reinserción de Cuba en el mundo globalizado está más que probada. Su situación económica, aunque compleja no es peor que la de otros muchos países beneficiados con acuerdos regionales o subregionales. Es necesario, pues, entre otros aspectos:

- Que el país adapte aún más su forma de funcionamiento económico a las del resto del mundo.
- Que mejore su eficiencia interna y la competitividad internacional de sus importaciones tradicionales y no tradicionales.
- Que paulatinamente ganen peso en su intercambio comercial aquellos países

más probables con vistas a una integración económica.

– Que se levante el bloqueo norteamericano contra el país.

En la visita de Su Santidad el Papa a Cuba el pasado año se exhortaba a que Cuba se abriera al Mundo. Esta apertura, obligada y necesaria, deberá pasar por un estudio profundo del proceso de globalización identificando sus oportunidades y convirtiendo en ventajas las amenazas que el mismo presenta para países con niveles de desarrollo como el cubano.

Bibliografía consultada

- BANCO CENTRAL DE CUBA (1997), *Informe 1996*.
- BANCO MUNDIAL (1997), *World Development Report 1997*.
- BANCO MUNDIAL (1996), *Informe sobre el desarrollo mundial 1996*.
- BERTRAND, A. (1998), *El camino de la globalización*. Versión electrónica en la dirección <<http://www.ECOROPA.org>>.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LA ECONOMÍA CUBANA (1997), *Informe 1996*.
- CEPAL (1998), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 1996–1997*.
- CEPAL (1996), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*.
- CUADRADO ROURA, J.R.; MANCHA VILLENA, T.; CASARES, J.E.; GONZÁLEZ, M.J. (1997), *Introducción a la Política Económica*. Ed. Mc Graw–Hill.
- DE SOUSA SANTOS, B. (1995), *Toward a new common sense*. New York, London, Routledge.
- DELGADO, O. (1996), «La perspectiva geográfica de la globalización». *Trimestre Geográfico*, No.16.
- DOLLFUS, O. (1998), «Geopolítica do sistema–mundo. O novo mapa do mundo, fim de século e globalizacão». Sao Paulo, Editora HUCITEC, INTERNET, Sitio de la Compañía Tips.
- DORNBUSCH, R. y FISCHER, S. (1994), *Macroeconomía*. Ed. McGraw–Hill.
- DRAGO, T. (1998), «España, Portugal y América Latina: Hay que regular la globalización». Sitio de la compañía Tips en INTERNET.
- DURÁN, A. (1998), «Una respuesta no ortodoxa, la crisis y la recuperación cubana», *Revista de Fomento Social*, nº 210, abril-junio, pp. 203-222.
- NEME, J. y C. (1979), *Políticas Económicas Comparadas*. Editorial Vicens–Vives.
- OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (1996), *Anuario económico de Cuba, 1996*.
- PETER, Jc. (1993), *Political geography of the twentieth century: A global analysis*. London, Belhaven Press.
- PNUD (1997), *Informe sobre desarrollo humano 1997*. Mundi–Prensa Libros S.A. Madrid, España.
- RAMÍREZ HUÍZAR, J.L. (1998), Ponencia presentada en el Foro: «Los grandes retos de México en la era de la globalización», Zacatecas, México». Tomado de INTERNET, Sitio de la compañía Tips.

RODRÍGUEZ, J.L. (1997), «Informe sobre los resultados económicos de 1997 y el plan económico y social para 1998». *Periódico Trabajadores*, La Habana, 15–12–1997

TRIANA, J. (1999), «Cuba: Perspectiva global del desempeño macroeconómico en 1997». (En prensa).



Revista de Fomento Social, 54 (1999), 365-377

La integración de los países pobres en la economía mundial

Incluimos a continuación uno de los textos distribuidos por el Sr. Ricupero con ocasión de su intervención en el seminario «Del riesgo y la vulnerabilidad a la exclusión social: la pobreza en una era de globalización», organizado por la Comisión Pontificia Justicia y Paz en Roma, al que asistió uno de los miembros de nuestro Consejo de Redacción de la Revista de Fomento Social. Este texto fue originariamente presentado en la reunión de «MOST» en París, celebrada el 22 de febrero de 1999 como se puede constatar por varias alusiones temporales del autor. MOST («Management of Social Transformations») es un programa de investigación concebido por la UNESCO para promover la investigación comparativa internacional en el ámbito de las ciencias sociales surgida de la Conferencia de Copenhague. Agradecemos al Sr. Ricupero su autorización para traducir y reproducir aquí el texto. Traducción del original inglés del propio Consejo de Redacción. Los subtítulos son de la RFS.

Rubens RICUPERO ()*

(*) Secretario General de la UNCTAD (Conferencia en las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo).

Preámbulo

Permítanme que comience expresando mi agradecimiento a mi colega y amigo, el Sr. Mayor Zaragoza, y al secretario y los miembros del comité MOST por haberme invitado tan amablemente. En realidad, no pretendo impartir una conferencia, sino más bien, compartir una serie de reflexiones con Ustedes.

Yo había siempre tenido muchos deseos de venir a la UNESCO, porque he sido siempre un gran admirador y un gran defensor de su trabajo y también porque en la UNCTAD nosotros compartimos el mismo enfoque básico cultural y humanístico con respecto a las cuestiones económicas y sociales que ha sido siempre la marca de fábrica distintiva de la UNESCO: por eso es para mí un motivo de orgullo personal el participar, aunque sea de una forma modesta, en vuestros esfuerzos, y es también una oportunidad para nosotros de aprender de sus preocupaciones en relación con los aspectos sociales del desarrollo económico, lo mismo que en la UNCTAD nosotros nos consagramos a algo más que a lo que se podría describir como «la economía dura» del desarrollo.

Como Ustedes saben, la UNCTAD nació a mediados de los años 60, en una época en que estaban teniendo lugar muchas transformaciones en el mundo, y es un «hijo típico de los 60» en la medida que es el hijo de un pequeño grupo de personas con ideas. Destacan entre ellas un grupo de economistas latinoamericanos, en particular el Dr. Raúl Prebisch, un distinguido economista argentino, Celso Furtado, que vive aquí en París y es una de las personalidades más distinguidas en el desarrollo en América Latina, y el profesor Aníbal Pinto, un distinguido economista chileno que murió hace sólo unos pocos años.

La tarea de la UNCTAD ha sido utilizar las herramientas del comercio y de la inversión para promover el desarrollo y, en particular, el desarrollo de los países menos desarrollados, esos 48 países en los que la gente tiene que vivir con menos de un dólar diario; estos países representan el reto más difícil para la comunidad internacional porque son los miembros más débiles y vulnerables de esa comunidad. Y es exactamente en este momento, en la víspera de un nuevo siglo y de un nuevo milenio, y en medio de una de las crisis más devastadoras para el desarrollo, cuando tenemos que pararnos a reflexionar un poco sobre la experiencia del desarrollo en los últimos 15 o 20 años, e intentar sacar algunas conclusiones.

La crisis actual

Voy a intentar describir los actuales esfuerzos para alcanzar algún tipo de consenso emergente sobre la mejor manera de afrontar el desarrollo, evitando al mismo tiempo las trampas de los enfoques unidimensionales que se han seguido durante las últimas décadas. Como siempre, deberíamos empezar partiendo de la propia realidad. Cuando miramos a nuestro alrededor e intentamos fijarnos en la actual crisis económica, que comenzó como una crisis financiera en Asia y que ahora se ha transformado en una crisis de dimensiones mundiales, vemos que afecta a las finanzas, pero que también ha producido efectos devastadores sobre el comercio. Incluso está empezando a tener serias consecuencias sobre las inversiones a largo plazo. Esta crisis, quizás la peor que el mundo haya conocido desde que se estableció el sistema de Bretton Woods en 1944, ya ha provocado una gran cantidad de reflexiones, y se han sugerido diferentes formas de explicar sus causas y sus consecuencias. Independientemente de estas diversas maneras de enfocar el problema, al menos hay dos conclusiones que se desprenden claramente, y que son fácticas e indiscutibles. Una es que la crisis ha afectado a los países en desarrollo mucho más que a los industrializados. La segunda conclusión es que, al contrario de lo que dice la sabiduría convencional, ha tenido más efectos negativos para los países en desarrollo relativamente más avanzados que para los más pobres.

Comencemos por fijarnos en el impacto de la crisis en el mundo desarrollado. De las tres mayores economías industrializadas, Japón ya se encontraba en situación difícil antes de la devaluación tailandesa, desde que estalló la burbuja especulativa de finales de los años 80. Los propios problemas económicos de Japón no fueron una consecuencia de la crisis asiática, aunque existe una interacción entre los problemas económicos de Japón y las perspectivas de desarrollo del Este de Asia. Las otras dos economías industriales del mundo, las de Europa y Estados Unidos, han sido menos afectadas hasta la fecha por la crisis. En alguna medida se han beneficiado de la crisis en razón de los precios extremadamente bajos de las materias primas: en algunos casos, tales como el petróleo o el cobre o el café, la caída de los precios en los últimos 12 meses ha sido de cerca del 40%, hasta un nivel tan bajo que casi no tiene precedentes en los precios de las materias primas. Las economías desarrolladas se han visto también beneficiadas de los menores precios de las manufacturas procedentes de los países que devaluaron sus

monedas; además atrajeron los flujos financieros que se habían retirado de los países golpeados por la crisis (en lo que se ha dado en llamar «vuelo hacia la calidad»). La economía de los Estados Unidos sigue creciendo y sólo ahora algunas economías europeas que dependen en gran medida de sus exportaciones, como la alemana, han empezado a mostrar algunos signos de estancamiento a causa de la caída de la demanda de importaciones. Sin embargo, en términos generales, la crisis ha sido mucho más negativa para el mundo en desarrollo en general. Esto es cierto respecto de los países de Asia; es verdad ahora en relación con América Latina, que tendrá un muy difícil año 1999; y es también verdad en cuanto a África a causa de la fuerte caída en los precios de las materias primas.

Por primera vez en muchos años, las estimaciones de crecimiento económico de los países en desarrollo durante el presente año son mucho más bajas que las de los países industrializados (menos de la mitad). Por supuesto, ello tendrá serias consecuencias al agravarse más el enorme foso que ya separa las economías ricas de las de los países pobres. La segunda conclusión que hay que sacar de la crisis es que fueron algunos de los países en desarrollo más avanzados los afectados de forma especial por la misma. Ese fue el caso, por ejemplo, de la mayoría de los países asiáticos, donde la crisis se sintió de forma extremadamente fuerte; fue el caso de Tailandia, Malasia, Indonesia, y sobre todo de la República de Corea. En América Latina, Brasil también ha sido ahora muy fuertemente golpeado. Este hecho plantea la siguiente cuestión: ¿cómo se explican Ustedes que países que eran generalmente considerados como verdaderas historias de éxito en términos de desarrollo, hayan podido ser tan vulnerables, incluyendo algunos países que tenían unos fundamentos económicos correctos? Los países asiáticos tenían muy baja inflación y no sufrían déficits presupuestarios. Por el contrario, estos países habían registrado superávits en sus presupuestos públicos durante años. La mayoría tenían altas tasas de ahorro, por lo que no tenían excesiva necesidad de ahorros procedentes del exterior. A pesar de todo eso, fueron afectados de forma extremadamente negativa por la crisis. Si el desarrollo es un proceso que se supone reduce la vulnerabilidad de los países a los choques externos, ¿cómo puede explicarse que algunos de los países que más han avanzado por esa senda, por ejemplo la República de Corea y Malasia, se vieran más afectados que las frágiles economías africanas? ¿No será porque las más avanzadas se encontraban mucho más integradas en la economía mundial? Y, en ese caso, ¿por qué será que un tipo particular de integración habría de aumentar, en vez de disminuir, la vulnerabilidad?

Más allá del «consenso de Washington»

De esta forma, tal situación nos obliga a reflexionar sobre el concepto y la experiencia de desarrollo en los últimos años, y a examinar de cerca las recetas o fórmulas que se han propuesto para el desarrollo económico. Evidentemente no estamos ante un problema de desarrollo económico o de pobreza, sin más; el impacto de la crisis es mucho más amplio. En realidad afecta a la economía mundial en general. Suscita cuestiones relacionadas con la liberalización financiera, incluso en los países industrializados. Pero yo me voy a centrar aquí principalmente en las cuestiones relacionadas con el desarrollo económico y con las implicaciones sociales del desarrollo económico, sin perder de vista que existe un vínculo subyacente que conecta estos tres aspectos –desarrollo económico, pobreza y globalización– y que dicho vínculo es el papel y la finalidad de la economía en nuestro tiempo. ¿Cómo debemos abordar la economía? ¿Pertenece realmente la economía al reino de las ciencias exactas? ¿Es la economía algo que tiene leyes, como el sistema planetario, o es un producto de la cultura o el resultado de opciones hechas por la sociedad sobre la base de valores compartidos? He aquí el problema básico que subyace a este debate.

A lo que hoy día estamos asistiendo es a la búsqueda de una alternativa al paradigma de desarrollo que ha sido hegemónico en los últimos 12 años, el así llamado «consenso de Washington». El consenso de Washington recibió este nombre por un artículo de un economista, John Williamson, que intentó codificar el paradigma en una serie de 10 principios. No intentó formularse en 14 puntos, como el Presidente Wilson, con lo que evitó la crítica que hizo Clemenceau a Wilson, diciéndole que incluso el buen Dios se había contentado con sólo diez mandamientos, por lo que debía ser mucho menos ambicioso que el presidente norteamericano. Williamson intentó codificar los diez mandamientos de lo que consideraba «la sabiduría aceptada por todos los economistas serios», como él mismo decía. Su enfoque del desarrollo estaba basado en tres áreas principales. En primer lugar, políticas macroeconómicas sólidas, esto es, baja inflación, déficits públicos mínimos y equilibrios en las cuentas exteriores. En segundo lugar, apertura de los países siguiendo la vía de la liberalización comercial y financiera. Aunque estos dos conceptos usen la misma palabra, liberalización, se trata de diferentes «especies». La liberalización financiera es mucho más difícil de manejar que la liberalización comercial, como ha mostrado la experiencia asiática. Los

países asiáticos tuvieron mucho éxito en la liberalización comercial, pero no en la liberalización financiera, aunque el consenso de Washington no había distinguido demasiado entre los dos conceptos. Finalmente, el tercer elemento era promover el papel del mercado mucho más que el del Estado, a través de la privatización y la reducción del papel del Estado a las tareas esenciales: desregulación y asuntos similares.

Estas tres áreas han sido básicamente reforzadas por el FMI y el Banco Mundial durante los últimos 12 ó 13 años, en una especie de enfoque «de arriba abajo», un enfoque impuesto mediante las condiciones establecidas para los préstamos del FMI o del Banco Mundial y los principios que inspiraban los llamados programas de ajuste estructural, aplicados durante muchos años en muchos y diferentes países. Estas son las hipótesis que en la actualidad están siendo cuestionadas. Podría decirse que en la actualidad existen tres alternativas principales al consenso de Washington, que no implican rechazar de plano aquel enfoque, pero sí intentan determinar en qué aspectos el consenso de Washington era inadecuado, dónde debería ser rectificado, o en qué materias deberíamos introducir un balance diferente. Por supuesto, muchos economistas comparten algunas de las premisas implícitas en el consenso de Washington.

Existen básicamente tres alternativas. Una procede del concepto de desarrollo humano, iniciado por el PNUD bajo la guía reciente del Dr. Ul Haq, de Pakistán, con una contribución muy significativa del Profesor Amartya Sen. El concepto de desarrollo humano se fija en aspectos que van mucho más allá de la mera acumulación de capital, del incremento de la productividad económica y del crecimiento de la economía: pone el énfasis en la calidad de vida y presta atención a la educación, a la esperanza de vida y a la calidad del sistema de salud. Es también un enfoque que intenta empezar desde el principio y construir «de abajo arriba», edificando sobre organizaciones basadas en la propia comunidad y en organizaciones no gubernamentales, con mucha mayor participación igualitaria. Quizás uno de los problemas de este concepto es que resulta todavía relativamente débil en sus fundamentos económicos, es decir, en cómo llegar a tener una base productiva que permita realmente a un país adoptar las políticas sociales que propugna esta manera de entender el desarrollo humano.

La segunda alternativa básica es una que procede del Banco Mundial, el cual se está distanciando progresivamente de la senda más ortodoxa que seguía hasta hace poco tiempo en muchas áreas, tales como su enfoque de los problemas de

los países altamente endeudados o su reacción a la crisis asiática, cuestiones que son hoy contempladas desde perspectivas diferentes por el FMI y el Banco Mundial. A pesar de todos los intentos diplomáticos por minimizar estas diferencias, nadie puede ocultar el hecho de que el principal economista del Banco Mundial, el profesor Joseph Stiglitz, disiente de forma llamativa de algunas de las premisas básicas del consenso de Washington. Pero ahora el Banco Mundial está yendo más allá de lo que hasta hace poco era considerado como una opinión personal del profesor Stiglitz. Como resultado de las opciones políticas avanzadas por Jim Wolfensohn, presidente del Banco, éste ha anunciado formalmente que va adoptar un nuevo enfoque sobre el desarrollo, el llamado «marco comprensivo», o «marco estratégico comprensivo del desarrollo», que el Banco pretende poner en práctica a nivel de cada país. Ya se ha empezado a seleccionar un cierto número de países, uno de los cuales es Bolivia, en los que se aplicará ese «marco comprensivo». El marco incluye una serie de diferentes aspectos, entre ellos algunos metaeconómicos, tales como cuestiones institucionales, legales y de buen gobierno. Es curioso que muchos de estos elementos están orientados al reforzamiento del Estado, invirtiendo así la tendencia reciente que predicaba una reducción del papel del Estado.

Finalmente, el tercer enfoque, en el que está más directamente implicada la UNCTAD, se sitúa en línea directa con la herencia del pensamiento de Prebisch. Es un intento de combinar el enfoque tradicional latinoamericano de la llamada «escuela histórico-estructuralista», derivada de la Comisión de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la experiencia práctica de los países del Este de Asia, intentando adaptar las lecciones de esta experiencia a las economías de África o de los países menos desarrollados. Estas últimas son muy diferentes en su estructura tanto de los países del Este de Asia como de los latinoamericanos, todos ellos países de mediana industrialización que intentan conectar con los países industrializados; en cambio, la mayoría de las economías de África y de los países menos desarrollados son todavía casi exclusivamente economías agrarias, extremadamente dependientes de unas pocas materias primas y con una base productiva muy estrecha. ¿Cómo se pueden desarrollar una serie coherente de enfoques, políticas y medidas que puedan ser relevantes y beneficiosas para estas economías?

Hablando de alternativas, me gustaría insistir en que nadie debería intentar convertir este debate en una nueva versión de las guerras de religión. Nadie niega,

por ejemplo, que muchas de las cosas del consenso de Washington siguen siendo válidas e imperativas. El mismo profesor Stiglitz tituló una de sus conferencias, «Más allá del consenso de Washington», y todos nosotros estamos precisamente intentando avanzar más allá de él. Acertadamente Stiglitz afirmó en esa conferencia que algunas de las prescripciones del consenso de Washington son necesarias pero no suficientes por sí mismas, y que otras políticas no han merecido la misma atención que estas prescripciones: por ejemplo, él insiste en que la privatización no es siempre una condición necesaria para el desarrollo, y cita el caso de China, el ejemplo más exitoso de crecimiento económico desde 1979, que ha logrado crecimiento sin privatización, a la vez que garantizaba un grado mínimo de competencia en su economía.

Nuevos retos para el desarrollo

Estamos intentando mirar más allá del consenso de Washington con el fin de alcanzar un consenso común que pueda ser ampliamente compartido, un consenso basado en la necesidad de equilibrio y de un sentido de la proporción, que no vuelva a abrir las viejas batallas ideológicas de los años 70 o de los 80, y que se preocupe, en cambio, de integrar de forma más plena la complejidad y la diversidad de las condiciones que influyen en el desarrollo. En este sentido, queda todavía mucho que hacer para reconciliar extremos aparentemente contradictorios, tales como el papel del Estado y el mercado, la estabilidad de precios y el crecimiento económico, la flexibilidad del mercado de trabajo y la seguridad en el empleo, la integración en la economía mundial y la construcción de una base industrial nacional. Todos estos aspectos han sido presentados con frecuencia como posiciones antagónicas, mutuamente excluyentes, pero la búsqueda de alternativas que está teniendo lugar en la actualidad está inspirada justamente por la necesidad de adoptar un enfoque más multidisciplinar y de ver en qué medida podemos alcanzar estos objetivos que se refuerzan mutuamente y son complementarios.

Necesitamos, por tanto, un estudio profundo y comprehensivo de la experiencia del desarrollo durante las últimas décadas, con tres objetivos básicos. El primero es tomar nota de lo que fue acertado y lo que fue equivocado en términos de desarrollo. El segundo es identificar qué faltaba en los enfoques y conceptos originales. Al principio, en los años 50 y 60, el enfoque era excesivamente macroeconómico: ponía especial énfasis en aspectos tales como el crecimiento

económico, la acumulación de capital y los incrementos de productividad, pero no prestaba la suficiente atención a la calidad del desarrollo, a la calidad de vida y a los aspectos sociales, tales como la distribución de la renta o la distribución de la riqueza. Otros aspectos también totalmente ignorados en los años 60 fueron los relativos a la dimensión medioambiental, la llamada sostenibilidad del desarrollo, el papel de las mujeres en la economía y el papel de las minorías y de las comunidades indígenas. El tercer objetivo del estudio debería ser identificar los retos de futuro: ¿cuál es el reto al que se enfrenta el desarrollo en el siglo próximo, en el próximo milenio?

Alcanzar estos objetivos es una tarea muy difícil, y me abstendré de dar la falsa impresión de que todo el mundo tiene una receta fácil. Creo que nadie puede decir que ya tenemos suficiente conocimiento para resolver las aparentes antinomias del desarrollo. Por poner un solo ejemplo, los economistas no saben todavía lo suficiente sobre cómo conciliar la acumulación de capital con una distribución menos desigual de la renta. Hay economistas que consideran que no existe forma de promover una rápida acumulación de capital sin un incremento simultáneo de la concentración de la renta. Hay todavía muchas cosas que no sabemos, y por eso es tan necesaria la investigación y el enfoque multidisciplinar de las ciencias sociales. Lo necesitamos de la misma forma que necesitamos investigar para encontrar un remedio al SIDA: de alguna manera, se trata del mismo tipo de problemas. La gente suele pensar que una epidemia es de naturaleza diferente al problema del desarrollo, como si en el caso del desarrollo todas las respuestas se conocieran y no hubiera más que aplicarlas para alcanzarlo. Eso no es cierto. Hay todavía muchas cosas que no conocemos acerca del desarrollo económico y social, o de cómo compatibilizar el uno con el otro.

Uno de estos retos mayores es conseguir esa armoniosa complementariedad en un mundo de finanzas globalizadas, donde, como hemos visto recientemente en Asia (en particular, en Indonesia), el progreso alcanzado en los últimos 30 años en la reducción de la pobreza puede irse al traste en cuestión de dos o tres semanas. Se suele tener la tentación de creer que, tan pronto como estas economías puedan recuperarse, sus sociedades recuperarán inmediata y automáticamente el nivel social del que disfrutaban antes de la crisis. Esa no ha sido la experiencia de América Latina, donde todavía hoy, 17 años después del comienzo de la crisis mexicana de la deuda externa, seguida en 1982 por las crisis en Argentina, Brasil, Perú y otros, los indicadores sociales del continente no han retornado al nivel que tenían antes

de la crisis. El excelente informe de la CEPAL titulado «Panorama social de América Latina», publicado en mayo de 1998, demuestra que el nivel de pobreza en América Latina afecta todavía al 39 % de la población—esto es, que en América Latina hay 209 millones de pobres—, tasa que está 4 puntos por encima del nivel del 35% anterior a la crisis de 1982. A pesar de tanto sufrimiento y de tan duros esfuerzos, no hemos sido capaces de volver a donde estábamos en 1982. En el caso de algunos países concretos, tales como Chile, los resultados son mejores, pero la CEPAL está hablando de la media del continente como un todo.

Otro ejemplo se refiere a la medición de la indigencia, esto es, los hogares que no son capaces de alimentarse de forma adecuada, aun cuando dediquen toda su renta a alimentación. La indigencia en América Latina alcanza actualmente al 17% de la población: una de cada seis familias es indigente. Esto significa que la tasa porcentual es dos puntos superior a la que había en 1982. Está claro, por tanto, que no existe una recuperación social automática después de una crisis económica: esto es, que aun cuando el crecimiento económico se recupere, no habrá recuperación automática de los estándares sociales del pasado. Esta experiencia debería ser considerada muy atentamente por los asiáticos, si quieren evitar que se repitan los mismos errores y corregir los mecanismos perversos que desligan el progreso social del crecimiento económico.

El papel del conocimiento y de la información

Me gustaría hacer hincapié en mis reflexiones conclusivas en uno de los aspectos de este nuevo paradigma emergente que sólo se podrá materializar si trabajamos juntos para hacerlo realidad. Uno de los aspectos de este paradigma tan deseado—que, imagino, será particularmente querido para la UNESCO—es la importancia central del conocimiento y de la información en la economía del futuro. El Profesor Stiglitz, en su carrera académica, ha hecho una contribución importante a esa nueva rama de la economía que los economistas llaman «economía de la información». Esta no se refiere, como mucha gente piensa, a la electrónica o al modo como transmitimos la información a través de las telecomunicaciones. Se refiere a la información en términos económicos. Los economistas clásicos tendían a considerar que la información tenía un coste cero o un coste despreciable: es decir, que cada uno de los agentes presentes en el mercado tenía igual posibilidad de acceso a la información acerca del propio mercado, y de esa forma el coste de adquirir

información sobre éste podría considerarse nulo o despreciable. La principal contribución de los economistas de la información ha sido demostrar que eso no es verdad; la información tiene un coste, el así llamado «coste de transacción», y a veces este coste de transacción es el que marca la diferencia entre el éxito y el fracaso. Se puede considerar a las empresas como sistemas que negocian con información, y en esto de negociar con información, algunas personas, algunas empresas y algunos países lo hacen mejor que otros. Aquéllos que han tenido una buena educación, una buena formación, tienden a ser mejores en esto de negociar con la información, y suelen tener éxito precisamente allí donde otros fracasan. El problema es qué hacer con los fracasos —esa legión de obreros no cualificados de los países industriales, o los países pobres, incapaces de competir en los mercados porque no tienen el acceso adecuado a la información.

Esto constituye un problema particularmente agudo e importante en nuestros días, por la sencilla razón de que nos movemos hacia un nuevo tipo de economía y hacia una nueva forma de desarrollo, en los que los factores decisivos ya no serán el capital, la mano de obra barata o recursos naturales en abundancia. Cada vez más, el factor central, crucial, es el conocimiento, la información, las patentes; en una palabra, cómo negociar con el conocimiento que se está generando constantemente. A medida que avanzamos hacia una economía intensiva en conocimiento, el acceso a la información y al conocimiento se convierten en lo que marca la diferencia entre prosperidad y pobreza, entre dominación y liberación. Esta es precisamente la razón por la cual la información y el conocimiento habrán de ser cada vez más tenidos en cuenta en las negociaciones en las que se establecen las reglas del juego acerca del comercio y de la inversión, y en todo lo que se refiere a la vida económica en general. Basándome en mi propia experiencia personal durante las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, les puedo decir que los negociadores comerciales tienden a enfocar el problema de la competencia reduciéndolo a una cuestión de reglas y de arbitrajes. La competencia tiene muchas analogías con un juego y no es accidental que la teoría de juegos, hasta en su formulación matemática, se aplique hoy con frecuencia a la competencia. Como en todo juego, la competencia necesita sin duda que existan y se cumplan las reglas, como las normas de la Organización Mundial del Comercio; y requiere también de un árbitro imparcial, como el mecanismo de solución de diferencias de esa organización. Y los gobiernos y los negociadores comerciales piensan que una vez que tenemos reglas justas y árbitros imparciales, dispondremos ya de las

condiciones perfectas para la competencia. Pero olvidan por supuesto el tercer y fundamental elemento de la competencia. Para poder jugar un determinado juego, no basta con conocer las reglas y obedecer al árbitro; además, hay que aprender a jugar; y ello requiere educación y entrenamiento. ¡Nadie puede correr los 100 metros en los Juegos Olímpicos sólo porque haya reglas y árbitros! Entonces, ¿cómo podremos incluir este elemento del aprendizaje y la educación como una parte integrante de la competencia de manera que el juego se desarrolle de forma aceptable? Aunque no podamos asegurar la igualdad en los resultados finales, porque cada jugador posee un nivel de pericia diferente en el juego, al menos tendremos igualdad de oportunidades en el acceso a los entrenamientos para competir. Y esto no es precisamente lo que está ocurriendo.

Permítanme que ponga otro ejemplo relativo al comercio. Federico Mayor ha dicho que «el comercio, no la ayuda» («trade, not aid») debería ser el instrumento del desarrollo, y todo el mundo está de acuerdo con eso. O sea, que ustedes pensarían que la cooperación técnica relacionada con el comercio debería constituir una parte significativa de la cooperación técnica en general. Pues bien, puedo decirles que no es eso lo que ocurre. Las cifras de la OCDE muestran que, de hecho, sólo un 2% de la cooperación técnica es cooperación relacionada con el comercio. Nadie se ocupa en serio de enseñar a los países cómo producir, cómo comerciar o cómo competir. Esa es la razón por la que la economía de la información debería constituir un elemento importante en la revisión de las reglas relativas al desarrollo, dando por sentado que el «desarrollo» debe entenderse como un proceso de continuo aprendizaje.

En realidad, hemos de admitir que se ha vendido al público en exceso la idea de la globalización a partir de 1989, el año de la caída del muro de Berlín, y en la década que ha seguido desde entonces se ha puesto mucho énfasis en la globalización como un proceso que habría de traer una mayor prosperidad y un crecimiento económico más rápido para todos. De hecho, la primera década de la globalización arroja un resultado descorazonador en términos de crecimiento económico. Esta década ha tenido una de las tasas de crecimiento económico más bajas de los últimos 50 o 60 años –más mediocres aún que la década de los 70. Por supuesto, cabría decir que la globalización está sólo en sus comienzos. Ahora bien, uno de los problemas de este concepto es que ha sido considerablemente empobrecido al ser presentado casi como sinónimo de integración a escala planetaria de los mercados para el comercio, las finanzas y la inversión directa. Es

verdad, por supuesto, que globalización es la unificación del espacio económico, pero globalización es mucho más que eso: es un fenómeno cultural e histórico. En las raíces de todo movimiento hacia la globalización, hay siempre una revolución en las ideas, en la ciencia y en la tecnología. Así sucedió al comienzo de la expansión occidental con la revolución galileana en el siglo XVI; así sucedió cuando se produjo la revolución newtoniana en el siglo XVIII, que condujo a la revolución industrial; y así ocurre de nuevo en la actualidad. En esta ocasión la diferencia consiste en que la revolución afecta al tiempo y al espacio, mientras que las anteriores afectaban a la materia y a la energía. Esta vez son los conceptos mismos de distancia y de tiempo los que están siendo modificados por las telecomunicaciones y por la informática, y por eso el problema del acceso a la información se convierte en central. Pero el hecho de que la información, la tecnología y la ciencia sean componentes fundamentales del desarrollo humano no garantiza por sí mismo que estos elementos no vayan a ser de nuevo utilizados para la opresión o la dominación. En el pasado, el conocimiento científico se usó con demasiada frecuencia para la opresión y la dominación. No deberíamos ser tan ingenuos como para pensar que el acceso a la información es simplemente una cuestión de pedagogía, de aprendizaje, de educación. Hay un elemento de poder –de poder de mercado y de poder político– en el control de la información. De todas formas, la información seguirá siendo la condición crucial para el desarrollo.

Me gusta mucho una frase de Norbert Wiener, el fundador de la cibernética. Solía decir que estar informado es ser libre. Lo que él quería decir es que ser libre es estar capacitado para tomar decisiones, para elegir entre diversas opciones. Pero para poder ser capaz de optar, uno necesita tener el conocimiento necesario acerca de cuáles son las opciones, si existen realmente opciones, y acerca de los costes y beneficios relativos de cada opción, porque en la vida política, lo mismo que en la cultura y en la economía, uno siempre se encuentra ante procesos de «trade-off» –uno gana algo y pierde algo. Para elegir una opción, uno necesita información. Esperemos que, en esta ocasión, la información servirá, no para oprimir y explotar a los nuevos «dependientes», sino para liberar realmente a la humanidad y promover el verdadero desarrollo humano.



Revista de Fomento Social, 54 (1999), 379-392

El gran reto de África ⁽¹⁾

En el acto de fin de carrera, y como despedida a sus alumnos, el profesor Rul-lán les invita a fijar su atención en la situación de África. Para ello dibuja un cuadro resumido de las sombras y las luces del «continente olvidado», poniendo especial énfasis en las tres esclavitudes que han sufrido sus habitantes: humana, colonial y económica. Concluye con un breve llamamiento a la cooperación, sobre todo en el campo de la formación.

Gaspar RUL-LÁN BUADES (*)

(*) Profesor del Departamento de Economía, Ciencias Jurídicas y Sociología de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (ETEA), adscrita a la Universidad de Córdoba.

(1) El texto de la presente nota corresponde a la lección magistral de fin de carrera impartida en esta Facultad Córdoba, en octubre de 1999. Hemos optado por mantener las alusiones a ese preciso contexto de la versión original. El profesor Rul-lán es responsable de INTERMON en Córdoba y acababa de volver de Mali, donde estuvo para iniciar un trabajo de investigación sobre el éxodo rural de niñas a la capital, Bamako.

Introducción

Acabo de llegar de África y estoy lleno de aquel maravilloso continente y, naturalmente, al pedirme que pronunciase la última lección de la carrera no se me ha ocurrido un tema mejor que aquello de lo que ahora estoy lleno: África y el reto que supone para nosotros su futuro.

Pero además hay tres razones importantes que justifican la elección de este tema para esta ocasión y éstos son:

Primero, que todos somos africanos.

Segundo, que todos somos hombres de empresa.

Tercero, que todos somos producto de ETEA.

TODOS SOMOS AFRICANOS. Hasta hace poco nuestra parienta más antigua de la que tenemos noticia era una mujer australopiteca que vivió hace unos cuatro millones y medio de años en el sur de Etiopía a la que llamábamos Lucy; pero en 1995 en el desierto de Chad se encontró parte del esqueleto de otro de nuestros antepasados todavía más antiguo al que los científicos llamaron «Abel». A lo largo de toda la costa de aquel continente han ido apareciendo restos de homínidos, lo que ha hecho que muchos admitiesen nuestro origen africano. Fue en aquel continente donde se echaron las raíces de nuestra familia humana. Blancos o negros todos somos de la misma familia y, por tanto, sería muy feo olvidar a nuestros parientes más pobres.

TODOS SOMOS HOMBRES DE EMPRESA. Vuestra formación durante los años que habéis pasado en esta institución ha tenido como objetivo último prepararos para el mundo de la empresa, y como hombres de empresa, lo primero que tendréis que aprender es que el mundo es mucho más grande que Córdoba y que Andalucía y que España y que la misma Europa. Se habla mucho de globalización y esto no es una moda; es una pura realidad: las finanzas y el comercio traspasan todas las fronteras y la mano de obra se mundializa, bien moviéndose físicamente de un país a otro, bien trabajando en su propio país para empresas del otro extremo de la tierra. Usamos en España ropa fabricada en Tailandia, zapatos de Corea, frigoríficos del Japón, tomamos el café de Colombia o el cacao de Madagascar. El mundo, todo el mundo, se ha convertido en un gran mercado y vosotros, futuros hombres de empresa, habéis de tener una visión universal y tenéis que estar dispuestos a ir a donde se abran oportunidades para vuestra empresa. Y os puedo asegurar que África, con sus 700 millones de habitantes, os está

esperando. Mali, de donde acabo de llegar, está inundada de productos llegados de la China, pero de productos españoles sólo pude encontrar en un único supermercado el vino Don Simón y los zumos de fruta Zumosol...

TODOS SOMOS PRODUCTO DE ETEA. Habéis estudiado en ETEA, y si por algo ha de caracterizarse el antiguo alumno de esta institución ha de ser por una cierta ética empresarial, ética que, en un mundo globalizado como el nuestro, necesariamente ha de incluir una seria preocupación por los problemas del subdesarrollo o, dicho en otras palabras, por el problema de la distribución de los frutos del trabajo. El fin de la empresa es generar riqueza transformando el mundo que nos rodea. Y mucha riqueza se está creando. Pero el gran problema del mundo actual es cómo distribuir esta riqueza. Y este problema de la distribución de la riqueza debe preocupar a cualquier chica o chico que haya pasado varios años en ETEA; de lo contrario, si la institución no ha sido capaz de ayudar a desarrollar esta conciencia social en sus alumnos entonces, no dudo en afirmarlo, ETEA ha fracasado, por muy buenos que sean los conocimientos técnicos que haya impartido.

Justificado pues el tema de esta última lección, adentrémonos un poco, no en toda África, sino sólo en la África subsahariana.

¿Qué es esta África, cuna de nuestros antepasados, de la que sabemos tan poco? Vamos a olvidarnos por un momento de Tarzán, de los safaris fotográficos, de las fieras o del tam tam de la selva, y vamos a intentar adquirir una visión más objetiva, con sus luces y sombras, de este gran continente.

Luces de África

Las primeras noticias fidedignas que tenemos del África subsahariana nos vienen principalmente de los viajeros, cronistas y geógrafos árabes. En 1077, El Bekri, hijo de un gobernador árabe de Córdoba, escribe sobre el reino de Ghana, cuyo rey decía que era «el más rico de la tierra a causa de las minas de oro que controla». Ghana era el gran mercado de intercambio entre el mundo norteafricano y el sahariano, cuyas caravanas intercambiaban la sal traída del norte por el mijo, el oro y los esclavos del sur. Prueba de estas relaciones comerciales internacionales son los más antiguos monolitos funerarios grabados en España que se encuentran aún hoy en la ciudad de Gao, en el corazón de Mali. A principios del siglo XI aparece el imperio de Mali del que, como dice un cronista árabe, «salen cada año doce mil camellos camino del Cairo, cargados de granos y oro». Y a la famosa ciudad de

Tombuctú llegan las caravanas del norte, convirtiendo esta ciudad en uno de los más importantes centros comerciales del continente. Al imperio de Mali le siguió el de Songhai, que llegó a ser tan grande como el de Carlomagno, extendiéndose desde Segou en el Níger hasta Dhomei, y llegando su fama hasta Europa que mandaba sus embajadores a este país africano. A finales del siglo XVI, el Sultán de Marruecos, Mulay Ahmed, apodado Al Mansur (el Victorioso), mandó a través del Sahara un ejército formado principalmente por españoles y al mando de un renegado también español, llamado (con perdón del público) Joder, por su costumbre en repetir este nombre, para conquistar Tombuctú.

Y mientras en la región del Sudán se desarrollaban estos reinos, en la parte oriental de África aparecían los reinos cristianos monofisitas de Nubia: Nobatia, Dongola y Aloa así como el importante imperio de Etiopía regido por el monarca que llevaba el título de Rey de Judá. Aquí tenemos una muestra de una historia de África no tan salvaje como generalmente nos imaginamos.

Vayamos a hora a su economía y veremos que el continente africano no es tan pobre como uno podría imaginarse aunque, como veremos, la gente sí es extremadamente pobre. En cuanto a reservas naturales, África es una de las regiones más ricas del mundo, habiéndose calculado hasta ahora que posee el 75% del cobalto, el 46% de los diamantes, el 44% del cromo, el 32% del magnesio, el 32% del oro, el 24% de los fosfatos, el 20% del uranio, el 14% del cobre y el 11% del petróleo. De entre los productos agrícolas posee el 55% del cacao del mundo, el 19% del cacahuete y el 19% del café. Sus caladeros son enormes y muy apreciados en Europa como sabe muy bien nuestra flota pesquera.

Si volvemos nuestra atención de la economía a la cultura de África hemos de admitir que el mundo occidental sabe muy poco de las producciones artísticas y culturales del continente negro. Como dice el antropólogo Gustau Nerin (2): «África se ha visto inmersa en el mercado cultural mundial. Pero este mercado, como todo mercado, no sólo se rige por pautas de calidad, sino que depende de lógicas comerciales y financieras. Las producciones culturales funcionan, en realidad, como simples mercancías que aportan beneficios a quienes crean y a quienes gestionan». Y es que la creación artística africana no se encuentra dentro de los grandes circuitos comerciales del arte (grandes editoriales, estudios de cine o firmas discográficas) y, por tanto, el resultado es doble:

(2) G. NERIN (1999) «Las masas africanas y la cultura de masas» en A. CASTEL (Coord.), *El África que viene*. INTERMON, Barcelona, p. 45

por una parte África está siendo invadida por las expresiones culturales de los países ricos de occidente y, por otra, occidente recibe muy poca información sobre las expresiones culturales y artísticas del continente africano que son muy poco conocidas, a excepción de algunos autores literarios como los tres premios Nobel de literatura el nigeriano Wole Soyinka, el egipcio Naguib Mahfouz y la sudafricana Nadime Gordimer, o el filósofo poeta Léopold Senghor, junto a algunas manifestaciones artísticas de tipo popular...

Finalmente, adentrándonos un poco en el alma del pueblo africano, lo primero que descubrimos es algo totalmente distinto a lo que caracteriza la sociedad occidental. Mientras nosotros los europeos hemos separado claramente lo religioso de lo no religioso, lo vivo de lo muerto, el hombre del mundo físico que lo rodea, en África estas dicotomías no se entienden; para ellos el hombre, los muertos, la naturaleza y Dios forman un todo inseparable. «Como una atmósfera que envuelve e ilumina el mundo; la vida del hombre, la naturaleza con todos sus fenómenos, el pasado, el presente y el porvenir... todos tienen su carácter fundamentalmente religioso y sacro. Para el negro africano ontología y religión se identifican o al menos son inseparables» (3). Y un filósofo africano, J. Mbiti, escribe (4): «...la religión es un fenómeno ontológico que forma parte del problema de existir y ser. Para él (africano), vivir es tomar parte en un drama religioso. El mundo en que vive y todas las actividades que desarrolla son vistos a través de un prisma y una significación religiosa... Toda la existencia es para el negro africano un fenómeno religioso. El hombre es un ser religioso que vive en un mundo religioso». Y el antropólogo francés Marcel Griaule, que ha conocido como pocos al pueblo Dogon de Mali, nos dice (5) que «estos hombres viven según una cosmogonía, una metafísica y una religión que les sitúa a la altura de los pueblos antiguos de occidente y que la misma cristología podría estudiar con provecho» (6). Este mismo autor insiste en la importancia primordial de la noción de persona relacionada con la sociedad, el universo y la divinidad: «...la civilización dogon aparece como una civilización del verbo. La naturaleza de la palabra, su origen divino, su papel a la vez metafísico

(3) M. COMBARROS (1993), «Dios en África. Valores de la tradición bantú». *Mundo Negro*. Madrid. p. 37.

(4) J. MBITI (1972), *Religions et philosophie africaines*. Yaoundé, 1972, p. 24.

(5) M. GRIAULE (1987), *Dios de Agua*. Ed. Alta Fulla. Barcelona p. 36.

(6) *Idem*.

y social, sus relaciones con los elementos del cosmos y de la persona» (7). Y un último testimonio sobre el carácter religioso del mundo africano: «Todo el universo físico y espiritual del africano está impregnado de una gran variedad de espíritus y fuerzas invisibles. El vudú del África occidental es la expresión mejor organizada de un mundo que se mueve entre la apariencia de lo que se ve y la realidad ultrahumana. Allí, los antepasados, las fuerzas invisibles y los vudús mediadores pueden coexistir con el gran Dios creador» (8).

Otros valores humanos que pueden encontrarse en el África negra son el respeto a la vida, que es sagrada, la defensa de la naturaleza, el acatamiento a la autoridad, el cuidado de los ancianos, la hospitalidad, la solidaridad dentro del clan, la alegría de vivir que se manifiesta en su amor a la música, la danza o a las representaciones teatrales, etc. etc.

Sombras de África

Pero, como en un cuadro de Rembrandt, en el que aparecen fuertemente marcados los claroscuros, también en África hay sombras, y muy oscuras, que ahora hemos de mostrar para luego analizar sus causas y proponer algunas líneas de acción para, ya que no se pueden suprimir de inmediato, al menos ir suavizándolas.

Ahí van algunos fríos datos estadísticos:

<i>Conceptos</i>	<i>Mali</i>	<i>África</i>	<i>Países industrializados</i>
Esperanza de vida al nacer	53,4	48,9	77,7
Tasa de alfabetización	35,5	58,5	98,7
PIB per cápita en dólares/año	740	1.534	23.741
Tasa mortalidad: lactantes/1.000 nacidos vivos	145	105	6
Tasa mortalidad menores de 5 años/1.000 nacidos	239	169	7
Tasa mortalidad materna/100.000 nacidos vivos	1.200	979	13
Médicos/100.000 habitantes	4	16	356
Enfermeras/100.000 habitantes	9	75	813

(7) G. CALAME-GRIAULE; en el prólogo al libro de su marido «Dios de Agua», p.7.

(8) Idem.

Estas cifras son muy frías. La dura realidad es que hay millones de hombres y mujeres en África que viven con unos céntimos al día (en Mali un salario normal puede ser de 7.000 ptas /mes) que, si no mueren de hambre, lo hacen de mala nutrición antes de los 40 años, que millones de niños mueren al nacer o en los cinco primeros años de sus vidas; esto significa que 22 millones de personas están infectadas actualmente en África del SIDA y que el año pasado murieron a causa de esta enfermedad un millón y medio de personas. El SIDA ya no es sólo un problema de salud, es un freno al desarrollo económico de estos países y una amenaza a todo el tejido social del continente africano. El SIDA y otras enfermedades exigen enormes gastos en sanidad lo que sólo puede hacerse en un país pobre restando estos dineros de los presupuestos de educación, infraestructuras y desarrollo industrial.

Estas cifras reflejan una economía de subsistencia, una incapacidad total para entrar en los flujos normales de financiación o de intercambio comercial; significan una total incapacidad para hacer frente a los gastos corrientes del Estado que tienen que cubrirse con préstamos que luego no pueden pagar. Estas cifras, en fin, significan el subdesarrollo del que tanto oímos hablar y tan poco sabemos. Y la pregunta que nos podemos hacer es: ¿cómo ha llegado África a esta situación? Intentemos dar una respuesta.

África ha llegado a este estado de total postración debido a siglos de esclavitud: primero, esclavitud humana, luego, esclavitud política y, ahora, esclavitud económica.

a) Esclavitud humana: la trata de esclavos

La trata de esclavos negros ha sido una constante de muchos países del continente africano a través de la historia y hasta tiempos muy recientes. En un enorme continente escasamente poblado, la propiedad privada de la tierra no tenía mucho sentido. El clan o la tribu limpiaba un trozo de selva, quemaba los rastrojos cuyas cenizas abonaban el suelo para cultivar el grano necesario para cubrir sus necesidades alimenticias y, cuando el suelo había sido agotado, lo único que tenían que hacer era moverse un poco más lejos hasta encontrar otro terreno en el que repetir el mismo proceso. Había tierra para todos, lo que se necesitaban eran brazos para cultivarla, lo que puede explicar el deseo de tener hijos varones y, si éstos no bastaban, comprar otros brazos de esclavos en el mercado o conseguirlos como

prisioneros en la guerra.

Cuando los pueblos islámicos entraron en contacto con los pueblos negros del sur del Sahara tuvieron también que comprar mano de obra para cultivar sus fértiles campos del Magreb o del Oriente Medio. Pero los cristianos no fueron mejores que los mahometanos. El portugués Antonio González llegó a Guinea 58 años antes del descubrimiento de América e hizo prisioneros que vendió como esclavos, iniciándose así un floreciente mercado de esclavos en Lisboa y Sevilla.

La aceptación, después de muchas discusiones entre los eruditos de Salamanca, de que los indios de América tenían alma, y la defensa que hizo de ellos Fray Bartolomé de las Casas, forzó a las autoridades españolas a controlar los abusos que se cometían con los nativos americanos; para sustituir a los indios protegidos permitieron que se importasen negros de África. En 1511 Fernando I el Católico hizo llegar a América un lote de varios cientos de negros y, cinco años más tarde, Carlos V concedió a un comerciante flamenco el privilegio de llevar a las Américas 400 negros al año, privilegio que este vendió por 25.000 ducados a un genovés, organizándose así de forma regular el comercio de esclavos, primero por los españoles y luego, principalmente, por los ingleses y franceses.

Este tráfico humano estaba integrado en un sistema de comercio llamado «triangular»: se traían de Europa tejidos, armas, alcohol y chucherías con las que se compraban los esclavos en África; estos eran transportados a las Américas, y con los beneficios de su venta se compraban productos tropicales americanos, especialmente azúcar, que se llevaba a Europa. No se puede saber a ciencia cierta cuántos hombres y mujeres africanos fueron vendidos como esclavos, se habla de unos 14 millones a los países islámicos y de 20 a 30 millones a los europeos. Y no fue hasta el siglo pasado que se puso fin a este comercio inhumano. Gran Bretaña abolió la esclavitud en 1807; en España en 1867 se empezó a castigar el comercio de negros y en 1880 se abolió definitivamente la esclavitud en los dominios españoles. Y fue sólo en 1888 cuando la Iglesia, por boca del Papa León XIII, declaró en la Encíclica «In Primis» que la trata de esclavos se oponía a las leyes divinas y humanas.

Cincuenta millones de hombres y mujeres arrancados de sus hogares y sus tierras, además de los muchos otros que morirían en esta caza humana; esta gran sangría humana tenía necesariamente que producir un terrible impacto en el continente africano. Pero cuando aquellas gentes pudieron creer que la terrible

esclavitud había terminado, otra tan mala o peor empezó. En noviembre de 1885 las potencias europeas reunidas en Berlín pusieron las bases para la división entre ellas del continente africano, reconociendo al mismo tiempo la propiedad privada, a título personal, del rey Leopoldo II de Bélgica sobre el territorio del Congo, e iniciándose así la nueva forma de esclavitud del pueblo africano que conocemos como el «colonialismo».

b) La esclavitud política: el colonialismo

Los efectos del colonialismo fueron desastrosos tanto para la sociedad como para la economía de África. Cada potencia europea, una vez en posesión de un territorio de África, bien conquistado por las armas o bien comprado, lo encerraba en unas fronteras que cortaban con frecuencia los grupos naturales de la sociedad africana. Ya hemos visto que en aquel continente la idea de propiedad de la tierra o de territorialidad no tiene ningún sentido. La sociedad estaba organizada, no sobre territorios autónomos, sino sobre grupos humanos: la raza, el grupo étnico, el clan, el linaje y el individuo. Las fronteras de los nuevos Estados establecidos por las potencias coloniales cortaban todos estos grupos naturales creando conglomerados de grupos étnicos, clanes y tribus, que no sólo no tenían nada en común sino que con frecuencia tenían una historia de enfrentamientos entre ellos. Esto puede explicar las terribles luchas tribales que todavía se dan en muchos países africanos.

En Ruanda, por ejemplo, cuando los belgas se apoderaron del país, se apoyaron en el «mwami» (rey) y la élite tradicional hutu del Norte perdió casi todo su poder y sus prerrogativas en provecho de la aristocracia tutsi venida del Sur con el apoyo de la administración colonial y de la Iglesia Católica, continuándose así un sistema feudal en el que la minoría tutsi dominaba a la mayoría hutu.. Pero de 1959 a 1962 Ruanda conoció una revolución social que cambió profundamente el país. Se publicó el «Manifiesto Hutu» que denunciaba el monopolio político, económico, social y cultural de la minoritaria etnia tutsi, mientras que la administración belga y la Iglesia cambiaban su política y se alineaban del lado de los hutus, los cuales se pudieron finalmente hacer con el poder. Las graves consecuencias de estas políticas de fomento de las diferencias étnicas o tribales se vieron en el terrible genocidio de los tutsis en 1994, en la actual persecución de los hutus por parte de los tutsis y en la caótica situación

que se vive hoy en toda la región de los Grandes Lagos (9).

Un autor africano, Donato Ndong-Bidyogo, nos da una negra imagen de lo que supuso el colonialismo para la sociedad africana (10): «Con el colonialismo se empezará a regular la vida del africano según los cánones de los opresores: se les vació de toda identidad y de toda autoestima, al convencerles que sus costumbres eran salvajes, que no tenían cultura ni historia; en el África colonial la palabra civilización estaba reservada exclusivamente a los comportamientos de los blancos, por muy crueles que fuesen» y el actual Presidente de la Unión Sudafricana, Thabo Mbeki, describe los efectos trágicos del colonialismo con estas palabras (11): «Para perpetuar su dominación imperial sobre los pueblos de África, los colonizadores procuraron reducir a esclavitud al mismo espíritu africano y destruir la propia alma africana. Nos obligaron a aceptar el hecho de que, en cuanto africanos, no teníamos nada que aportar a la civilización humana, a no ser como bestias de carga. A fin de cuentas, querían conducirnos a despreciarnos a nosotros mismos. Y cuando estuvieron dispuestos a admitir que no éramos infrahumanos, ni siquiera contemplaron la posibilidad de que pudiéramos compararnos con el amo colonial. A sus ojos, estábamos desprovistos del pensamiento original y de la creatividad que ha dado al mundo ese inestimable tesoro de las obras maestras arquitectónicas y artísticas».

A esta descomposición de la sociedad africana se unió una total destrucción del sistema económico prevalente. El reparto de África se hizo en el mismo momento en que los países europeos estaban embarcados en un rápido proceso de industrialización y que, por tanto, necesitaban urgentemente dos cosas: materias primas y mercados donde vender sus productos, y esto se lo proporcionaban las colonias de África. Se descuidó la modernización de las pequeñas explotaciones agrarias productoras de alimentos y se puso el énfasis en la producción minera,

(9) Para una descripción sobrecogedora de la tragedia de Ruanda puede leerse el libro del sacerdote-periodista-teólogo André Sibomana, que murió en 1998 al negarle el gobierno tutsi el visado para salir del país para curarse de una grave enfermedad. A. SIBOMANA (1999), *Mantengamos la esperanza en Ruanda. Conversaciones con Laure Guilbert y Hervé Deguine*. Ed. Mundo Negro. Madrid.

(10) D. NDONGO-BIDYOGO (1999). «Conflictos en África» en A. CASTEL (Coord.), *El África que viene*. Ed. INTERMON. Barcelona, p. 276.

(11) T. MBEKI (1999), «África: elogio de la rebelión». En *Envío*. Revista de la UCA de Managua. agosto de 1999, p. 25.

en la creación de grandes explotaciones agrarias de cultivos comerciales como el algodón, el café o el cacao, y en la construcción de unas infraestructuras de comunicaciones, no con vistas al desarrollo del país sino, únicamente, a facilitar el transporte de los productos exportables a Europa.

Pero quizás el peor impacto que tuvo el colonialismo sobre la sociedad africana fue en el campo de la educación. Los poderes coloniales sabían bien que no hay nada más peligroso que un esclavo educado y, por tanto, intentaron por todos los medios que los africanos no llegasen a un nivel educativo que pudiese ser peligroso para los poderes fácticos. En muchas de las colonias de África las universidades estaban cerradas a los jóvenes negros. Y cuando, después de cien años de administración colonial, estos países europeos abandonaron África, dejaron países con niveles de analfabetismo del 80% de la población y sin una clase intelectual y profesional suficientemente preparada para afrontar los tremendos retos políticos, económicos y sociales de los recién nacidos estados independientes. Cuando nos escandalizamos de la mala gestión y la corrupción de algunos gobiernos africanos, deberíamos preguntarnos ¿qué hizo Europa durante más de cien años de dominación colonial para formar una elite que pudiese dirigir el país?

En la década de los 60 tres factores impulsaron los movimientos independentistas de la mayoría de las colonias africanas: el debilitamiento de las potencias dominantes (especialmente Inglaterra y Francia), la guerra fría que hizo que las dos superpotencias, Estados Unidos y Rusia, se volcasen sobre África, aparentemente para ayudar a estos países a alcanzar la independencia, pero, en verdad, para conseguir ventajas geopolíticas sobre el adversario, y el nacimiento de un nuevo sentimiento de autoestima de las poblaciones negras que se manifestó con el movimiento cultural de la «negritud». Pero para la mayoría de estos países la independencia fue, como dice el refrán español, «caer de la sartén al fuego», librándose de la esclavitud política para caer en una nueva esclavitud económica que conocemos como neo-colonialismo.

c) Esclavitud económica: el neo-colonialismo

El neocolonialismo es otra forma más sutil, pero no por eso menos dolorosa que el colonialismo, de dominación de unos pocos países ricos sobre muchos países pobres. En el neocolonialismo no se utilizan las armas de fuego para dominar al más débil, sino las armas económicas del comercio y las finanzas que crean una

total dependencia de todos los aspectos de la vida del país más pobre de la voluntad del país rico. En la nueva forma de colonialismo se mantienen los mismos injustos mecanismos de intercambio tecnológico, comercial y cultural que en el sistema anterior: los países sometidos, con tecnología adquirida de los países ricos, producen y suministran a estos países las materias primas que estos necesitan y que luego venden otra vez a los pobres transformadas en bienes de consumo. Los países pobres son incapaces, dados los bajos precios que reciben por sus materias primas, de acumular el suficiente capital que necesitan para poder dedicarlo al desarrollo del país y, por tanto, se ven obligados a acudir a las instituciones financieras de los países desarrollados en busca de créditos con intereses «usureros» que difícilmente podrá devolver, lo que aumenta necesariamente la situación de sometimiento de estas antiguas colonias hoy teóricamente independientes. El famoso obispo de Brasil, Pedro Casaldáliga, dice que «la deuda externa ha sido y es el arma más mortal que ha conocido la humanidad. Mantener la deuda externa es un crimen contra la humanidad, es un pecado mortal, porque realmente mata, porque mientras se paga la deuda externa no se puede pagar la deuda social».

La deuda externa afecta a todos los países en vías de desarrollo, pero principalmente a los países del sur del Sahara. De los 42 países clasificados por el Banco Mundial como altamente endeudados, 33 son del África subsahariana. La deuda externa de estos países ha ido subiendo de 3.000 millones de dólares en 1962 a 142.000 millones en 1980 y 235.000 millones en 1996. En unos países en que la renta per cápita media es de 496 dólares, la deuda per cápita llega a 379 dólares, o sea que si pagasen a los acreedores les quedarían 117 dólares por persona por año. Naturalmente esto no lo pueden hacer y entonces la única solución para muchos de estos países es pedir más créditos para poder pagar, si no el principal al menos los intereses de la deuda acumulada. África, por cada dólar de ayuda exterior que recibe desembolsa tres dólares para pagar únicamente los intereses de la deuda. Y todos estos dineros que se utilizan para pagar la deuda se tienen necesariamente que sustraer de otras partidas no productivas como la educación o la salud. Pero con menos salud y menos educación las posibilidades de librarse de la argolla de la deuda disminuyen, quedando estos países atrapados en el círculo vicioso de la pobreza: más pobres – menos salud y menos educación – menos producción – menos ventas – más pobreza. ¿Cómo romper este dilema: deuda externa = deuda eterna?

No quiero terminar esta intervención sin ofrecer, si no soluciones, al menos

líneas de pensamiento sobre las posibilidades de desarrollo de estos países africanos. Y está claro que el camino de liberación de estos países de las esclavitudes que los aplastan es a largo plazo, ni más ni menos, que la educación.

Respuestas al reto africano

En una reciente conferencia, el profesor Rubens Ricupero, Secretario General de la UNCTAD criticaba el paradigma de desarrollo prevalente durante los últimos 15 años y que ha inspirado las medidas estructurales exigidas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a los países endeudados para hacerse acreedores de nuevas ayudas. Estas medidas eran eminentemente macroeconómicas y son conocidas por todos: control de la inflación, reducción del déficit público, liberalización del comercio y las finanzas, limitación del papel del Estado en la economía a favor del papel del mercado. Sin embargo, la experiencia ha mostrado que este enfoque es demasiado estrecho y con frecuencia lleva a un empobrecimiento real de las poblaciones de los países a los que se quiere ayudar. En el seno mismo del Banco Mundial se han oído voces críticas a este limitado punto de vista, y el hasta hace poco su principal economista jefe, el profesor Joseph Stiglitz ha forzado a esta institución a adoptar un nuevo enfoque al problema del desarrollo, el llamado «marco estratégico global para el desarrollo» que incluye aspectos meta-económicos como la reforma de algunas instituciones sociales, la mejora del marco legal y la potenciación de un gobierno mejor.

Este nuevo enfoque del Banco Mundial se ha visto reflejado en el último «Informe sobre el desarrollo mundial» (12) que ha sido dedicado al análisis de un factor hasta ahora considerado sin valor económico, como es el «conocimiento», y su influencia en el desarrollo de los países más pobres. El Informe se titula «El conocimiento al servicio del desarrollo» y quiero terminar esta exposición sobre África con unas palabras de este Informe que creo dan una pista clara sobre el camino a seguir por estos países africanos para finalmente librarse de todas las esclavitudes que hasta ahora los han tenido sometidos.

El informe empieza con esas hermosas palabras: «El conocimiento se asemeja a la luz. Su ingravidez e intangibilidad le permiten llegar sin dificultad a todos los

(12) BANCO MUNDIAL (1999), *Informe sobre el desarrollo mundial. El Conocimiento al servicio del desarrollo*. Ed. Mundi-Prensa. Madrid.

confines e iluminar la vida de los seres humanos en todo el mundo. A pesar de ello, miles de millones de personas viven todavía sumidas en la oscuridad de la pobreza»; y continúa: «lo que distingue a los pobres –sean personas o países– de los ricos es no sólo que tienen menos capital sino también menos conocimientos... El conocimiento ilumina todas las transacciones económicas: revela las preferencias, aclara los intercambios, orienta los mercados. Por el contrario, la falta de conocimiento es el factor que provoca el desplome de los mercados o impide su aparición». Para el desarrollo de un país es necesario *adquirir conocimientos* a través de la investigación y, como recuerda el Banco Mundial, escuchando a los pobres que tienen mucho que decir; *aprender conocimientos* a través de la educación a todos los niveles, y *comunicar conocimientos* a través de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

Creo que este es el mejor mensaje que os podéis llevar con vosotros al final de vuestra carrera. Seguid *adquiriendo conocimientos* con la investigación, *aprended nuevos conocimientos* ya existentes con el estudio, pero no guardéis para vosotros solos todo lo aprendido: *comunicad estos conocimientos* a los otros, principalmente a los pobres. Haced que aquellos que no han tenido vuestras oportunidades de estudio puedan aprovecharse de vuestros conocimientos compartiéndolos con ellos. Dar dinero para África es difícil, dar vuestro tiempo a un proyecto de África es más difícil, pero dar vuestros conocimientos es lo más difícil y, sin embargo, lo más útil. Hay Médicos sin fronteras, Veterinarios sin fronteras, Farmacéuticos sin fronteras, Bomberos sin fronteras, Payasos sin fronteras, y yo pregunto ¿por qué no puede haber «Empresarios sin fronteras»: jóvenes que, terminados sus estudios de ciencias empresariales, u hombres y mujeres adultos después de unos años de experiencia en el trabajo, dedican un año de su vida a ayudar a crear, a organizar o a gestionar una pequeña o mediana empresa en África? La pregunta está ahí. Vosotros tenéis la respuesta.



Revista de Fomento Social, 54 (1999), 393-402

La empresa española en el desarrollo de Iberoamérica: logros y matizaciones

La cooperación al desarrollo puede encauzarse por múltiples vías (la ayuda oficial, las organizaciones no gubernamentales, ...). El autor se plantea las posibilidades de cooperación mediante empresas –públicas o privadas– de los países industriales que inviertan en países en desarrollo. Los logros alcanzados y los peligros –cierta incompatibilidad con los criterios de rentabilidad– de esta forma de cooperación se analizan a través del caso de la inversión directa española en Iberoamérica.

————— *Javier GOROSQUIETA REYES, S. J. (*)* —————

(*) Profesor de ICADE. Universidad Pontificia Comillas (Madrid).

Hay en España una importante empresa, de nombre COFIDES, sigla que significa «Compañía Española de Financiación del Desarrollo, S.A.». Se define a sí misma como «una sociedad anónima de capital mixto cuyo objeto es el fomento de las inversiones productivas de empresas españolas en países menos desarrollados para contribuir, con criterios de rentabilidad, tanto al desarrollo económico de dichos países como a la internacionalización de las propias empresas».

Pero ¿se puede contribuir al desarrollo de un país pobre o emergente «con criterios de rentabilidad», es decir, dentro de la lógica del mercado? Normalmente estamos acostumbrados a oír hablar de la «ayuda oficial al desarrollo», de carácter concesional, o de los proyectos altruistas de desarrollo de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Siendo realistas y dada la experiencia, por este doble camino nunca se llegará al desarrollo de los países económicamente atrasados. La ayuda oficial al desarrollo está en estos momentos, a escala mundial, en el 0,32% del Producto Mundial (en España es el 0,26% de su Producto Interior Bruto), muy lejos de aquel 0,7% comprometido en Naciones Unidas allá por el año 1970. Y el movimiento global de dinero del conjunto de las ONGs es de unos 3.500 millones de dólares anuales, muy distante, por ejemplo, de los 88.000 millones de dólares anuales que mueve en créditos sin interés y con un componente de donación del 85% la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Grupo del Banco Mundial. También esta importante vía de las instituciones internacionales para el desarrollo se ha mostrado gravemente insuficiente y limitada. De todas maneras es preciso reconocer la muy significativa labor, en concreto, de las ONG en la financiación de muy numerosos proyectos específicos de desarrollo en países pobres y, tal vez sobre todo, sus empeños y sus logros en la concienciación de la opinión pública en los países ricos en torno a la problemática de la pobreza y del subdesarrollo a escala internacional.

¿Podrá lograrse, finalmente, ese desarrollo por medio de las empresas, públicas y privadas, de los países industriales que inviertan en países emergentes o en desarrollo con criterios de rentabilidad? Creemos que sí, y así lo parece demostrar la experiencia iberoamericana de desarrollo en esta década de los noventa (1).

En este artículo nos limitaremos únicamente a la experiencia inversora de las empresas españolas en Iberoamérica.

(1) Sobre los reales y posibles abusos, por ejemplo, de las empresas multinacionales se matiza al final de este mismo escrito.

Estrategia y prospectiva

La presencia de la empresa española en Iberoamérica, y en especial en el Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay), en Chile, en Perú y en Méjico ha aumentado fuertemente estos últimos años, con especial intensidad en los sectores estratégicos de las comunicaciones y del transporte, de la banca y los servicios financieros, de la energía y el turismo. En algunos países como Chile, la empresa española es ahora la primera en cuanto a inversiones europeas, desplazando de este rango a las empresas alemanas, francesas e italianas.

En el pasado, la presencia empresarial española en Iberoamérica, que siempre ha sido importante, se identificaba con la emigración empresarial. Emigraban empresarios que por múltiples razones esperaban encontrar mayores rentabilidades en los nuevos territorios de América que en la vieja España. Ahora, lo realmente nuevo en la relación con Iberoamérica reside en la transferencia de personas morales, empresas, y capitales financieros y tecnológicos apoyados por el desplazamiento temporal de mandos y ejecutivos. España ha descubierto en Iberoamérica los principios básicos de la Inversión Extranjera Directa.

Los fundamentos macroeconómicos de este proceso son obvios: con una peseta fuerte y un excedente de la balanza por cuenta corriente (mercancías más servicios más transferencias), España ha pasado de ser un país importador de capitales, a tener una capacidad positiva de financiación, y esta capacidad de oferta de ahorro encuentra en Iberoamérica una demanda de inversiones especialmente rentable y adaptada a los conocimientos tecnológicos y organizativos españoles.

Los fundamentos microeconómicos de este proceso también son obvios: la mayoría de los países de Iberoamérica ha optado en estos últimos años por un abandono de las políticas intervencionistas y proteccionistas del pasado, de las políticas también de sustitución de importaciones, y ha promovido privatizaciones y desregulaciones que crean abundantes oportunidades de negocio para las empresas privadas que, al mismo tiempo, van creando el tejido industrial y de desarrollo y van elevando progresivamente el nivel general de vida en los países receptores.

En el momento en el que en Europa el proceso de integración ha dado un salto cualitativo con la introducción del Euro, y en el que Iberoamérica emprende diversos procesos de integración (Mercosur, ALCA—área de libre comercio de las Américas, promovida por Estados Unidos—), es oportuno analizar el futuro de estas

relaciones entre España e Iberoamérica desde el punto de vista estratégico y prospectivo.

El elemento estratégico más determinante de estos finales del siglo XX es la «globalización», o sea, la tendencia de los mercados y de las tecnologías a elevarse por encima de las fronteras nacionales. La globalización ya actúa plenamente en el sector financiero, con un sistema de mercados interconectados en los que intervienen operadores de todos los centros financieros del mundo; numerosos otros sectores de las materias primas y de las manufacturas también se están constituyendo en forma de mercados globales, con operadores cada día más «supranacionales».

Las empresas de todos los sectores productivos evolucionan esencialmente en dos direcciones: aumentando su tamaño y formando conglomerados de dimensión mundial, capaces de actuar en mercados globales (fusiones y concentraciones en el mundo de las finanzas, de las telecomunicaciones, del transporte aéreo, del automóvil, etc.), o creando «redes» mediante alianzas que permiten que empresas de menor tamaño encuentren apoyo para su desarrollo global.

La empresa española, encerrada sobre su mercado interior hasta la adhesión a la Comunidad Europea (CE), ha abordado con entusiasmo su «europeización» durante los últimos años, y empieza a contemplar estratégicamente el reto de la globalización. Es en este contexto en el que se establece la importancia de su relación con Iberoamérica.

En la economía de los países en vías de desarrollo, la reciente crisis asiática, de la que todavía no hemos salido del todo, ha puesto en evidencia la transformación pacífica de la economía iberoamericana, la cual, después de una «década perdida» (los ochenta), ha sabido aprovechar el rigor—tal vez excesivo—del ajuste estructural promovido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para poner en marcha un proceso de crecimiento en el que la empresa privada juega un papel de motor, y en el que las administraciones públicas se esfuerzan en facilitar el éxito de la empresa privada. El actual modelo de crecimiento iberoamericano, que acepta la apertura comercial y desmantela las múltiples formas de proteccionismo, apuesta por la competitividad, con la evidente consecuencia macroeconómica de un enorme desequilibrio (momentáneo) entre el ahorro interno y la inversión necesaria; Iberoamérica necesita inversiones extranjeras, y su modelo atrae a los inversores del resto del mundo, ya sea en cartera (compra de acciones) o en proyectos de inversión directa.

Para la empresa española, la percepción de esta nueva realidad iberoamericana (lejos de las hiperinflaciones tradicionales y de las inestabilidades políticas) es cada día más nítida, lo que ha permitido identificar algunas grandes oportunidades estratégicas.

La primera se refiere a la imagen tradicional de «*España, puente entre Iberoamérica y el resto de Europa*», visión tan frecuentemente utilizada en el discurso político desde hace varias décadas, que se transformaría en tópico, pero que ahora comienza a tener aspectos concretos: la «europeización» del sistema productivo español hace que, naturalmente, estas empresas «europeas» utilicen su base española como punto de arranque de sus actividades productivas o comerciales con Iberoamérica. Queda mucho terreno por delante para explotar esta visión estratégica: empresas españolas pueden abrir mercados europeos para los nuevos productores iberoamericanos que hoy son competitivos a nivel internacional; u otras empresas españolas pueden crear, potenciar, promover, redes europeas de empresas interesadas en aprovechar oportunidades en Iberoamérica.

La segunda se refiere a una imagen más contemporánea de «*Iberoamérica primer eslabón de la globalización de la empresa española*», visión en la que se inscriben, sin duda, las actuaciones que han recibido mayor atención por parte de los medios de comunicación, en estos últimos años (telecomunicaciones, transporte aéreo, electricidad, bancos, etc.). Esta visión estratégica sigue ofreciendo numerosas oportunidades para las grandes empresas españolas, que están empezando a jugar un papel fundamental en el nuevo modelo de crecimiento iberoamericano. (Quien crece es, obviamente, Iberoamérica, a la vez que la inversión exterior obtiene su rentabilidad. Todos contentos). Los éxitos financieros de la mayor parte de esta inversiones (la excepción son las inversiones de Iberia) está demostrando que las oportunidades son reales, altamente rentables, y que permiten unos posicionamientos estratégicos en los que interviene positivamente el factor cultural español. Como ya se pudo verificar en Europa con las inversiones de Estados Unidos en la post-guerra, o en Asia con las inversiones japonesas, cuando existen procesos de integración regional, el inversor extranjero puede desarrollar estrategias regionales antes y mejor que los operadores locales para los cuales estas estrategias se ven frenadas por las tradiciones nacionales. Es así como las empresas españolas están entrando en el sistema productivo iberoamericano, lo están haciendo ya con una estrategia supranacional, apoyándose con frecuencia

en el Mercosur y en la prospectiva de una gran zona de libre comercio (desaparecen las fronteras comerciales entre las naciones integrantes, pero no se crea una frontera comercial exterior común) para dentro de seis años (ALCA en el 2005).

La tercera visión estratégica ya se refiere a una imagen más estratégica y de futuro «*Iberoamérica como elemento de negociación en procesos de globalización*», visión en la que se conceptualiza la posibilidad de llegar a acuerdos y alinazas con otras empresas globales del resto del mundo (estadounidenses, canadienses, australianas, japonesas, etc.) en base a la solidez y a las ventajas comparativas de la presencia de la empresa española en Iberoamérica.

El éxito de las inversiones directas españolas en Iberoamérica, las intervenciones positivas de las empresas españolas en procesos de privatizaciones o en grandes licitaciones, están creando la imagen positiva de una aventura empresarial española en Iberoamérica que «abre puertas» y que tiene credibilidad. En este contexto es fácil contemplar posibles alianzas que proporcionen a empresas del resto del mundo parcelas de poder en Iberoamérica, a cambio de obtener otros campos de actuación para la empresa española.

Las tres visiones estratégicas señaladas apuntan a un desarrollo espectacular de la inversión directa española en Iberoamérica durante los próximos años, y esta evolución, sin duda deseable por sus notables repercusiones sobre la economía española y sobre el desarrollo de Iberoamérica, requiere actuaciones conscientes y pertinentes de las administraciones públicas españolas y de las propias empresas (2).

Expansión

La dinámica inversora en la región ha permitido que España se haya convertido en el primer inversor europeo en la zona, durante el periodo 1990–1994 y segundo durante el año 1995. En el año 1996 totalizó 1,23 billones de pesetas, un 30% más que en 1995, pasando a liderar nuevamente la inversión durante 1997, que alcanzó los 1,95 billones de pesetas, lo que representa un aumento del 59% respecto al año anterior. Es más, lejos de apagarse esta trayectoria, según los datos referidos al

(2) En este apartado hemos seguido el desarrollo del estudio de E. FONTELA (1999): *La presencia empresarial española en Iberoamérica. Vectores estratégicos*, Centro de Promoción de Inversiones ICEX–CEOE, monográfico sobre Iberoamérica, pp. 87–91.

primer trimestre de 1998, la inversión española ha despuntado nuevamente, al concentrar 200.000 millones en este continente, representando un 41% de la inversión total en el exterior que se situó en ese trimestre en 488.000 millones de pesetas. En el primer semestre de 1999 España encabezó las inversiones en Iberoamérica, período en que la fusión y compra de empresas en la región alcanzó los 33.390 millones de dólares (5,34 billones de pesetas), concentradas básicamente en operaciones en Argentina y Chile.

Según un estudio de la Cámara de Comercio de Santiago de Chile, las inversiones de capitales españoles en la región fueron de 20.579 millones de dólares (3,29 billones de pesetas), equivalentes al 62% del total invertido en Iberoamérica en ese primer semestre.

La fuerte penetración española consiguió arrebatar el liderazgo en materia de inversiones a Estados Unidos, que esta vez sólo llegó al 12%, con 4.156 millones de dólares (664.960 millones de pesetas). En tercer lugar quedó Méjico, con 1.503 millones de dólares, 240.480 millones de pesetas (4,5% del total), seguido de Chile (4%) y Argentina (3,1%).

Las inversiones españolas se concentraron fundamentalmente en los sectores energético y bancario-financiero. «*Las OPAS (ofertas públicas de acciones) de Endesa España por Enersis y Endesa Chile y de Repsol por YPF en Argentina explican por sí solas la mitad del valor de las operaciones totales de la región*», afirma el estudio.

La inversión global directa exterior española ha ido creciendo desde 66.857 millones de pesetas en 1986 a 676.904 en 1994 y a 1.957.388 millones en 1997. 1998 trajo un nuevo incremento y la tendencia continúa en 1999. Y no se crea que se trata sólo de las grandes empresas como Repsol, Telefónica, Iberdrola, Endesa, Gas Natural, BBV, Santander o BCH, que protagonizan lo más brillante de la inversión. Porque los protagonistas de este *boom* son las medianas empresas (también pequeñas) de alimentación, auxiliares del automóvil, textiles, de transporte o de servicios (3).

La década de los noventa está ofreciendo, pues, oportunidades diametralmente opuestas a las acaecidas durante los años ochenta. Así se constata que el nuevo

(3) Los datos han sido tomados del trabajo de R. CASILDA (1999): *La empresa española en Iberoamérica ante las nuevas exigencias. Una nueva visión estratégica*, en la obra citada en la nota (2), pp. 103–113, y del diario *El País*, 15–7–99.

modelo económico motiva la entrada de empresas y capitales extranjeros en estos países, al despejarse los graves riesgos que se produjeron años atrás, y que ocasionaron la retirada de numerosas entidades, como es el ejemplo de la banca estadounidense (claramente afectada por la deuda externa en los años ochenta). En estas nuevas oportunidades han convergido varios factores tanto endógenos como exógenos, entre los que destacan el crecimiento espectacular de los mercados internacionales de capitales; la desregulación y las innovaciones financieras; las bajas tasas de interés a corto plazo en Estados Unidos y otros países industriales; la renegociación de la deuda externa de los países iberoamericanos; las reformas económicas emprendidas por éstos, que incluyen la liberalización y privatización de sectores con gran relevancia estratégica para el capital extranjero, como es el caso del financiero; y la necesidad, por parte del capital y las empresas de los países industriales, entre ellos España, de aproximarse a mercados expansivos como son los iberoamericanos, con muchas necesidades que cubrir de la población, y de desplazarse de mercados maduros, con muchas necesidades satisfechas, como es evidentemente también el caso del mercado español.

España tiene ahí, pues, grandes oportunidades, que en parte son ya realidad, de conseguir buenas rentabilidades mediante la colaboración, intrínseca al proceso, al desarrollo de todas esas economías emergentes o necesitadas de un definitivo despeje.

Matizaciones

Primera. Si bien esa afluencia de capitales externos ha entrañado indudables beneficios, como el de atemperar la severa restricción de fondos externos que sufrió la región en los años ochenta, también ha tenido efectos indeseados para la estabilidad económica misma y el desarrollo financiero de los países receptores, al orientarse muchos de esos fondos a inversiones a corto plazo que pueden adquirir un carácter especulativo y volátil. Ahí está, por ejemplo, para demostrarlo, la estampida o huida de muchos capitales exteriores desde Brasil, cuando este país fue «contagiado» en 1998 por la crisis financiera y económica internacional que tuvo su origen en el Sureste asiático. Esto incrementó notablemente las dificultades de ese país para dominar y superar su propia crisis. Es de alabar, en este sentido, el comportamiento de las grandes empresas españolas inversoras en la región, que aguantaron allí la crisis, a pesar de los reveses momentáneos sufridos por sus

acciones en los mercados de valores.

La existencia de ese capital exterior especulativo y volátil ha despertado un gran interés regional por conocer la calidad, la naturaleza, los efectos y el comportamiento de dichas corrientes financieras. Cabe destacar la labor constante de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), cuyos especialistas han realizado una amplia gama de investigaciones y documentos al respecto.

Segunda. Las compras de empresas iberoamericanas por el capital exterior y las fusiones empresariales pueden llegar a crear situaciones de fuerte oligopolio o de monopolio, contrarios a la competencia y, por lo tanto, contrarios al interés general de los ciudadanos de esos países. Es necesario funcionen en los mismos algunos mecanismos o instituciones que vigilen y garanticen, como sucede en los países industriales y en la Unión Europea, la vigencia de una debida competencia económica en los mercados.

Tercera. Hemos hablado, pues, de cómo el sistema de libertad de empresa, buscando la rentabilidad, puede cooperar eficazmente al desarrollo de esa región iberoamericana. No hemos hablado todavía de igualdad relativa interna de los niveles de vida. Es preciso que los gobiernos de esos países, mediante una adecuada política social, y también los sindicatos, con su fuerza negociadora, propugnen con eficacia, progresivamente, una relativa igualdad de los niveles de ingresos. Es esto necesario, que se difundan socialmente los frutos del desarrollo. En este sentido es preferible que esos países se coloquen como meta el capitalismo propio de la Unión Europea, con su Estado del Bienestar, la difusión social de la riqueza creada y la relativa igualdad en los niveles de vida de sus ciudadanos. No el capitalismo de los Estados Unidos, con sus grandes desigualdades sociales, sus contratos basura, su incremento notable de la pobreza, su raquítico Estado del Bienestar.

Cuarta. Las empresas extranjeras que compran empresas o que abran de otra manera, filiales en Iberoamérica, se convierten, por ello mismo, en multinacionales. Y todos conocemos cuáles suelen ser los abusos de tales transnacionales: capacidad de eludir el control y la fiscalidad de los estados locales y someter totalmente los intereses de los países en que se asientan al suyo económico-privado. Es éste un problema no resuelto. El riesgo está ahí. Es de esperar que progresivamente, a través de instancias internacionales para el gobierno y el juego limpio en la economía internacional, se pueda ir acorralando esta materia.

Conclusión

Sin duda que uno de los principales retos éticos del siglo XXI será el del desarrollo del llamado Sur del planeta. Hemos hablado del momento esperanzador que atraviesa Iberoamérica, región más que en vías de desarrollo, emergente. Queda la olvidada África y otras muchas regiones pobres del mundo, que todavía están lejos del despegue. No nos centremos tanto en una región que prescindamos de las demás. También tienen derecho a una ayuda y colaboración efectiva.

Otra bibliografía

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EJECUTIVOS DE FINANZAS (AEEF) (1999), *Primera Cumbre Europa–Mercosur*. Madrid.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 1998. *Informe anual*. Washington D.C.

PROBANCA (1999), *La banca española en Iberoamérica. Inversiones y perspectivas*. Madrid.

REQUEJO, J. (1995), *Economía Mundial. Un análisis entre dos siglos*. Edit. McGraw Hill, Madrid.



Revista de Fomento Social, 54 (1999), 403-412

RECENSIONES

ECONOMÍA DEL DESARROLLO

GUTIÉRREZ SAXE, A. (1999), (Coord.). *Estado de la Región en desarrollo humano sostenible. 1999. Informe 1*, Ed. PNUD-Unión Europea, San José de Costa Rica, 464 págs.

Centroamérica es una región que, tanto en sentido literal como figurado, ha estado siempre por desgracia «en el ojo del huracán». La opinión pública española en particular siempre ha seguido con un especial interés las vicisitudes de esta pequeña zona del continente hermano, formada por Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. El libro que presentamos –que acaba de ver la luz– constituye el fruto de un encomiable esfuerzo editorial del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la pro-

pia Unión Europea, destinado a poner de relieve, con el mayor detalle y riqueza posible de información y con metodologías novedosas, la situación de estos países del istmo centroamericano en lo que respecta al desarrollo, más concretamente, siguiendo la ya consolidada tradición del PNUD, al desarrollo humano. Estamos por tanto ante un auténtico acontecimiento editorial para los numerosos interesados por aquella región.

Siguiendo la buena costumbre de los ya clásicos «Informes sobre el desarrollo humano» del PNUD, el capítulo 1º, titulado «Sinopsis del Informe sobre el Estado de la Región: Centroamérica a fines del siglo XX» constituye una excelente síntesis de toda la obra.

El cuerpo del informe está estructurado en tres grandes partes:

La Iª Parte: «Una y muchas Centroaméricas», constituye un sugerente mosaico, en dos capítulos que consideramos particularmente inspirados e ins-

piradores: en el capítulo 2.– «Las diversas visiones sobre la región» se ofrece una novedosa tipología sociológica de la zona desde distintas perspectivas, en una especie de caleidoscopio lleno de aciertos y de intuiciones; el capítulo 3.– «Las sociedades multiculturales» analiza la variedad de culturas de la región, y reúne una serie de expresivos testimonios procedentes de las numerosas y distintas etnias o familias culturales que constituyen el tejido humano de estos países.

La IIª parte lleva por título «**Desafíos regionales del desarrollo humano sostenible**» y es la más larga del libro. Consta de 7 capítulos: capítulo 4.– «El desafío del agua en Centroamérica»; capítulo 5.– «El desafío de la inserción inteligente en la economía internacional»; capítulo 6.– «La equidad social»; capítulo 7.– «El desafío del fortalecimiento de los Estados de derecho y la representación democrática»; capítulo 8.– «El desafío de los gobiernos locales democráticos»; capítulo 9.– «El desafío de la gestión del riesgo y la disminución de la vulnerabilidad», con un específico tratamiento del impacto del huracán Mitch en la región; capítulo 10.– «Apuesta al futuro y las oportunidades sociales para la niñez y la adolescencia», con dos contenidos fundamentales, jurídico (leyes penales juveniles) y antropológico (el fenómeno de las pandillas).

La IIIª parte consagrada a «**Los nuevos esfuerzos de integración regional**» se estructura en cuatro capítulos:

Capítulo 11.– «Los esfuerzos institucionales para la integración regional», donde se recoge la compleja, variada y poco efectiva agenda integradora de los gobiernos centroamericanos y las instituciones de integración; el capítulo 12.– «Los esfuerzos empresariales para la integración regional» se dedica a la creación desde el ámbito privado de mercados y empresas regionales, sobre todo a escala microeconómica; en el capítulo 13.– «Los esfuerzos de la sociedad civil para la integración regional» se documentan las iniciativas de las organizaciones civiles a favor de los grupos más desfavorecidos de la región; por último, el capítulo 14 estudia «Los esfuerzos de las poblaciones. Las migraciones en Centroamérica», que constituyen integraciones «de facto».

De entre los muchos aciertos de esta tercera parte destacamos ese énfasis ya indicado en la idea de que la integración –insistentemente contradistinta de región– es un proceso plural y complejo, no sólo institucional o de gobiernos, en el que no sólo se dan clamorosos desfases entre lo que se firma y lo que se cumple, con la consiguiente onda de desilusión hacia el proceso, sino que los diferentes agentes no necesariamente llevan adelante agendas compatibles y complementarias, sino con frecuencia contradictorias e incoherentes, ya que algunos de los esfuerzos estudiados «se cancelan mutuamente».

Estas son –a nuestro juicio– algunas de las características valiosas de este informe:

- Destacan con razón sus autores que se trata de un estudio hecho desde Centroamérica y para Centroamérica; una investigación participativa para la que se ha consultado exhaustivamente la bibliografía disponible (que se enumera en un muy interesante anexo bibliográfico), también a decenas de instituciones públicas y privadas, locales, internacionales y multilaterales, a centenares de expertos y personas de la región.
 - La riqueza de información cuantitativa y cualitativa, variada, actualizada y muy bien sistematizada y presentada, hace del Informe una especie de «vademecum» imprescindible para quien desee profundizar en el conocimiento de la región centroamericana.
 - El enfoque regional e integrador atraviesa todo el informe; de alguna manera «el método es el mensaje», ya que al adoptar siempre el punto de vista centroamericano los análisis nacionales quedan de alguna manera integrados y se transmite al lector una visión unitaria —a pesar de la diversidad— de los problemas de la región.
 - El énfasis, típico del PNUD, sobre el desarrollo humano con toda su riqueza de variables que van mucho más allá de la habitual acumulación de los fríos datos macroeconómicos y de los análisis convencionales o tecnocráticos. El texto «respira» preocupación por los graves problemas humanos y sociales de estos países llenos —a la par— de convulsiones y de esperanzas.
 - El mismo formato de presentación —siguiendo también el modelo «Informes sobre el DH del PNUD»— es atractivo y ágil; la inserción en el texto de numerosos cuadros, gráficos, breves recuadros monográficos y «entradillas» en los márgenes con comentarios incisivos de muchos protagonistas del informe, representan una riqueza difícil de exagerar; además de facilitar enormemente su lectura, permiten por ejemplo al lector un buen uso multiplicador de la información en las actividades de divulgación o de docencia.
 - El libro cuenta con útiles anexos estadísticos, documentales, de instituciones, de siglas, de bibliografía...
- Sin embargo, a nuestro entender, el informe adolece de algunas debilidades o lagunas; al tratarse —en la intención de sus editores, materializada en el propio título— del primero de una serie, se trata de insuficiencias que esperamos se vayan corrigiendo en las futuras ediciones.
- Echamos en falta en el estudio un mayor énfasis a la evolución de la economía y de sus actores, a los aspectos relativos a la **producción** de bienes y servicios. Por supuesto que en el informe —aunque no sistemáticamente— se habla de economía, de integración, de apertura comercial, pero no hay ni diagnósticos finos ni estrategias claras para

el crecimiento económico a escala regional. A fin de cuentas no hay desarrollo humano sostenible en países mayoritariamente pobres sin un crecimiento significativo de la producción y del empleo.

- Especialmente llamativa, a nuestro juicio, es la ausencia de un planteamiento integrado de lo que debería ser una estrategia de **desarrollo rural** sostenible, prioridad absolutamente esencial para la región tanto por la necesidad de disminuir la pobreza dominante en el medio rural como de garantizar la seguridad alimentaria todavía hoy fuertemente deficitaria.
- Por otro lado, entre las ausencias que nos han llamado la atención, debemos mencionar dos particularmente significativas: un análisis de la **desigualdad social**, y en particular en los niveles de renta de la población; la mayor parte de las sociedades centroamericanas se encuentran entre las más desiguales del continente, una desigualdad que resulta tanto más hiriente cuanto más visibles son los altos niveles de pobreza de la mayor parte de la población y que llaman poderosamente la atención a los visitantes ocasionales como nosotros.
- Por último, a nuestro juicio, hubiera sido deseable un análisis de la **polarización política**, de sus rasgos y de los esfuerzos necesarios para mitigar la permanente conflictividad, particularmente aguda en varios

de estos países que hasta hace pocos años se encontraban sumidos en dolorosos procesos de guerra civil. La reconciliación y el espíritu de diálogo y la laboriosa y generosa creación de consensos son tareas pendientes y, sin embargo, indispensables de cara a la superación de los traumas históricos y del atraso social y económico de la zona.

- Tampoco encontramos una valoración del impacto efectivo y de su real influencia en el desarrollo de estos países de la abundantísima **ayuda internacional**. Pocas regiones del planeta han recibido más ayuda internacional y, sin embargo, su fruto ha estado muy lejos de lo esperado. Parece claro que la falta de coordinación, la ausencia de contrapartes locales, la debilidad institucional de las comunidades receptoras, las rivalidades entre agencias, etc. han sido decisivas en el escaso aprovechamiento de la ayuda para el desarrollo humano real y duradero de estas regiones.

Sin perjuicio de todas estas ausencias, que seguramente podrán ser mitigadas en las anunciadas ulteriores ediciones periódicas del Informe, en pocas palabras, se trata de una obra de consulta indispensable e insustituible para todo aquél que se interese por la situación y las alternativas para el desarrollo de los países hermanos centroamericanos.

José Juan Romero Rodríguez S.J.
y Pedro Caldentey del Pozo

PENSAMIENTO SOCIAL CRISTIANO

SHEPPARD, D. y DÍAZ-SALAZAR, R. (eds.) (1999), *El desempleo y el futuro del trabajo. Una investigación para las iglesias*, Sal Terrae, Santander, 344 págs.

La parte principal de este libro (hasta la pág. 258) la constituye un estudio patrocinado por el Consejo de las Iglesias para Gran Bretaña e Irlanda. Ha sido elaborado por un grupo de trabajo, con personas de diferentes confesiones religiosas y distintas especialidades, a lo largo de 18 meses (de septiembre 1995 a febrero 1997). En este tiempo han establecido contactos con muchas personas e instituciones, han visitado experiencias, han examinado los resultados de numerosos estudios e informes y, sobre todo, han intercambiado y debatido ideas y sugerencias.

El punto de partida del informe es un análisis del momento presente, en el que se destacan tres aspectos: las nuevas tecnologías, la globalización económica y los cambios en la estructura de empleo. Estas nuevas condiciones, que suponen nuevas oportunidades para la creatividad y el bienestar humanos, plantean importantes desafíos como consecuencia del aumento del desempleo y de la pobreza.

La tesis central del informe, que articula todas sus propuestas, es la siguiente: no basta con crear más empleo; hay

que crear mejor empleo y proporcionar trabajo adecuado y suficiente a todos. Pero esto significa que ese empleo creado produzca un valor real y permita un salario decente y unas condiciones dignas de trabajo.

El informe es optimista respecto a la viabilidad de este objetivo a medio plazo, pero reconoce también que para alcanzarlo hace falta la voluntad política que ponga los medios adecuados. Al estudiar cuáles serían estos medios, el grupo de trabajo tiene muy en cuenta la situación particular de Gran Bretaña e Irlanda, así como las propuestas de los diferentes partidos políticos (no se olvide que la elaboración del informe coincide en parte con la campaña electoral que dio el triunfo a Blair).

Las políticas que el informe propone pueden resumirse así:

1ª) Una reforma fiscal que estimule la creación de empleo por parte del sector privado reduciendo la carga impositiva y las contribuciones a la seguridad social, sobre todo en relación con los empleos de baja cualificación.

2ª) Un aumento en la creación de empleo público, financiado con una elevación de ciertos impuestos.

3ª) Una atención especial a los desempleados de larga duración, con programas directamente orientados a crear empleo para ellos.

4ª) Un salario mínimo nacional para evitar el deterioro de los salarios más bajos, tan llamativo en estos últimos años, que hace que muchas personas con trabajo a tiempo completo vivan en nivel

próximo a la subsistencia.

5ª) Mejores condiciones de trabajo y una negociación salarial más justa.

6ª) Una reforma del sistema de prestaciones sociales, que reduzca la dependencia de éstas respecto a los ingresos de la unidad familiar, pero al mismo tiempo que no desincentive el trabajo o la búsqueda de empleo.

7ª) Un sistema educativo que dé prioridad a los conocimientos básicos para todos los jóvenes.

8ª) Un foro nacional para el empleo en que todas estas políticas puedan ser debatidas por todas las partes interesadas.

Después de discutir todas estas propuestas, el informe añade dos últimos capítulos sobre la aportación de las iglesias. No sólo existen muchas iniciativas locales nacidas en las iglesias y mantenidas por ellas: se desea y se pide, además, que las propuestas de este informe, que son con frecuencia radicales, sean sometidas a debate público. En todo caso los autores piensan que las iglesias no pueden renunciar a una labor de crítica, y que ésta ha de tener hoy como objetivo cuestiones como la codicia privada, la exclusión social y la explotación, que son los puntos más vulnerables del capitalismo triunfante.

Entre los valores de este trabajo se cuentan sus continuas referencias a Gran Bretaña e Irlanda: a autores, corrientes, iniciativas e informes de aquellos dos países. En este sentido, el informe se implica con cierta audacia en debates muy concretos (cuyo alcance escapa a

veces al lector de otros países), siempre con la esperanza de que sus reflexiones susciten las correspondientes reacciones. Esta atención a lo particular de un territorio es lo que explica que la traducción española, que ahora se nos ofrece, se complemente con cinco capítulos pensados y escritos desde nuestra propia realidad, que han sido coordinados por Rafael Díaz-Salazar. Aunque estos capítulos complementarios no tienen el grado de elaboración y sistematización del informe británico, no carece de interés contrastar lo que se hace y se debate en estos dos ámbitos geográficos de Europa. El contenido de los cinco capítulos sobre España puede sintetizarse como sigue: Eduardo Rojo Torrecilla comienza con una descripción muy sintética de la realidad del empleo en España; G. López-Aranguren aborda luego la viabilidad del pleno empleo e intenta mostrar que éste es posible siempre que se vaya a un pacto social en el marco de la Unión Europea y desde presupuestos socialdemócratas; Eduardo Rojo actualiza luego un estudio de hace diez años sobre la universalización de las prestaciones sociales con independencia del trabajo, gracias a fórmulas tales como la renta mínima y el salario ciudadano; Luis González-Carvajal ofrece a continuación una buena síntesis de las afirmaciones más recientes en documentos oficiales de la Iglesia sobre empleo y paro, destacando las frecuentes sugerencias para avanzar con reformas más atrevidas (reparto del trabajo, universalización del seguro de desempleo, etc.); por fin, Fran-

cisco Salinas Ramos pasa revista a las iniciativas eclesiales en la promoción de empleo de inserción, ofreciendo algunas reflexiones que nacen de esas experiencias.

Tanto el informe británico, más unitario, como las aportaciones más fragmentarias hechas desde España son expresión de una indudable inquietud en las iglesias de estos países ante el gran reto que supone el desempleo. Y ella se manifiesta en una doble línea: hay un esfuerzo por aportar algo al debate social que sea útil para afrontar los problemas concretos del desempleo; pero hay

también un deseo de que esa aportación lleve el sello de la visión cristiana que la inspira. Así entiende la Iglesia su contribución a los problemas de nuestro mundo: desde un horizonte utópico (la utopía del Reino de Dios que quiere hacerse presente ya de forma germinal aquí y ahora), que actúa como factor de denuncia –sin renunciar a construir también en positivo– y al mismo tiempo como estímulo para romper las inercias de siempre y lanzarse a iniciativas más nuevas y creativas.

Ildfonso Camacho Laraña S.J.

ÉTICA

GOROSQUIETA, J. (1999), *Ética de la Empresa. Teoría y casos Prácticos*, 2ª Edición revisada y notablemente ampliada, Ediciones Mensajero, Bilbao, 439 págs.

En esta segunda edición aumenta en casi dos tercios el número de páginas de la primera. Esto se debe principalmente al incremento notable de casos prácticos, que pasan de los 19 de la primera a 71 ahora. No son casos teóricos, inventados, sino prácticos, de la reciente historia, muy reales, sucedidos casi todos en la vida empresarial española. Con ello se ofrece una amplia base para estudiar los conflictos éticos de la empresa de una manera pragmática. Ellos dan pie, efectivamente, para inculcarles, con ocasión de cursos, conferencias, etc., el debate teórico, doctrinal, sobre los principios y criterios generales de la ética empresarial.

Se añade, además, un amplio capítulo sobre la «ética en el comercio exterior». Se justifica, sin duda, el mismo, porque nos encontramos en la época de la globalización o mundialización de las relaciones económicas y empresariales, en el tiempo de la deslocalización de empresas, convencidas éstas y los estados de que el mejor camino para

incrementar las exportaciones y, por lo tanto, el crecimiento económico y del nivel de vida, es la creación de filiales en el extranjero. Por otra parte, esta área económica y empresarial presenta evidentes aspectos éticos, como pueden ser la extorsión, la corrupción, el *dumping*, algunas prácticas de las compañías transnacionales, el tráfico internacional de armas, los problemas de justicia en las relaciones comerciales Norte-Sur, etc. Se amplía considerablemente el capítulo dedicado a la ética financiera, entrando, p. ej., en el tema de los productos derivados.

El resto del libro permanece esencialmente el mismo que en la primera edición, pero aún así se han introducido interesantes matizaciones, p. ej., en materia de la ley natural como filosofía básica con la que construir la Ética de la Empresa. También se han actualizado datos, v. gr., en el tema del desempleo como problema de justicia.

Con todo esto se puede esperar que esta segunda edición mejore significativamente el servicio prestado, sin duda, al alumno y al mercado general del libro, por la primera.

Francisco Acebedo

AUTORES VARIOS (1999), *Ética del marketing*, Unión Editorial, Madrid, 423 págs.

Dentro de la creciente bibliografía sobre Business Ethics o Ética de los Negocios, no sólo estadounidense sino también europea y castellano hablante, aparece como absoluta novedad en este último ámbito el libro que ahora reseñamos «Ética del Marketing».

Es la obra de cuatro coautores con gran experiencia docente y profesional sobre la materia. Enfocan los temas desde las raíces de la ética natural, apoyándose particularmente en las enseñanzas del Pensamiento Social Cristiano.

El temario del libro queda vertebrado alrededor de cuatro grandes propuestas: una primera, esencialmente introductoria, en la que se limita con precisión el marco relacional de la ética con la economía, la empresa y el marketing, a la vez que se establecen los presupuestos teóricos de partida que soportan el discurso restante de la obra. Sigue el análisis y aclaración de los dilemas morales más controvertibles que plantea el desempeño del marketing *ad intra*, esto es, en la aplicación práctica de sus elementos tradicionales: *product*, *price*, *place* y *promotion*. Además se ha creído necesario aludir a la vertiente no empresarial de la disciplina, es decir, a la ramificación de la misma a realidades como la cultura, el deporte, la religión, la sanidad, la educación, la política, las causas

sociales, siendo estas dos últimas, sin duda por su mayor desarrollo y consolidación, las que se estudian por extenso, con la idea de suscitar un debate crítico sobre los efectos derivados de la ciencia del mercado con los mencionados ámbitos. Finalmente se dedica un último capítulo a la ética de la investigación mercadológica, con el fin de abrir un espacio de reflexión a la luz de determinadas prácticas profesionales fácilmente observables en su seno.

Creemos que este libro puede ayudar poderosamente a un diálogo interdisciplinar entre ética, economía y empresa. Si esta última se entiende y se configura cada vez más desde el cliente, esto quiere decir que el marketing adquiere cada día un carácter más central en la vida de la empresa y que, por lo tanto, la ética del marketing se manifiesta como el verdadero núcleo de la ética empresarial.

Empresarios, directivos y profesionales del marketing, profesores, estudiantes y estudiosos de ciencias económicas y empresariales, publicitarios, políticos, etc. pueden encontrar aquí un válido instrumento de invitación a la reflexión y el diálogo. El resultado creemos sinceramente que puede ser una gestión más humana y, por lo mismo, más solidaria, de la economía y de la empresa.

Francisco Acebedo

FILOSOFÍA DE LA RELIGIÓN

MARDONES, J. (1999), *Síntomas de un retorno. La religión en el pensamiento actual*, Sal Terrae, Santander, 199 págs.

Ni el título, ni el subtítulo son suficientemente expresivos del brillante ensayo que José M^a Mardones nos ofrece en este libro. El tema es el interés que manifiesta por la trascendencia el pensamiento filosófico actual, interés que cabe interpretarlo como síntoma de un retorno a lo religioso tras la modernidad.

José M^a Mardones otea el horizonte filosófico en búsqueda de la religión perdida. Invita al lector a un recorrido en el que más que de cicerone el autor va a actuar de acompañante casi confidencial. Elige a cinco autores: G. Vattimo, E. Trías y J. Derrida, que como contertulios en la Isla de Capri manifiestan con viveza su interés filosófico por lo religioso, y les añade las figuras consagra-

das de E. Levinas y H. Habermas.

El ensayo está perfectamente construido por el autor para llevar de la mano al lector interesado en el recorrido. En una primera parte presenta un boceto de cada uno de los componentes del quinteto. Los sitúa a cada uno en su contexto propio y diseña su perfil sin obviar algún contraste crítico. En la segunda parte vuelve sobre el conjunto para señalar ahora y acentuar las coincidencias del quinteto: la racionalidad postmoderna como punto de partida, un nuevo modo de hablar de Dios y la potencialidad de lo simbólico como lenguaje de lo religioso.

Finalmente el autor, tras el recorrido como acompañante, se nos presenta discretamente al final con una comprensión cristiana de la perspectiva presentada, no si n haber mostrado veladamente su preferencia por E. Levinas.

Este sugerente ensayo puede interesar al no creyente, pero especialmente interesará al creyente que experimente cuestionada su fe por la increencia.

Vicente Theotonio Cáceres S.J.