

LOS PROCESOS DE GLOBALIZACION, REFLEXIONES SOBRE SU CONCEPCION Y EFECTOS SOBRE LA EVOLUCION DEL SISTEMA MUNDIAL

Carlos J. Moneta

A partir de las distintas dimensiones del proceso de globalización y su incidencia en el futuro, este trabajo intenta esbozar escenarios de evolución posibles que permitan aumentar la capacidad de previsión. Primeramente, se intenta precisar el concepto de globalización afirmándose que el actual paradigma de las relaciones internacionales ha cambiado, coexistiendo dos tipos de actores y sus respectivos sistemas: el Estado-céntrico y el multicéntrico. Más adelante se examinan brevemente los elementos de los diversos procesos de globalización vigentes, especialmente los económicos, y se establece que esta realidad exige nuevos enfoques y capacidad de negociación por parte de los Estados. Por último, en cuanto a las distintas interpretaciones acerca de los procesos de globalización, el autor se refiere a la la visión crítica que señala sus limitaciones y la tendencia hacia una fragmentación del sistema mundial. Finalmente, se concluye que América Latina debe analizar todas las opciones y elaborar su propio proyecto de largo plazo.

Presentación.

Uno de los pocos elementos que surge con nitidez en el presente panorama internacional es, paradójicamente, la incertidumbre que se proyecta sobre los rumbos futuros de evolución del mundo en un período de profundos –y en ocasiones, dramáticos– cambios político-estratégicos, económicos, científico-tecnológicos y culturales. Los acontecimientos actuales requieren una reflexión amplia y profunda sobre los diversos procesos, actores y situaciones con respecto a los cuales deben adoptar decisiones y actuar los países de América Latina y el Caribe. Todo análisis parte de cierta percepción del mundo contemporáneo, y en ocasiones, ésta ya no resulta apta para captar los fenómenos actuales o es insuficiente para abarcar su riqueza y complejidad.

Generalmente los análisis que se realizan privilegian el marco temporal de corto plazo y el enfoque económico, e incluyen sólo algunos de los factores presentes en el amplio universo de los cambios mundiales. Se tiende, por ejemplo, a privilegiar a aquéllos vinculados a las modificaciones que se suceden en el ámbito económico sin incluir otros factores de distinto orden, que inciden profundamente sobre la marcha de la economía.

Ante transformaciones tan profundas como las presentes, donde los procesos carecen de regularidad y resulta difícil obtener los resultados perseguidos con las políticas aplicadas, asume mayor importancia el ubicar los fenómenos de corto plazo en un marco temporal más prolongado y amplio en cuanto a los factores tomados en cuenta, que facilite la aprehensión de los rasgos y características principales del sistema mundial y permita actuar adecuadamente frente a ellos.

Estas notas procuran contribuir al análisis del sistema global, de los procesos que en él se desarrollan y de sus interacciones, objeto de la actual reflexión latinoamericana y caribeña a partir de un estudio sobre las distintas dimensiones del proceso de globalización y su posible incidencia en el perfil de los escenarios futuros. No se pretende ejercer ninguna adivinanza del futuro, sino esbozar escenarios de evolución plausible, que en su condición de potenciales desarrollos, permitan incrementar la capacidad de previsión ante lo inesperado.

El proceso de globalización: probables desarrollos.¹

Globalización: hacia un cambio de paradigmas.

El concepto de "globalización", pese a la popularidad y amplio uso del término, ofrece múltiples y variadas definiciones. Comprende, en sus elementos básicos, los procesos de creciente interacción e interdependencia —que incluyen la ampliación del espacio geográfico y de los ámbitos de acción— que se generan entre las distintas unidades constitutivas del sistema mundial. Las actividades incluidas en ese

¹Esta presentación está basada en Carlos J. Moneta, *El desafío del milenio, América Latina en los escenarios de la próxima década*, (título provisional), (Buenos Aires, 1994), Capítulo II, (en preparación.).

proceso constituyen agregados que requieren su consideración en carácter de conjuntos. Los procesos adquieren dimensión multidimensional, abarcando, entre otros, las actividades y sus efectos, de países, regiones, empresas transnacionales, organismos internacionales, organizaciones públicas y privadas, y grupos y movimientos sociales.

Comúnmente se utiliza el concepto dando prioridad al enfoque económico, refiriéndose a la "globalización de la economía". En ese contexto, se destaca, más que a otros, a algunos actores —empresas, agentes financieros transnacionales— y a procesos (ejemplo: la innovación tecnológica; la transformación del sistema productivo; el establecimiento de redes de alcance mundial en distintos campos). Normalmente, también se enfatiza la importancia de los flujos financieros e inversiones, tecnológicos y de comercio y se concibe a las empresas transnacionales como el principal agente de la globalización.

El proceso de globalización obliga a modificar el paradigma de las relaciones internacionales previamente vigente, que confería a los Estados-naciones el carácter de actores principales y predominantes del sistema. Este pasa ahora a constituir sólo una parte de un sistema mayor: el sistema global. Las interacciones corresponden a dos tipos de actores y a sus respectivos sistemas:² el "Estado-céntrico", con los Estados-naciones como unidades principales y sus interacciones y los organismos internacionales y, el sistema "multi-céntrico",³ constituido por actores subnacionales y transnacionales no gubernamentales dotados de objetivos, autonomía y medios de acción propios.

El sistema global comprende a ambos, en un permanente juego de interacciones de carácter conflictivo y cooperativo entre el Estado, las sociedades nacionales o segmentos de éstas, los entes internacionales, las empresas transnacionales y otros actores transnacionales. Si bien el fenómeno no es nuevo, se ha modificado profundamente: i) la distribución del poder en el sistema; ii) las reglas de su funcionamiento; iii) el carácter, frecuencia, complejidad y dimensión de las interacciones (ejemplo: un alto número de ellas se realiza sin la participación —y muchas veces, a pesar— de la voluntad contraria de los Estados); y iv) la capacidad relativa de orientar los procesos (ejemplo: distintas empresas y actores transnacionales poseen mayor

² Ver Esquema Nº1.

³ James N. Rosenau, *Turbulence in World Politics. A theory of change and continuity*, (Princeton: Princeton Univ. Press, 1990), capítulo 1.

capacidad que algunos Estados de orientar en su beneficio los resultados de las acciones emprendidas).

El Esquema N°1 permite observar los cambios transcurridos en el sistema a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Durante las dos décadas pasadas y los primeros años de la presente, se suceden rápidos y profundos cambios, entre los cuales se destacan el colapso del sistema socialista, la reestructuración del sistema productivo, la mayor movilidad de los factores (particularmente, del capital), la revolución en las comunicaciones, la multiplicación de redes y de actores no gubernamentales, y el incremento del conflicto de intereses con las instituciones estatales e internacionales existentes. En ese contexto, el marco de referencia estratégico-militar bipolar de la Guerra Fría fue reemplazado por uno multipolar en lo económico, mientras la mayor capacidad de acción militar se concentra en un actor: los Estados Unidos.

El sistema global aún no ha alcanzado una configuración consistente ni su estado de equilibrio. En el futuro puede: i) predominar el sistema multicéntrico, con crecientes grados de descentralización y atomización social; ii) recuperar la posición perdida el Estado-céntrico, reafirmando parte del control sobre los actores transnacionales; iii) adquirir cierta permanencia la estructura actual; o iv) avanzarse por la vía de una gradual compatibilización de valores, percepciones, intereses y prácticas entre los actores de ambos sistemas, que allane el camino hacia una comunidad global más armónica.

En los siguientes puntos se explorarán brevemente los elementos que corresponden a los distintos procesos de globalización en desarrollo, dando énfasis a los correspondientes a la globalización económica. Un rápido pasaje por cada uno de ellos facilitará la elaboración de una visión más articulada del conjunto.

Globalización: los distintos procesos en marcha.

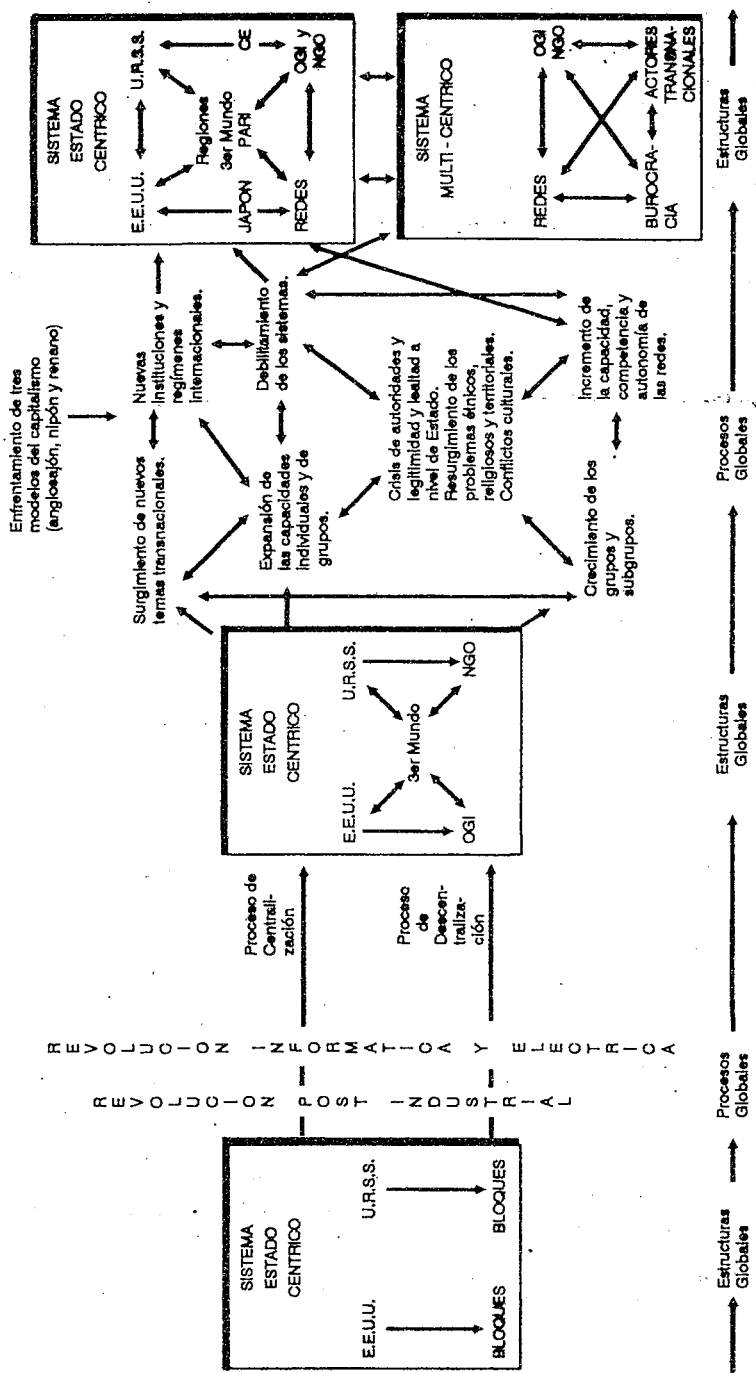
¿Cuáles son las concepciones predominantes sobre la globalización? En conjunto, parece que el mundo se encamina, en forma lenta y zigzagueante, pero aparentemente irreversible, hacia un estadio más uniforme o en todo caso, unificado,⁴ a partir de distintas combinacio-

⁴Jean-Baptista de Foucauld (Director), *La France et l'Europe d'ici 2010*, (Paris: La Documentation Française, 1993), Capítulo 1.

ESQUEMA N°1

EVOLUCION DEL SISTEMA GLOBAL

1945 → 1950s → 1960 y 1970s → PRESENTE → FUTURO ?



FUENTE: Elaborado por C. Moneta a partir de un esquema de James N. Rosenau, *Turbulenz in World Politics*, (Princeton University Press, 1990), Figure 1.1.

ACLARACIONES:
OGI: Organizaciones Gubernamentales Internacionales
NGO: Organizaciones No Gubernamentales

nes de estructuras de economía de mercado y de democracia representativa de corte liberal occidental.

Se pueden observar esos avances en pos de una creciente uniformidad en el plano económico, político y cultural. No obstante, coexisten, interactuando en muchos casos en forma conflictiva con ellos, otros procesos, en particular, en el Tercer Mundo, donde predominan otros valores y estructuras económicas, socioculturales y políticas, con formas de organización y de gestión no incorporadas —o sólo parcialmente— a la lógica del mercado y del discurso democrático.

La globalización económica: un proceso que demanda nuevos enfoques y capacidad de negociación por parte de los Estados.

Se profundiza la marcha hacia "economías-mundo" merced al profundo impacto de la innovación tecnológica, los progresos en las comunicaciones, el establecimiento de un sistema financiero global y el liderazgo de las empresas transnacionales en la producción, la inversión y los intercambios comerciales. Las empresas transnacionales están organizadas, cada vez en mayor grado, en función del equipamiento técnico y de una concepción de "agregados" mundiales⁵ —tales como la evolución de las monedas fuertes, tasas bancarias, precios de materias primas y márgenes comerciales— determinados según la lógica de un espacio económico mundial.

Ese proceso genera nuevas situaciones e interacciones de índole cooperativa y conflictiva entre las empresas y los Estados nacionales. Surgen aquí problemas vinculados al control fiscal, la fuga de capitales, el desempleo, la baja de los salarios reales, los regímenes de inversión extranjera, la protección del medio ambiente y la orientación de las estrategias económicas nacionales.

Se establece una interdependencia compleja, muchas veces asimétrica e inclusive, contradictoria, que genera un amplio espectro de negociaciones firma-firma, Estado-Estado y firma-Estado. Un caso corresponde a la competencia entre los países y a las negociaciones de éstos con las empresas para atraer capitales y tecnologías; otros, a la complejísima red de acuerdos interempresarios entre grandes compañías de origen estadounidense, europeo y nipón para

⁵ Jean Chesnaux, "Dix questions sur la mondialisation", *Les Frontières de l'Economie Globale*, Le Monde Editions, Paris, mai 1993, p. 10.

el control de algunos mercados o sectores, mientras compiten ferozmente en otros.

En los escenarios de mediano plazo, se estima que continuará el irregular crecimiento de la economía de los países industrializados (por lo menos, durante los próximos dos o tres años); cierta estabilización de los precios de los productos básicos; altas tasas de interés; y la incertidumbre sobre las posibilidades de contar en el futuro con flujos de financiamiento adecuado para América Latina y el Caribe.

En escenarios de bajo desarrollo o estancamiento de las economías industrializadas, como los que hoy prevalecen, es dable esperar un incremento y consolidación de las tendencias de "comercio administrado", en la medida en que negociaciones de carácter multilateral (ejemplo: Ronda Uruguay), no puedan cumplir su objetivo de reducir los obstáculos al comercio internacional.

En ese marco, se observa una importante modificación de las teorías predominantes sobre comercio internacional, con el surgimiento de nuevos enfoques que favorecen un papel de intervención más activa y directa de los gobiernos en la generación de ventajas competitivas (ejemplo: teorías estratégicas del comercio, etc.).

La orientación general que adoptará el comercio mundial presentará un perfil muy complejo, caracterizado por una paulatina y zigzagueante ampliación de la aplicación de los regímenes del GATT, coexistiendo e interactuando con espacios económicos de intercambio regional, que tendrán distintos grados de cierre, apertura y vinculación externa.

Cabe contar con que tanto los Estados Unidos como la Comunidad Europea realicen grandes esfuerzos para dotarse de una base nacional o regional adecuada en aquellos sectores considerados estratégicos (ejemplo: informática), necesarios para asegurar su competitividad internacional. Esos elementos de la estrategia incidirán en la elección temática de los aspectos que varios países de la tríada tendrán en cuenta para la configuración de nuevas "reglas" para el comercio internacional.

También es dable esperar por parte de los países industrializados, una mayor presión para la obtención de convergencias en un amplio espectro de políticas internas de regulación (microeconómicas), dada la mayor interdependencia de la economía mundial y las innovaciones en los sistemas de información. En ese marco, es probable que parte de ese proceso de intervenciones en pos de la armonización se concentre en los temas relativos al capital, flujos financieros y la gestión.

Si se mantienen las actuales tendencias, los países en desarrollo no lograrán alcanzar sus objetivos mínimos en la Ronda Uruguay del GATT. El acceso a los mercados en sectores considerados sensibles y en donde América Latina y el Caribe poseen una mayor competitividad, no contará con solución satisfactoria en el corto y mediano plazo. Además, puede fortalecerse la actual tendencia a la bilateralización en la negociación de los problemas intratríada, al igual que acudir en mayor grado, por parte de los centros, al soporte que pueda prestar el fortalecimiento y consolidación de espacios económicos de intercambio regional que les están vinculados en forma subordinada.

Cabe también preguntarse si las condiciones actuales y las previsibles en el mediano plazo (mayor proteccionismo) en el sistema económico global, permitirán mantener una estrategia de crecimiento "hacia afuera" por la vía de las exportaciones hacia los centros como estrategia masiva de crecimiento para los países en desarrollo, durante la próxima década. La respuesta teórica es que esa estrategia sería viable si los países desarrollados restructuraran eficientemente sus economías y abrieran sus mercados; los actores transnacionales canalizaran inversiones productivas hacia los países en desarrollo; existiera una adecuada transferencia y generación de tecnología, etc. Esas condiciones muy probablemente no se presentarán en el horizonte de los próximos años.

La multiplicación de espacios de intercambio económico regional va a promover un incremento de la competición por el acceso de los mercados principales y por la atracción de las corrientes de inversión. Sin embargo, también va a ofrecer nuevas oportunidades de vinculación con procesos de complementación intraindustrial externos a la región y el hemisferio. Entre ellos, se destaca el potencial que ofrecería un esfuerzo de integración intraindustrial con los grupos de países de Asia-Pacífico. De igual manera, nuevas estrategias de relación comercial, financiera y tecnológica con las regiones que componen el espacio económico de la Comunidad Europea pueden ofrecer una perspectiva distinta sobre el Mercado Unico Europeo, ampliando las posibilidades de establecer beneficiosos vínculos con las "ciudades-regiones" de Europa Occidental.

Parece surgir un eje tendencial según el cual aumentaría de manera importante la diferenciación entre los países en desarrollo en cuanto a la forma y profundidad de su vinculación con los centros y con otros grupos económicamente significativos de países. En consecuencia, es dable esperar que varíe su interés y capacidad en

articular posiciones concertadas en negociaciones multilaterales, pudiendo acudir en mayor grado a fortalecer ejes de vinculación extra-regional y hemisférica y a las negociaciones de grupos reducidos o bilaterales.

Los procesos y factores señalados, indican que no es suficiente para alcanzar el desarrollo de los países de América Latina y el Caribe haber efectuado el ajuste y la apertura de sus economías y mejorar su competitividad, ya que permanentemente se crean formas más sofisticadas de obstáculos al comercio y de competencia. Si continúan vigentes las actuales tendencias, resultará necesario para la región elaborar un planteo estratégico complementario, de largo plazo, que se centre en: i) las corrientes potenciales de comercio e inversiones que pueden desarrollarse en la región y en los escenarios secundarios (ejemplo: relaciones económicas de América Latina y Caribe con Asia-Pacífico, parte de Medio Oriente y de Africa, particularmente con los países de nueva industrialización); ii) en el caso de los grandes países (ejemplo: Brasil), el desarrollo del enorme potencial de su mercado interno. Ese desarrollo tendría efectos notoriamente positivos en los contextos geográficos vecinos, en los procesos de integración regional en que esos países estuvieran incorporados y en la capacidad de negociación de esas regiones o áreas en el marco del sistema económico global.

La globalización financiera.

Por su parte, la globalización financiera coincide con el aumento de los desequilibrios de las corrientes internacionales de capital a las cuales estaban adaptados –hasta donde les era posible– los sistemas de localización de recursos.⁶ El crecimiento tan rápido y sin contrapartida en la producción de flujos monetarios internacionales erosiona la estabilidad del sistema y genera situaciones de difícil control, aun para la mayoría de los países desarrollados, fomentando el desarrollo de la economía especulativa por sobre la productiva. Cabe destacar que los flujos netos diarios en los mercados de cambio alcanzan hoy a treinta veces el total del comercio internacional, representando dos veces las reservas acumuladas en los principales bancos centrales del mundo.⁷ En ese contexto, es necesario observar

⁶ Jean-Baptista de Foucauld (Director), *La France et l'Europe d'ici 2010, op. cit.*, capítulo 1.

⁷ M. Aglietta, A. Brender y V. Coudert, *Globalisation financière: l'aventure obligée*, (Paris: Economica, 1990).

cómo pueden incidir sobre América Latina los cambios que registra el sistema financiero mundial.

Potencial que ofrecen las inversiones extranjeras directas de Asia-Pacífico.

La concentración de capitales y altas tasas de ahorro en el Sudeste asiático y China van a favorecer —junto a políticas de preparación de su fuerza de trabajo y de eficiencia productiva— su crecimiento en las próximas décadas, así como una mayor capacidad competitiva. La universalización de los mercados y la globalización conducirán a muchas de las empresas internacionales con base en esos países a localizar mayores corrientes de inversión extranjera directa en otras regiones (ese fenómeno se está ya presentando en América Latina, si se observa el importante aumento de las inversiones coreanas y taiwanesas en las áreas de influencia del TLCN). Eso presenta una importante oportunidad para la región si es concebida estratégicamente en el marco de una política de vinculación intraindustrial con Asia-Pacífico.

La deuda externa de América Latina.

El problema de la deuda externa de la región, si bien se ha aliviado temporalmente, continúa vigente como uno de los obstáculos principales pendientes para los próximos años. Cabe preguntarse sobre si los actuales flujos positivos de entrada de capital y la disminución de las tasas de interés de la deuda externa van a continuar en el futuro, dado que puede tratarse de una fase ascendente de un ciclo financiero que posteriormente se revierta, quizás, con brusquedad equivalente a la de principios de los años ochenta.⁸ Dar respuesta adecuada a esa interrogante resulta esencial para América Latina y el Caribe, ya que un error en esa apreciación podría acarrear costos equivalentes a la denominada "década perdida". En un período de dos a tres años, se alcanzará una etapa durante la cual vencen importantes compromisos financieros de la región relacionados con los pagos de la deuda externa.

⁸ SELA, SP/CL/XIX.0/DT N° *Perspectivas de financiamiento externo de América Latina y el Caribe*, cap. 1, Caracas, 25-29/10/93.

El ingreso de capitales a América Latina.

Se ha constituido una masa importante de inversión externa directa que demanda utilidades; cambios externos y la modificación de variables económicas internas pueden llegar a provocar rápidas modificaciones en la orientación de una parte importante de los flujos de capital que arriban a la región.

Es de esperar que desde el punto de vista de los potenciales inversores, los países latinoamericanos y caribeños serán ubicados en distintas categorías, algunas de las cuales contarán con mayores posibilidades de recibir flujos importantes de financiamiento externo, mientras otras quedarán marginadas de las corrientes internacionales de capital. Además, la dura competencia por ofrecer condiciones más atrayentes a los inversores externos contribuye, de manera directa, a la reducción a niveles inadecuados de la seguridad social, la retribución de la fuerza de trabajo y el valor asignado a los recursos naturales, entre otros elementos

Por último, la región se ve expuesta a las potenciales consecuencias negativas del juego especulativo, ya que la mayor parte de los capitales que ingresaron durante los dos últimos años no se orientó a las actividades productivas, sino que sacó provecho de las altas tasas de interés que ofrecían las Bolsas de varios países latinoamericanos. En ese carácter, esos capitales pueden rápidamente emigrar a otras latitudes.⁹ El desafío, por consiguiente, consiste en obtener financiamiento de largo plazo que contribuya a la formación de capital productivo en la región.

La globalización de las comunicaciones y la globalización cultural.

La concentración de recursos en manos de las compañías de informática de dimensión transnacional acrecienta los riesgos de estructuración de oligopolios globales de tecnologías de punta. De igual manera, una concentración de la misma naturaleza en las empresas de comunicaciones (ejemplo: CNN) favorece la difusión y homogeneización, en las distintas sociedades, de un discurso favorable al perfil y a los valores sustentados en la ideología del neoliberalismo económico predominante en el proceso globalizador.

⁹ *Ibid.*

Las innovaciones tecnológicas –particularmente aquéllas vinculadas a las comunicaciones– y el predominio de lo económico, han modificado profundamente las condiciones de producción y de circulación de todas las formas de expresión cultural y el sentido simbólico de los productos culturales. Así, durante las últimas décadas se observa que la evolución y el contenido de la cultura se halla crecientemente condicionado por la industrialización de los sistemas de producción y de difusión de los mensajes culturales.¹⁰ Esos productos están destinados a una rentabilidad económica a corto plazo (la población como mercado) o a fines de control y/o movilización social y política (la población como fuerza de opinión).

Este proceso afecta tanto a los países industrializados como en desarrollo, pero la incidencia es más alta en estos últimos, ya que empresas de los primeros controlan los circuitos de producción y difusión cultural con alcance mundial. Esa situación conduce, en muchos casos, a la difusión masiva de mensajes culturales incompatibles con las situaciones de las sociedades locales (conflicto que afecta la identidad cultural y genera tensiones sociales) y a la aceptación progresiva de elementos y valores de una "cultura-mundo" basada fundamentalmente en la sociedad de consumo occidental.

No obstante, tanto el proceso de globalización política como el cultural enfrentan resistencias. Las líneas de fractura coinciden, no por casualidad, con fronteras religiosas y culturales. Estas se desplazan entre Estados, territorios y etnias –por ejemplo, las que separan la civilización islámica de la cristiana– pero también actúan en el marco interno de los Estados (ejemplo: minorías étnicas o religiosas; inmigrantes temporales).

En las próximas décadas se presenta el desafío de compatibilizar el cambio tecnológico y la globalización económica con estructuras políticas tradicionales y pautas culturales dicotómicas, unas favorables y otras contrarias a esos cambios. En un mundo que presenta gran "ruido" y confusión, a través de mensajes culturales masivos que incitan al consumo y creciente brecha fáctica entre situaciones de riqueza y pobreza, es dable esperar que una parte de las sociedades en desarrollo se afirme en valores tradicionales de carácter religioso e histórico-cultural. Existen, y sin duda existirán, países que logren articular esos valores como soportes de su proceso de modernización

¹⁰ Anverre et al, *Industrias culturales: el futuro de las culturas en juego*, (México: UNESCO, F.C.E., 1982), pp. 9 y 10.

(ejemplo: Sudeste asiático). Otros, lo harán como último bastión defensivo frente a procesos que perciben como penetración cultural y económica de sus sociedades (ejemplo: África, Medio Oriente),

Además, los factores culturales y socioeconómicos asumen una enorme importancia en los contenidos y la configuración de las percepciones del sistema global y de sus actores, así como en la predisposición u oposición a interactuar con otros actores (ejemplo: negociaciones entre actores asiáticos y europeos o estadounidenses; negociaciones de una ex-potencia colonial con su colonia; negociaciones de sectores modernos de los Estados entre sí o con actores transnacionales, etc.). Lo señalado precedentemente enfatiza la importancia de los lazos históricos en la relación –aún cuando éstos hayan sido conflictivos– y la necesidad de obtener el mayor conocimiento posible de los nuevos actores con los cuales se va a operar.

La globalización política.

Bajo ese título se incorporan los factores vinculados a los problemas de seguridad político-militar y estratégica; los que corresponden al nuevo papel que adquieren los actores no gubernamentales y las redes transnacionales en el marco subnacional, nacional, regional y global, al igual que los cambios sufridos por esos actores en términos de sus percepciones, intereses y modos de acción. Por último, ocupan también un lugar central las profundas modificaciones que se están operando en la estructura de las instituciones de carácter internacional y regional, así como sus funciones en el contexto de los procesos de regulación mundial.

Paz global y múltiples conflictos localizados.

El cese de la Guerra Fría y la rápida y amplia distensión lograda entre las principales potencias de ambos grupos facilita la reaparición de múltiples tensiones de carácter étnico, religioso, regional y nacional, contenidas previamente por los requerimientos de un orden superior de conflicto entre el Este y el Oeste.

Vinculadas a esas posibilidades de conflicto subyacen situaciones referidas al caso en que se imponga un escenario de globalización con rupturas y fraccionamientos. Una creciente insatisfacción de las demandas de vastos segmentos de población –ubicados en muchos

casos, muy próximos a las áreas del mundo industrializado— puede conducir a serios cuadros de tensiones y desestabilización.

Nuevas instituciones y regímenes de alcance global.

Los procesos de transnacionalización vinculados al terrorismo, delincuencia y comercio de drogas, requerirán que en el futuro se incrementen sustantivamente la concertación y cooperación internacional en la materia. También se necesitará generar nuevas normas y criterios para atender fenómenos que ahora comienzan a merecer medidas concretas de corrección o sanción (ejemplo: violación a los regímenes no democráticos). En consecuencia, es dable esperar la creación de instituciones de alcance global, internacionales o supranacionales, con un creciente papel de "policía mundial" en esas materias. Su acción traerá aparejadas importantes modificaciones de los derechos de soberanía que actualmente detentan los Estados.

Por su parte, la búsqueda de una gestión concertada y eficiente frente a los principales desafíos económicos, ecológicos, energéticos y de infraestructura (ejemplo: medio ambiente, comercio, inversiones, moneda y finanzas, energía, transporte, etc.), requerirá igualmente de una reestructuración de las instituciones regionales e internacionales con que se cuenta en esos campos, así como la creación de otras nuevas. Ese proceso impondrá la generación de normas y pautas de desregulación y armonización que incorporarán el seguimiento y control en el plano global, regional y nacional.

El intento de homogeneizar un modelo político básico.

Paralelamente, debe señalarse el intento de homogeneización política que procura el logro de la paz, atenuar las diferencias existentes entre los distintos países y regiones sobre las normas e instituciones que deben regir la vida colectiva y su progresiva adaptación a un modelo compartido de democracia liberal occidental y de derechos humanos. Ese modelo registra una expansión geográfica¹¹ y estructural. La primera se refiere, por ejemplo, a la gradual incorporación de los países de Europa Oriental en ese esquema. La segunda, a la reestructuración—para que resulte funcional a esos propósitos y a los de la globalización económica— de las instituciones regionales e internacionales (ejemplo: el sistema de las Naciones Unidas).

¹¹ Jean-Baptista de Foucauld (Director), *La France et l'Europe d'ici 2010, op. cit.*, capítulo 1.

Los actores del sistema Estado-céntrico frente a los del sistema multicéntrico.

Las administraciones nacionales tienen cada vez mayor necesidad de interactuar y negociar con actores no gubernamentales —grupos, movimientos y organizaciones transnacionales en el nivel superior; ciudadanos y sectores privados en la dimensión micro— en los temas que corresponden al ámbito mundial y en aquellos de carácter interno al Estado-nación que afectan o son afectados por los primeros. Eso les genera complejos problemas y cierta confusión, ya que los actores del sistema multicéntrico no están sujetos —o en la práctica, casi sólo formalmente— a su autoridad, poseen estructuras muy flexibles y descentralizadas y una buena cantidad de recursos de poder a su disposición. La nueva estructura del sistema global conduce gradualmente a los gobiernos a adoptar estrategias complejas, en las cuales se participa con o frente a múltiples actores de ambos sistemas.

Las administraciones de América Latina y el Caribe enfrentan un desafío, dada la complejidad de las relaciones que se establecen entre ambos sistemas, las distintas características de sus actores y el perfil más difuso del sistema multicéntrico (las nuevas formas de organización empresarial constituyen un ejemplo al respecto). Esta situación requiere modificar concepciones, criterios y modos de operar por parte de los gobiernos de la región.

***Distintas conceptualizaciones de la globalización.
La visión triunfalista. Una interpretación crítica.***

Lo que está sucediendo en el mundo intenta ser aprehendido mediante distintas interpretaciones que, en ciertos casos, presentan evaluaciones opuestas. Por una parte, existe una "visión positiva" de los actuales procesos, apoyada fundamentalmente en el avance de la tecnología y la expansión del mercado. Señala que las empresas, con el capitalismo y la ciencia, están transformando al mundo en forma sumamente benéfica.¹² Presenta un "mundo sin fronteras" centrado en la tríada Estados Unidos, Comunidad Europea y Japón, en el cual las reglas del mercado global prevalecerán sobre las concepciones y

¹² Entre los numerosos analistas que sostienen esa percepción, puede verse Kenichi Ohmae (Director del área nipona de la Consultora Mc Kinsey), *El poder de la tríada*, (México: Mc Graw Hill, 1990); Ben Wattenber y George Gildes (American Enterprise Institute). Entre los trabajos que disienten con ese enfoque, ver Lester Thurow, *La guerra del Siglo XXI*, (Buenos Aires: Vergara, 1992).

conductas basadas en el sistema Estado-céntrico, conduciendo a una sociedad en la cual los gobiernos tendrán un papel más reducido y prevalecerá otra ética y racionalidad.

La visión neoliberal de la globalización. Una interpretación crítica.

El análisis de este discurso político-económico —hasta ahora predominante, pero que ya es cuestionado y revisado en los países de la Comunidad Europea y en los Estados Unidos ante las situaciones que esos países industrializados enfrentan— permite examinar su tejido ideológico subyacente. Una vez más en la historia se ha creído —frente a períodos de inflexión y crisis como el actual— haber alcanzado situaciones límites, que fijaban para siempre la legitimidad de un modelo entonces vigente. Conceptualizaciones como las realizadas por Francis Fukuyama¹³ postulando el triunfo definitivo de la democracia y la economía liberal como último escalón de evolución ideológica del pensamiento y las instituciones políticas, implican un intento de desconocer las lecciones de historia. Por un acto de voluntad se detienen los cambios. Se ha alcanzado la cúspide del desarrollo y esos valores, instituciones y prácticas se mantendrán para siempre; igual creencia compartieron, equivocadamente, los imperios chino, romano y de Bizancio en su momento.

En contraste con esa visión triunfalista, existen numerosos elementos que señalan las limitaciones y las graves consecuencias que puede traer aparejada para la "sociedad-mundo", la continuidad y profundización de las presentes pautas de globalización.

Múltiples son los indicadores que pueden presentarse en ese sentido y todos apuntan a un perfil distinto a lo esperado en la utopía del mercado. No se observa una distribución armónica de la riqueza, de los progresos científicos-tecnológicos y de la calidad de vida entre los países industrializados y en desarrollo, incrementándose rápidamente las brechas entre ambos grupos de países y al interior de la propia área desarrollada del mundo.

Así, como señalara un informe del Fondo Monetario Internacional,¹⁴ se profundiza la pobreza endémica y una distribución de la riqueza cada día más desigual entre las naciones y en su seno.¹⁵ Existe

¹³ Francis Fukuyama, *El fin de la historia y el último hombre*, (Buenos Aires: Planeta, 1992).

¹⁴ Discurso del Sr. M. Candessus, Director General del FMI, ante la Junta de Gobernadores del Fondo, Washington, 22 de octubre de 1992.

¹⁵ Ver Cuadros Nº1 y 2.

un elevado desempleo y un notable incremento de la pobreza, tanto en los países industrializados como en los en desarrollo, y pagan un pesado tributo social los países que se esfuerzan en transformar su sistema económico según las fórmulas consideradas adecuadas por el pensamiento neoliberal.

Se trata de un modelo de desarrollo que si bien es, hasta cierto punto, reproducible, no es generalizable. Sólo pueden acceder a él cierto número de países en desarrollo, pero no todos ellos. Los que no tienen acceso, quedarán cada vez más marginados (ejemplo: Africa Subsahariana).¹⁶ Es un modelo que alienta en sí mismo múltiples y peligrosas contradicciones: las existentes al interior de la tríada Estados Unidos, Comunidad Europea, Japón y sus zonas de influencia; entre esos centros y el resto del mundo y entre distintos sectores socioeconómicos de esas sociedades. Se incrementan, por ejemplo, los impactos negativos sobre el sistema ecológico (valor "máxima tasa de ganancia" *versus* "crecimiento económico sustentable") y el número e intensidad de los conflictos sociales y políticos.

Se generan así fuertes tendencias favorables a una fragmentación del sistema mundial, o al menos, a la creación de profundas diferencias de carácter estructural, en la distribución del poder de decisión entre los distintos actores del mismo; en la calidad de vida; los niveles de riqueza y pobreza, el acceso a los bienes culturales y de consumo.¹⁷ No obstante, continuará vigente el impulso homogeneizador provisto por la incitación a un consumo más allá de las posibilidades. Ese factor contribuirá a profundizar frustraciones de vastos segmentos de la población de los países en desarrollo, aumentando el conflicto social, la violencia, la inestabilidad de los sistemas políticos y los movimientos migratorios (sector rural-urbano y país económicamente atrasado-país industrializado).

El sistema global fragmentado.

Los elementos expuestos en los párrafos precedentes son algunos de los indicadores que se orientan en la dirección de una configuración fragmentada o segmentada del sistema mundial, sin alcanzar el escenario de "ruptura".

¹⁶ Ver Cuadros Nº1, 2 y 3.

¹⁷ Ver Cuadros Nº1 y 2..

Cuadro N^o1
Algunos indicadores del perfil de desarrollo humano según regiones

	Africa Sub-sahariana	Estados Arabes	Asia Meridional	Asia Meridional excluida la India	Asia Oriental	Asia Oriental excluida China	Asia Sud-oriental	América Latina y el Caribe excluidos México y Brasil	A. Latina y el Caribe excluidos México y Brasil	Países menos adelantados	Total países en desarrollo	(todos los países)	Total Países industrializados	Total mundial
Esperanza de vida	51,8	62,1	58,4	56,7	70,2	70,5	62,6	67,4	67,7	51,0	62,8	74,5	64,7	64,7
Acceso a servicios de salud	60	89	—	78	—	100	59	86	83	62	72	—	—	—
Acceso a agua potable	41	82	71	64	72	86	53	81	70	47	68	—	—	—
Acceso a saneamiento	26	55	17	28	97	99	52	72	67	22	55	—	—	—
Oferta calórica (% de las necesidades)	93	122	100	99	112	120	113	114	107	90	107	—	—	—
Tasa de alfabetismo de adultos	47	51	42	40	74	—	84	85	87	45	65	—	—	—
Matrícula escuelas primarias/secundarias	46	71	62	46	88	—	76	86	84	42	73	—	—	—
Difusión de prensa diaria	11	41	—	14	—	—	38	94	110	6	50	304	130	130
Televisores	23	107	29	22	38	151	60	164	139	9	55	545	148	148
PNB per cápita	490	1.730	450	700	610	6.180	900	2.130	1.540	240	810	14.580	4.010	4.010
PIB real per cápita	1.200	3.380	1.250	1.690	2.220	—	2.590	4.490	3.630	740	2.170	14.440	4.890	4.890

Fuente: Basado en UNDP, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1993, Cuadro N^o2, Sección 51 "Agregados de los indicadores del desarrollo humano según regiones", Centro de Documentación, Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina (CEDAL), Madrid 1993, p. 231.

Cuadro N°2
Aumento de las disparidades humanas Sur-Norte
(expresadas en % del promedio Norte)

	Africa Sub-sahariana	Estados Arabes	Asia Meridional	Asia Meridional excluida la India	Asia Oriental	Asia Oriental excluida China	Asia Sud-oriental	América Latina y el Caribe	A. Latina y el Caribe excluidos México y Brasil	Países menos adelantados	Total países en desarrollo	Total (todos los países)
PIB real per cápita												
1960	14	21	12	16	15	17	13	37	46	9	17	100
1990	8	23	9	12	15	—	18	31	25	5	15	100
Mediana de años de escolarización												
1980	17	21	25	25	54	70	39	48	57	17	38	100
1990	16	28	24	24	50	78	44	52	64	16	37	100
Matrícula total												
1980	6	37	27	15	7	57	21	52	57	8	20	100
1987-90	5	33	16	9	9	91	25	46	60	7	18	100

Fuente: Basado en UNDP, Informes sobre el Desarrollo Humano, 1993, doc. cit., Cuadro N°7, Sección 51, p. 232.

El marco de referencia de la "fragmentación-segmentación" corresponde a una visión más compleja que la tradicional dicotomía entre el "Norte" y el "Sur". Esa percepción no alcanza a ofrecer un cuadro que refleje las actuales circunstancias, dado que han aumentado sustantivamente las diferencias intra-Norte y muy particularmente las intra-Sur, tanto en el plano de los Estados-naciones como en el intrasocial. No incorpora, además, la especificidad de la situación del Este (Comunidad de Estados Independientes y Europa Oriental). Ese fenómeno de diferenciación es observable en los países más desarrollados y, en mayor grado, en las naciones en desarrollo. Se presenta, por consiguiente, un mapa dinámico y sumamente complejo de los niveles de desarrollo del conjunto mundial, con líneas de separación entre grupos humanos que no responden a las fronteras políticas y socioeconómicas entre países de diferentes estándares de crecimiento económico, sino que atraviesan las mismas, señalando la existencia de bolsones y áreas de riqueza y de pobreza por doquier.

Subyacente en el marco de referencia de la globalización por vía del mercado, existe el supuesto de que distintos conjuntos políticos y sociales, ubicados inicialmente en condiciones estructurales muy distintas, lograrían finalmente converger, con crecientes grados de uniformidad.¹⁸ Por el contrario, el marco de referencia de la fragmentación supone que la interacción de los factores previamente señalados, conducirá a acentuar las diferencias entre esos conjuntos. Se generarán simultáneamente zonas de elevado desarrollo socioeconómico y calidad de vida, que coexistirán con amplios espacios de pobreza y marginalidad, tanto en el Norte como en el Sur, incrementándose los riesgos de conflicto y de desvinculación –o de vinculación conflictiva– entre las mismas. Asume que las contradicciones intra-Norte, en términos de diferenciación socioeconómica, podrían ser posiblemente compensadas por el crecimiento de ese conjunto, no siendo así –de no mediar un esfuerzo global intenso y concertado por superarlas– las correspondientes al Norte-Sur y las intra-Sur e intra-Este.

¹⁸ Jean-Baptista de Foucauld (Director), *La France et l'Europe d'ici 2010*, op. cit., capítulo 1.

Cuadro N°3
Distribución del ingreso por región¹

País	1960	1970	1980	1990
Ingreso por habitante en relación a la media de los países industrializados				
América Latina	0.41	0.38	0.40	0.29
África	0.17	0.14	0.14	0.11
Asia	0.25	0.26	0.31	0.35
China	0.14	0.12	0.13	0.20
Países de reciente industrialización	0.31	0.40	0.59	0.83
Conjunto de países en desarrollo	0.25	0.24	0.24	0.20
Crecimiento medio del ingreso por habitante a lo largo de los diez años corresponde a:				
América Latina	---	3.0	3.1	-0.8
África	---	2.2	2.0	-0.3
Asia	---	3.5	3.4	2.7
China	---	2.2	3.5	6.9
Países de reciente industrialización	---	6.3	6.7	5.6
Conjunto de países en desarrollo	---	2.9	2.4	0.1

Aclaración:

¹Media anual ponderada por país

Fuente: R. Summers y A. Heston, "The Penn World Table (Mark 5): an expanded set of international comparisons. 1950-88", *Quarterly Journal of Economics*, 1991, pp. 327-348; World Bank, *World Tables*; FMI, Estadísticas financieras Internacionales

En consecuencia, el marco de referencia de la fragmentación supone la existencia de un globalismo limitado, geográfica, económica, cultural y socialmente. Incluye, en grandes líneas, al "Norte" desarrollado y a algunos países de Asia (los "Tigres" y "Dragones" del Sudeste asiático) y de América Latina. No obstante, desde el punto de vista socioeconómico, sólo comprende a partes de las poblaciones de los países citados.

En las próximas décadas, según sea la evolución de numerosos factores, podría incorporar a otros países o más correctamente, a segmentos de ellos (ejemplo: países de Europa Central, Rusia y un número reducido de las repúblicas de la Comunidad de Estados Independientes; China Popular, zonas costeras y meridionales; algunos países de la Península de Indochina; parte de la India y de América Latina y Caribe, Sudáfrica y Medio Oriente).

Estas situaciones ofrecerían mayores probabilidades de que pudiera generarse un incremento importante de las tensiones Norte-Sur, de las intra-Sur e intra-Este, en escenarios que incorporan en lugar preferente vinculaciones transnacionales negativas (ejemplo: redes de producción y comercialización de drogas; transferencia y venta de armamentos; prostitución, contrabando humano y de órganos, etc.) y el fortalecimiento de aquellas tendencias conflictivas

basadas en ideologías sincréticas y sobresimplificadoras, que intentan responder a graves situaciones políticas y socioeconómicas a partir de movimientos fundamentalistas de diferente signo con base cultural, religiosa o étnica.

Existen otros paradigmas alternativos, en distinto grado de desarrollo. Tal es el caso, por ejemplo, de las visiones humanistas del sistema mundial (el Proyecto de Modelo de Orden Mundial, PMOM) y de los ecologistas. También se cuenta con elementos parciales de otros que comienzan a gestarse a la luz de las experiencias que se llevan a cabo en distintas partes del globo (ejemplo: la "economía socialista de mercado" china¹⁹ y atisbos de un pensamiento post y neomarxista en Europa Oriental).

Junto a ellos se presenta un rico espectro de posibilidades de reforma del capitalismo si se exploran las diferencias existentes entre las tres formas principales en que éste se concreta: el capitalismo renano (alemán-nórdico), el anglosajón y el nipón. Los tres enfrentan actualmente serios problemas y están modificando parte de sus enfoques, instituciones y modos de operar. No obstante, ellos ofrecen diferentes concepciones, papeles y prácticas con respecto al rol del Estado; a la política fiscal y social; a la educación; a las relaciones entre las empresas, la fuerza de trabajo y el Estado; la importancia asignada del ahorro y al consumo, a la competitividad y a la producción.²⁰

Todos estos universos conceptuales y experiencias prácticas deberían ser cuidadosamente analizados por América Latina para la elaboración de su propio proyecto de largo plazo. Se requiere superar la simple extrapolación o proyección de lo que ya existe, para explorar con imaginación lo que está naciendo. En ese contexto, las ideas y percepciones adquieren gran relieve, ya que promoverán los cambios, los legitimarán o combatirán. Todo pensamiento renovador presenta un período de lucha por afirmarse, seguido por una etapa de consolidación y luego de declinación. Tras la "revolución neoliberal" surgirá muy probablemente otro paradigma, es decir, otro marco conceptual fundamental a través del cual se generarán otras configuraciones de las unidades políticas y económicas de su articulación y rol, de la distribución del poder y reglas de juego en el sistema mundial, de la participación y representación popular y de los valores vigentes en la sociedad global.

¹⁹ Ver "Explicación de las autoridades chinas al Grupo de Trabajo del GATT, que analiza el reingreso de Chile", GATT, 2 de diciembre de 1992.

²⁰ Michel Albert, *Capitalisme contre capitalisme*, (Paris: Seuil, 1991). Ver Esquemas N°2 y 3.

ESQUEMA Nº2

EL PAPEL DEL MERCADO EN EL MODELO DE CAPITALISMO ANGLOSAJON
(EE.UU. Y GRAN BRETAÑA)

Bienes no comercializables	Bienes mixtos	Bienes comercializables
	<div data-bbox="409 839 455 1053" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Religiones</div>	<div data-bbox="466 189 511 669" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Empresas, salarios</div> <div data-bbox="524 315 570 569" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Vivienda</div> <div data-bbox="583 206 628 669" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Transporte urbano</div> <div data-bbox="650 417 695 837" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Medios de comunicación</div>
	<div data-bbox="721 690 767 1169" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Educación</div>	
	<div data-bbox="782 690 827 1169" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Salud</div>	

Fuente: Michel Albert, *Capitalismo contra Capitalismo*, (Paris: Seuil, 1991), p. 121.

ESQUEMA N°3

EL PAPEL DEL MERCADO EN EL MODELO RENANO
(ALEMANIA, AUSTRIA, PAISES NORDICOS)

Bienes no comercializables	Bienes mixtos	Bienes comercializables
<div data-bbox="404 1214 446 1428" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Religiones</div> <div data-bbox="569 966 617 1346" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Transporte urbano</div> <div data-bbox="633 1015 707 1288" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Medios de comunicación</div>	<div data-bbox="452 768 505 1115" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Empresas y salarios</div> <div data-bbox="516 710 558 1164" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Vivienda</div> <div data-bbox="723 685 771 1181" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Educación</div> <div data-bbox="776 685 819 1181" style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Salud</div>	

Fuente: Michel Albert, *Capitalisme contre ...*, op. cit., p. 121.