

EL AMBITO INTERNACIONAL:  
EL NUEVO CONTEXTO MUNDIAL  
Y EL PROBLEMA DEL DESARROLLO

Por: Mikel De Viana, S.J.<sup>1</sup>

SUMARIO:

INTRODUCCION; 1.-El «orden» bipolar: 1.1.-Economías nacionales y modelo de producción inflexible, 1.2.-Estado de Bienestar, 1.3.-El problema del subdesarrollo; 2.-El nuevo escenario, 2.1.-La globalización, 2.2.-Un sistema económico mundial, 2.3.-Redefinición del papel del Estado, 2.4.-El nuevo modelo de producción, 2.5.-El mercado como «forma natural» del mundo; 3.-El balance de la última década, 3.1.-El planteamiento neoliberal, 3.2.-Menor crecimiento económico, 3.3.-Mayor concentración del poder, de la información y de la riqueza, 3.4.-Creciente intervención estatal, 3.5.-Mayor proteccionismo, 3.6.-Descapitalización de las economías subdesarrolladas, 3.7.-Deterioro de los términos de intercambio, 3.8.-Aumento del desempleo y crecimiento del sector informal de la economía, 3.9.-Nuevo patrón tecnológico y exclusión social, 3.10.-Crisis de gobernabilidad.

INTRODUCCION.

Nunca como ahora fue tan evidente la necesidad de contextualizar los análisis de problemas particulares en coordenadas de amplio alcance. Por primera vez en la historia de la humanidad puede reconocerse la existencia de una red real de relaciones con alcance mundial, que tiene su base en un mercado único planetario y que se manifiesta en el fenómeno de la globalización, de repercusiones todavía imprevisibles. Esa «relacionalidad universal» no se asimila a la simple interdependencia sistémica, sino que presenta asincronías y asimetrías que problematizan particularmente el planteamiento del problema del desarrollo económico y social.

La presente comunicación intenta una visión de conjunto del nuevo escenario internacional que ha reemplazado al orden bipolar pactado al final de la última Guerra Mundial. Desde la perspectiva de los países subdesarrollados, se hace especial énfasis en el balance de la última década signada por las políticas de ajuste llamadas «neoliberales», que para algunos comentaristas constituyen la última oportunidad, definitivamente perdida, para el desarrollo.

---

<sup>1</sup>Mikel Viana es Sociólogo, graduado en la Escuela de Ciencias Sociales de la UCAB.

## 1.-El «orden» bipolar

Hace ahora precisamente medio siglo, al concluir la II Guerra Mundial, quedó cristalizado un «orden internacional pactado», estructurado por el reparto de zonas de influencia de las dos super-potencias vencedoras de la guerra. Durante cinco décadas, el mundo se caracterizó por la bipolaridad entre el Este y el Oeste, que enfrentaba no sólo a dos ideologías, sino a dos bloques económico, político y militarmente expansionistas.

Las fronteras internacionales no garantizaban la estabilidad mundial y se generó una concepción militarista de la seguridad: la disuasión nuclear fue el instrumento para mantener el equilibrio entre los bloques enfrentados. Durante ese período tan prolongado, la estabilidad mundial no consistió en un régimen de auténtica paz edificada sobre el bienestar universal y el diálogo respetuoso entre los pueblos, sino en la mera ausencia de enfrentamientos militares abiertos, lo que se conoció como «Guerra Fría».

Este «orden internacional pactado» impuso la carrera armamentista de las potencias al abrigo de un desarrollo impresionante de la industria militar. En los últimos años de la Guerra Fría, los gastos militares llegaron a calcularse en aproximadamente un billón de dólares anuales. Es evidente que una enorme proporción de los recursos producidos en muchas sociedades fueron sistemáticamente sustraídos a las inversiones en bienestar humano, para dedicarla a gastos militares.

### 1.1.-Economías nacionales y el modelo de producción inflexible

En el plano económico, durante medio siglo privó la perspectiva de las «economías nacionales» claramente delimitadas por las fronteras políticas de los Estados, y entendidas como sistemas de producción y de distribución del ingreso para el consumo (fordismo). Se desarrolló un modelo de producción rígidamente centralizada; al servicio de las economías de escala; masiva; homogénea o «standardizada», pues se proponía como meta el establecimiento de rutinas óptimas para llevar los costos unitarios a niveles mínimos; y con intenso consumo de energía, mano de obra y materias primas.

En ese modelo de producción generalizado después de la II Guerra Mundial, el cambio tecnológico suponía elevadas inversiones y por tanto su introducción era lenta y planificada cuidadosamente por especialistas. El esfuerzo se cifraba en estandarizar los procesos y los productos, optimizando los métodos de fabricación, la división del trabajo creciente (tendencia a la departamentalización y a la multiplicación de los niveles jerárquicos dentro de la empresa) y las formas de realización de las diversas tareas por parte de los agentes de la producción.

### 1.2.-Estado de Bienestar

La función del Estado en aquel modelo económico se asimiló al llamado «Estado de Bienestar», sustentado en la teoría keynesiana. El papel que se le reconocía como regulador de la economía era destacado y sus funciones se centraban en el

mantenimiento del orden jurídico que regulara las transacciones de todo tipo; la atención de las necesidades sociales de la población; el estímulo a la demanda (consumo masivo) como factor dinamizador del proceso económico; el logro de la meta del pleno empleo; y la creación de infraestructura física e institucional orientada a la modernización de la economía y de la sociedad en su conjunto.

### 1.3.-El problema del subdesarrollo

El pasado medio siglo se caracterizó, además, por una inadecuada atención a la creciente tensión entre el Norte y el Sur, entre los países industriales desarrollados y los pueblos subdesarrollados del planeta. No fueron suficientes los esfuerzos dirigidos a lograr la democratización universal y el respeto de los derechos humanos, especialmente en el hemisferio sur. Los pueblos del mundo subdesarrollado, con sus privaciones, expectativas y peculiaridades, no llegaron a convertirse en auténticos interlocutores en el diálogo internacional.

El problema del subdesarrollo de la mayor parte de los pueblos de la humanidad fue entendido como consecuencia de su rezago en el proceso de modernización de la economía y de las sociedades en su conjunto. Para enfrentarlo, se adoptaba una perspectiva predominantemente economicista que se proponía como meta el acelerado crecimiento del Producto Interno Bruto de las economías subdesarrolladas, consideradas como sistemas nacionales. Se suponía que el desarrollo sería la consecuencia de intensos procesos de industrialización orientados a la sustitución de las importaciones, que difundirían la modernización progresiva de todos los sectores de las economías nacionales y de las instituciones sociales y culturales. Se reconocía al Estado un papel relevante como animador de la actividad comercial, incentivador del consumo masivo y protector de las incipientes industrias nacionales mediante sistemas de subsidios y barreras comerciales.

Los planteamientos acerca del desarrollo, durante décadas, además de la estrecha perspectiva economicista, padecieron un desenfoque fundamental: definieron a los pueblos pobres por sus carencias y les asignaron un papel subordinado, como destinatarios de programas sociales en los que jugaban el pasivo papel de consumidores. Aquellos planteamientos no fueron capaces de ver a los pobres del mundo como potenciales actores, como productores tanto de bienes materiales como de su propio bienestar humano.

### 2.-El nuevo escenario

En los últimos años presenciamos un cambio radical del escenario mundial. El derrumbe del bloque soviético inesperadamente ha hecho desaparecer la estructuración bipolar del mundo.

Se ha abierto el camino al establecimiento de un mercado único mundial, se han globalizado los más diversos procesos y se ha generalizado una conciencia creciente de la interdependencia universal planetaria.

## 2.1.-La globalización

El aspecto más relevante del nuevo escenario mundial es la «globalización»: un redimensionamiento de los intercambios, de los procesos y de los problemas a escala mundial, de modo que ya no es posible enfrentarlos aisladamente ni desde perspectivas «nacionales». Los más variados fenómenos están indicando, independientemente del grado de conciencia que cada individuo tenga de ello, que por primera vez en la historia humana, todos los individuos, comunidades y sociedades están vinculados realmente, constituyendo las primicias de un sistema social mundial. La adopción de esta perspectiva mundial globalizada se revela cada vez más necesaria para la comprensión de la situación de cualquier nación.

El fenómeno de globalización incluye aspectos económicos, institucionales, políticos y culturales que se redimensionan a escala mundial. Los medios de comunicación social han alcanzado una cobertura planetaria y han cumplido la profecía de la «aldea global»: cualquier rincón del planeta es hoy virtualmente inmediato. Se empieza a construir una «cultura universal» a través de la universalización y difusión ilimitada de símbolos, representaciones, valoraciones morales y estilos de vida que se originan y responden fundamentalmente a las expectativas de las sociedades del hemisferio norte desarrollado. El vacío producido por el derrumbe de las ideologías nacidas con la Ilustración, parece cubrirse con esta especie de «cultura universal» homogeneizadora de las expectativas. Concomitantemente se agudizan las reacciones particulares de etnias e identidades que se resisten a desaparecer en el mercado, donde el criterio decisivo es la capacidad de consumo y la producción para el consumo.

En el plano institucional y político, la última década ha evidenciado que las dimensiones de los principales problemas de la humanidad no se circunscriben a las fronteras nacionales, ni las decisiones políticas de los Estados nacionales son eficaces en un ámbito tan vasto que escapa de sus controles, aunque en él se amplifiquen los efectos de tales decisiones. En rigor, ya no se puede hablar estrictamente de «políticas nacionales».

La Conferencia de Río (1992) puso de manifiesto la necesidad de una perspectiva mundial ecológica, la de la «casa de todos los vivientes», para hacer frente y resolver satisfactoriamente los complejos problemas del medio ambiente. La crisis medio-ambiental es de dimensiones mundiales tanto en sus causas como en sus efectos. Hoy es evidente la inviabilidad humana del crecimiento económico indefinido: la universalización de los actuales patrones de consumo y de los estilos de vida típicos de los países desarrollados, que son difundidos y propuestos como deseables, agotaría sin remedio los recursos del planeta y arruinaría en breve término el hábitat humano.

Iniciativas recientes indican que problemas como el del narcotráfico o el de la corrupción político-administrativa, que son resentidos en muchas sociedades, exigen análisis y enfrentamientos globales por parte de la comunidad internacional. Se extiende la convicción de que problemas como el de la integración social, particularmente de los grupos mas marginalizados e impedidos, la erradicación de la

pobreza, la expansión del empleo productivo, el del respeto de la dignidad humana y la equidad, no deben seguir planteándose como desafíos «nacionales», sino como retos para la entera comunidad humana.

## 2.2.-Un sistema económico mundial

Uno de los aspectos fundamentales del fenómeno de globalización es la consolidación de un sistema económico mundial, interdependiente y transnacional. Desde el punto de vista económico, las fronteras nacionales prácticamente han desaparecido. La veloz integración de las economías nacionales a los mercados internacionales ha borrado prácticamente las fronteras entre factores internos y externos, de modo que actualmente es difícil hablar con propiedad de «economías nacionales» en sentido estricto: de hecho existe una sola economía y un sólo mercado.

En los últimos años se ha acelerado el proceso de integración y concentración de los mercados internacionales, especialmente, del mercado financiero. Los flujos financieros han traspasado masivamente las fronteras nacionales y la integración del sistema financiero internacional ha incrementado la dependencia de las políticas monetarias nacionales respecto a los movimientos de precios internacionales.

Este proceso ha sido propiciado por la caída de las barreras comerciales que en el pasado intentaban proteger las economías nacionales. Se observa una continua liberalización de los mercados de trabajo, con la consiguiente debilidad del factor trabajo frente al capital y particularmente frente a la innovación tecnológica.

## 2.3.-Redefinición del papel del Estado

Otro aspecto fundamental del escenario actual es una fuerte tendencia a la privatización de áreas de la economía tradicionalmente bajo control público, y consiguientemente, una redefinición del papel del Estado en la economía y en la sociedad. La noción de «Estado de Bienestar» tiende a ser abandonada: el Estado se retrae de las funciones de activador de la demanda, de distribuidor de subsidios y otros estímulos a la producción, de productor y provisor de bienes y servicios de interés colectivo y de garante de la meta del pleno empleo.

Teóricamente, el Estado debería reducir al mínimo su intervención en los procesos económicos, focalizando sus funciones en garantizar la estabilidad del sistema financiero, el equilibrio de los precios, la liberalización de los intercambios y el mantenimiento de un orden jurídico que sirva de marco para la actividad económica abierta, dejando el mercado la función de asignación de los recursos.

## 2.4.-El nuevo modelo de producción

El modelo de producción imperante a partir de la II Guerra Mundial, desde la década de 1970 fue evidenciando inercias, límites y rigideces que han determinado su crisis y progresiva sustitución por un nuevo modelo de producción.

---

El nuevo modelo de producción es el resultado de una auténtica revolución tecnológica operada por la informática y la microelectrónica. Gracias a la tecnología informática que permite la creación de redes de microprocesadores, se abandona el modelo de producción rígidamente centralizado por un modelo flexible y descentralizado. En general, las empresas se hacen más pequeñas y abandonan la lógica de producción masiva al servicio de economías de escala, en la que el beneficio se cifraba en pequeños márgenes por unidad producida y el propósito era controlar un determinado segmento del mercado, por la lógica de otro modelo, continuamente adaptable y al servicio de un mercado cada vez más fraccionado y especializado, en el que los costos se reducen gracias a la innovación tecnológica y la organización descentralizada.

Se observa, además, que frecuentemente las empresas subcontratan la producción de partes a pequeñas y medianas empresas que, por su parte, se multiplican por su capacidad de respuesta rápida y adaptabilidad a condiciones cambiantes del mercado.

Los nuevos escenarios de la economía requieren de las empresas y de todas las organizaciones, el desarrollo de nuevas capacidades asociadas a una mayor adaptabilidad a mercados cambiantes e inestables y a la innovación tecnológica. Los recursos humanos aparecen como los principales activos de las organizaciones: de ellos se exige creciente capacitación técnica, capacidad de aprendizaje veloz y adaptabilidad a escenarios cambiantes. La incorporación de nuevas tecnologías tiene un doble impacto sobre el sector trabajo: por una parte se desplazan trabajadores de escasa capacidad técnica o desactualizados, y por otra parte, aparecen nuevos requerimientos y nuevas especialidades laborales vinculadas a los procesos informatizados.

Se flexibiliza también la contratación del trabajo, desplazándose mano de obra no calificada y obreros manuales, al tiempo que se incrementa la contratación de personal con alta capacitación técnica, cuadros medios adiestrados, se automatizan procesos y se multiplican los requerimientos de nuevas profesiones y oficios especializados. Los sistemas de remuneración tienden a asociarla directamente a los aportes específicos a la producción y en particular a los incrementos de productividad.

Los diseños de las plantas industriales, de los procesos y de los productos se flexibilizan con miras a satisfacer una demanda casi personalizada en el mercado internacional. En contra de la homogeneización y standardización típicas del modelo productivo de la última postguerra, actualmente la estrategia de las empresas se dirige hacia la permanente diversificación de sus productos y a la reducción de los costos de producción mediante la innovación tecnológica.

La búsqueda de rutinas óptimas se abandona, adoptando el cambio tecnológico asimilado por todos los agentes productivos independientemente de su posición en las estructuras de la empresa, como rutina principal.

En el nuevo modelo productivo que se universaliza se observa, además, el fenómeno que se ha llamado «desmaterialización de la producción»: una reducción progresiva de las materias primas, la mano de obra y la energía como componentes relativos del valor de la producción. Simultáneamente, se intensifica en la producción el insumo de información e inteligencia humana: invención e innovación tecnológica, diseño de productos y procesos, análisis de mercados, investigación

científico-técnica, y procesos gerenciales de nueva eficiencia, todos ellos, factores «inmateriales».

El nuevo modelo de producción se sustenta en las llamadas «tecnologías de punta»: recursos informáticos, de la automatización de la producción industrial y de los servicios mediante la microelectrónica (inteligencia artificial, tecnología digital, robótica, sistemas de diseño CAD-CAM), de nuevos materiales y de biotecnología. La investigación científico-técnica ha evidenciado con mucha fuerza su papel decisivo en el proceso económico y se observa la tendencia a la cooperación estrecha entre las Universidades, las Instituciones dedicadas a la formación técnica y los Centros de Investigación con las Empresas. Los Centros de Formación se incorporan a la producción y las Empresas tienden a configurarse como instituciones de Educación Técnica Continua de todo su personal, para estar a la altura del desafío planteado por los mercados en continuo cambio.

Los cambios exigidos por el nuevo patrón tecnológico que hemos descrito, no se circunscriben al ámbito de las empresas y de las actividades económicas, sino que afectan a todas las instituciones e introducen exigencias ineludibles y novedosas para el propósito de modernizar cualquier sociedad.

### 2.5.-El mercado como «forma natural» del mundo

Estos cambios conforman un panorama caracterizado por la preponderancia absoluta del mercado, el incremento de la competencia como paradigma de interacción entre los actores de los más diversos terrenos y la proclamación de la victoria definitiva del sistema capitalista, que se presenta como alternativa única y exclusiva frente a socialismo derrotado. El mercado aparece como la «forma natural» del mundo.

### 3.-El balance de la última década

Muchas voces insisten en que si se tiene el cuenta a las políticas de ajuste estructural que se han implantado en muchos países durante las últimas dos décadas y si se consideran las proposiciones de las Instituciones Financieras Multilaterales que las han impulsado, el modo más adecuado de dar cuenta del nuevo escenario mundial globalizado y, particularmente, del proceso económico que le sirve de base, es la doctrina neoliberal.

#### 3.1.-El planteamiento neoliberal

El neoliberalismo se ha presentado como el enfoque explicativo de los profundos cambios económicos y sociales de los últimos años. El derrumbe del bloque soviético ha sido interpretado por la corriente neoliberal como la proclamación definitiva del mercado capitalista unido a la democracia liberal, como único y exclusivo programa para el desarrollo: el mercado con sus leyes es el mecanismo de configuración de la sociedad.

La política económica de numerosos gobiernos se ha inspirado abiertamente en los principios fundamentales de la corriente neoliberal: irrestricta apertura comercial, liberalización de los mercados financieros, repliegue de la intervención estatal en la economía, privatización de áreas tradicionalmente reservadas al Estado y descentralización administrativa. Los países subdesarrollados lograrían su desarrollo en la medida en que sus economías se abran a las inversiones, a los flujos financieros y al comercio internacional. Estos «principios» son presentados además como condiciones necesarias para que se produzca el desarrollo económico.

En la década de 1980, la crisis de la deuda externa de los países subdesarrollados, agravó dramáticamente sus respectivas situaciones económicas y sociales. Los desequilibrios macroeconómicos fueron enfrentados con los planes de reajuste estructural de las economías, inspirados en los principios neoliberales.

Es preciso reconocer el éxito relativo de los planes de reajuste estructural de las economías en algunos países. En la medida en que en esos países se alcanzó la estabilidad económica interna capaz de mantener los equilibrios macroeconómicos, fiscal, monetario, de balanza comercial y de balanza de pagos, se hizo posible la apertura de las economías al exterior por la promoción y expansión de las exportaciones, en búsqueda de una inserción ventajosa en el mercado internacional. En algunos países se ha alcanzado un crecimiento económico a tasas elevadas, un manejo adecuado de la deuda externa, el desarrollo de las exportaciones no tradicionales, un incremento de las inversiones extranjeras y una relativa modernización y especialización del aparato productivo y los servicios, especialmente los orientados a la exportación.

Sin embargo, después de década y media de predominio de la perspectiva neoliberal, la economía mundial está lejos de satisfacer las expectativas que se habían creado. Los planes puestos en marcha para hacer frente a las causas de la pobreza se han revelado débiles e ineficaces, al tiempo que la pobreza creciente produce mayor debilidad e ineficacia para hacerle frente. Parece que estamos ante un círculo vicioso de causalidad. El crecimiento de la pobreza y la ineficacia actual para su erradicación, a la vez constituyen severos obstáculos de la libertad de los ciudadanos y a la gobernabilidad de las sociedades.

La pobreza y los obstáculos para alcanzar una vida digna de seres humanos, lejos de desaparecer, se han acrecentado para todos los países subdesarrollados como consecuencia de las políticas de ajuste estructural orientadas a controlar la inflación y desarrollar las exportaciones, y han hecho su aparición, bajo nuevas formas de exclusión social, incluso en los países industriales del Norte.

El desafío entrañado en la erradicación de la pobreza y de todas las formas de exclusión que están desintegrando nuestras sociedades, no sólo persiste, sino que se ha agravado. Sin resolverlo se genera la inestabilidad política y se pone en peligro la gobernabilidad democrática de los pueblos. Además, los países subdesarrollados no vislumbran la posibilidad real de una inserción ventajosa en el mercado internacional, que posibilitara un crecimiento económico y un desarrollo social basados en la solidaridad y no en el empobrecimiento masivo. La década de 1980 ha sido ocasión de un doloroso aprendizaje del manejo económico, con elevados costos humanos.



### 3.2.-Menor crecimiento económico

Con las políticas de ajuste estructural de la década de 1980 no han mejorado los niveles de producción ni en los países subdesarrollado, ni en el mundo desarrollado. El PIB del conjunto de los países industrializados que forman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha disminuido. En los países en vías de desarrollo, y particularmente, en América Latina la reducción del crecimiento económico ha sido todavía mayor. A consecuencia de la creciente interdependencia universal, el menor crecimiento de las economías desarrolladas afecta negativamente al crecimiento de las economías en vías de desarrollo.

El lento crecimiento económico acompañado de la crisis de la deuda externa de los países en vías de desarrollo, los ha colocado en una posición especialmente desventajosa en la comunidad internacional. El aumento de la pobreza es también un efecto del escaso crecimiento económico. Las situaciones más graves se han presentado en el medio rural.

### 3.3.-Mayor concentración del poder, de la información y de la riqueza

En el período de aplicación de las políticas de ajuste estructural, la liberalización de los mercados y de la competencia, lejos de producir equidad en el acceso a los mercados, ha fortalecido las tendencias monopolísticas. En contra de las expectativas neoliberales, las liberalización de las relaciones económicas internacionales no ha conducido a una mayor homogeneidad estructural de las economías y sociedades, sino que ha acentuado las desigualdades internas en la economía mundial. Los beneficios de la globalización de las economías se han distribuido desigualmente entre países con distinto grado de desarrollo, acentuándose el rezago tecnológico de los subdesarrollados, e incluso, de algunos desarrollados.

El sistema mundial globalizado es asimétrico y jerarquizado. El marco general es el de la competencia y la interdependencia asimétrica entre empresas y «bloques comerciales de naciones». En él se compite por inserciones ventajosas y para evitar desplazamientos desventajosos. Un medio fundamental de competencia es la innovación tecnológica. En estas condiciones, el Estado, lejos de retraerse del ámbito económico, ha desarrollado un nuevo estilo de intervencionismo, especialmente en el área del desarrollo tecnológico y el proteccionismo frente a las importaciones.

Es preocupante que de modo análogo, los flujos de información se concentran en poquísimos agentes y que los contenidos comunicados respondan a una lógica culturalmente homogeneizadora, que sin embargo es excluyente porque en ella no pueden reconocerse ni con ella pueden interactuar equitativamente las tradiciones culturales del mundo subdesarrollado. Muchos análisis insisten en que las conflictivas reacciones particularistas, los nacionalismos exacerbados y los fundamentalismos de todo tipo, que actualmente comprometen la paz mundial, en buena medida son reacciones defensivas y compensatorias frente a la oleada homogeneizadora y, sin embargo, excluyente de la globalización.

### 3.4.-Creciente intervención estatal

En contra de los principios que inspiraron los programas de reajuste estructural de las economías, el intervencionismo del Estado lejos de retraerse, se ha potenciado. En la mayor parte de los países del mundo, el déficit fiscal es creciente y de difícil control. Los últimos años se han caracterizado por el requerimiento frecuente de la intervención de los Estados, tanto en el mundo subdesarrollado como en el desarrollado, para el restablecimiento de los equilibrios monetarios, fiscal y comercial en situaciones de emergencia.

Hoy es patente que la regulación es condición inherente de la estabilidad financiera: el mercado no se basta para asegurar la estabilidad del sistema de precios. Para que se cumpla la expectativa de «transparencia del sistema de precios» ha sido precisa la continua regulación estatal, ya que las transacciones monetarias especulativas tienden a independizarse de las transacciones reales. Este hecho ha posibilitado la progresiva autonomía del sistema financiero respecto a la producción.

El sistema de tasas de cambio flexibles fue establecido por el Fondo Monetario Internacional como un instrumento estabilizador de las economías. Sin embargo, la caída de los controles cambiarios ha fomentado la especulación internacional de capitales y ha deteriorado el orden financiero, de modo que las fluctuaciones han sido constantes, agudizándose los desequilibrios que se pretendía corregir. De este modo, las intervenciones Estatales se han multiplicado con el propósito de mantener el equilibrio de las balanzas de pagos.

### 3.5.-Mayor proteccionismo

A pesar de los continuos llamados a la libertad comercial, los obstáculos al libre intercambio se multiplican. El GATT ha tenido que enfrentar crecientes obstáculos a la liberalización y estima que apenas el 7% del comercio internacional se ajusta a los requerimientos de liberalización. El mercado financiero internacional ha adquirido dimensiones prácticamente incontrolables, al tiempo que se ha concentrado y autonomizado de las transacciones reales. Se consolidan «bloques comerciales de países», de modo que actualmente ningún país está en capacidad de competir aisladamente en el mercado internacional. Los Estados intentan proteger sus economías mediante la proliferación de controles y regulaciones para-arancelarias.

La formación de «bloques» y alianzas económicas y comerciales, se fundamenta en la liberalización de los intercambios al interior de los respectivos «bloques», para aumentar el poder de negociación del bloque en el mercado internacional, incrementar la productividad y la competitividad de los aliados y ampliar los espacios geopolíticos frente al resto del mundo, impidiendo la liberalización universal de los intercambios.

Mientras se condicionan los apoyos financieros internacionales a los países subdesarrollados con la exigencia de la caída de las barreras comerciales y el abandono de políticas proteccionistas, los países desarrollados, destinatarios principales de las exportaciones del hemisferio sur, son cada día más proteccionistas: multiplican los

subsidios dirigidos a proteger la agricultura interna e impedir la importación de los productos agrícolas del mundo subdesarrollado. Los productos manufacturados del mundo subdesarrollado se enfrentan a severas barreras arancelarias. En el mercado de tecnologías avanzadas los derechos de propiedad de patentes actúan restrictivamente sobre el libre intercambio.

En el Informe del PNUD sobre el Desarrollo Humano (1992) se afirma que «en primer lugar, incluso cuando los mercados operan libremente, los países pobres participan como socios desiguales. En segundo lugar, cuando los países en desarrollo podrían tener una ventaja comparativa, suele suceder que los mercados están restringidos.»

### 3.6.-Descapitalización de las economías subdesarrolladas

A pesar de que una de las estrategias implementadas en el marco de los programas de reajuste macroeconómico consistió en favorecer y atraer inversiones extranjeras hacia los países subdesarrollados, el 85% del total mundial de la inversión extranjera directa es canalizado hacia los países desarrollados, pues los países en vías de desarrollo son percibidos como riesgosos para la inversión por la vulnerabilidad y deterioro de los precios internacionales de los productos de exportación. Pero adicionalmente, en los últimos años se observa que las transferencias netas de los países subdesarrollados hacia los países desarrollados superan los flujos de sentido contrario. Paradójicamente, los países que requieren de capitales extranjeros y que intentan crear condiciones para atraer inversiones externas, en realidad exportan capitales al mundo desarrollado.

### 3.7.-Deterioro de los términos de intercambio

La inserción de los países en desarrollo en el mercado internacional se ha realizado mediante el estímulo a las exportaciones aprovechando las ventajas competitivas de los países, que normalmente se focalizan en la agricultura y en la producción de materias primas. Como consecuencia de esta estrategia, se produjo una re-primarización de las exportaciones, pues el desarrollo de exportaciones no-tradicionales no ha sido tan veloz como era deseable y porque, en general, las industrias de los países en desarrollo no están en capacidad de competir eficientemente en el mercado internacional.

En este orden de ideas conviene recordar que en algunos países el aparente éxito de los programas de reajuste estructural de la economía, se debe más al crecimiento absoluto de sus exportaciones agrícolas, y de materias primas, que al incremento de la productividad y competitividad de sus industrias.

Los ingresos en divisas de las economías subdesarrolladas, al originarse en las exportaciones de productos agrícolas y materias primas en general, padecen de contingencias debidas a las frecuentes y cuantiosas fluctuaciones de los precios de los productos básicos en el mercado internacional. Pero, además, la inserción de estas economías en el mercado internacional se realiza en términos de continuo deterioro de

los términos de intercambio, porque el elemento decisivo para la competitividad de los productos en el mundo globalizado es la continua innovación tecnológica. La innovación tecnológica no ha sido desarrollada suficientemente en tales economías y sólo muy precariamente puede incorporarse a los procesos productivos de los productos que constituyen ventajas competitivas actuales de los países subdesarrollados.

### 3.8.-Aumento del desempleo y crecimiento del sector informal de la economía

No se ha alcanzado la meta del pleno empleo en los países en vías de desarrollo y tampoco en los países desarrollados. En la práctica, hasta los países que tradicionalmente se presentaban como modelos de pleno empleo, han aceptado índices de desempleo estructural.

Consecuencia de la implantación de los programas de reajuste estructural de las economías es el crecimiento del sector informal que reemplaza al asalariado permanente. Con frecuencia, la mayor parte de la fuerza laboral ha sido desplazada hacia el sector informal de la economía. Este fenómeno es especialmente preocupante en los países subdesarrollados, donde el sector informal carece de seguridad social.

El mercado laboral en los países desarrollados es severamente restrictivo: un nuevo proteccionismo -mediante las leyes de inmigración- impide la libre circulación de la mano de obra. Evidentemente, estas restricciones afectan directamente a los habitantes de los países pobres.

Por otra parte, se debe reconocer que el crecimiento del sector informal de la economía no debe verse exclusivamente como expansión del empleo precario y del desempleo encubierto, pues en algunos casos puede constituir un espacio para el desarrollo de pequeñas empresas prestadoras de servicios y de ejercicio profesional libre, coordinadas por contrato con empresas mayores de nuevo estilo.

### 3.9.-Nuevo patrón tecnológico y exclusión social

La implantación del nuevo patrón tecnológico produce fenómenos de exclusión social. La perspectiva de su implantación no permite pensar ingenuamente en la posibilidad de incorporación progresiva a la modernidad de los sectores tradicionales de las sociedades tanto desarrolladas como subdesarrolladas. Se observa que allí donde se implanta intensivamente se producen dualismos socio-culturales con brechas difícilmente salvables entre los sectores altamente productivos y los sectores de baja productividad; se requieren costosos esfuerzos de reconversión de sectores tradicionales sólidamente establecidos; se observa fragmentación social entre los estratos de trabajadores altamente capacitados, con elevada capacidad adaptativa y de aprendizaje, empleo estable y bien remunerado, por una parte, y amplios estratos de trabajadores carentes de capacitación especializada, escasas posibilidades de adaptación, y en situación de desempleo o de empleo precario en el sector informal. Todos estos fenómenos se amplifican en las sociedades caracterizadas por estructuras rígidas de desigualdad social.

Allí donde la sociedad civil se caracteriza por escasa estructuración y ausencia de organizaciones intermedias, los acelerados procesos de tecnologización, no sólo de la producción económica, parece conducir a una disolución generalizada de los vínculos sociales tradicionales, que es terreno abonado para toda clase de dinámicas de exclusión social.

### 3.10.-Crisis de gobernabilidad

Otro proceso característico de la última década ha sido el retorno de numerosas sociedades que por años fueron gobernadas por dictaduras, al régimen democrático. Conviene tener presente que la democracia liberal es una de las condiciones exigidas por el planteamiento neoliberal, y que en repetidas ocasiones, el apoyo financiero internacional a países subdesarrollados ha sido condicionado relativamente al retorno a la democracia. Afortunadamente, a fines del s. XX se ha universalizado la convicción acerca de la democratización como una exigencia de la misma dignidad de la persona humana.

Pero si la democracia ha ganado espacio en la conciencia universal de la humanidad, parece perderlo en el terreno de su viabilidad y mantenimiento en las sociedades marcadas por la desigualdad de sus miembros y por la pobreza de sus mayorías. A pesar de la prolongación de la crisis económica en muchos países, las expectativas masivas respecto a mejores condiciones de vida, potenciadas por la «cultura universal» sustentada los modos de vida de los países desarrollados, de contiúan en veloz expansión: nadie ha renunciado a un modelo de vida creciente calidad, normalmente asimilada a elevado consumo.

Los gobiernos experimentan una especie de sobre-exigencia: de ellos se espera que mantengan la estabilidad política en un régimen de consenso y participación social, al tiempo que deben garantizar el equitativo acceso al bienestar para toda la población, en un período de severa crisis económica y escasez de recursos.

El desafío del Desarrollo Social es enorme. Estamos convencidos de que es inviable mientras la lógica sea la del individualismo. Sólo si el desafío es aceptado por cada individuo, por cada comunidad, por cada institución, por cada Estado y por la Comunidad Internacional en su conjunto, se vislumbran posibilidades de éxito. Pero aceptar el desafío supone asumir una estrategia sin perdedores, en la que cada actor debe sacrificar una porción de sus intereses particulares en aras del éxito colectivo. En un mundo cuya cultura define la felicidad en términos de elevado consumo y logro económico y cuyo paradigma de relación es la competencia, generar consenso en torno a una opción solidaria y equitativa, implica desplegar en esa dirección todas las energías disponibles y profundizar el diálogo que a todos incluya.

Esta tarea se dificulta en el escenario internacional asimétrico y concentrador de poder que hemos descrito. En las sociedades nacionales, los partidos políticos y todas las formas de representación, que tradicionalmente fueron artífices de consensos, padecen crisis de legitimidad. Si durante la última década se observaron signos de incipiente organización de la sociedad civil, simultáneamente se observan señales de desintegración como desórdenes y tumultos, incremento de la delictividad, abstencionismo electoral, corrupción político-administrativa, extensión del fenómeno del narcotráfico y la drogadicción, etc... Finalmente, los rasgos característicos de lo que se ha llamado «postmodernidad», un talante que se extiende por el mundo entero, dificultan tales consensos.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Con respecto a la crisis de gobernabilidad, puede verse el artículo del Dr. Quirós Corradi, publicado en EL UNIVERSAL, jueves 27 de junio de 1996, 2-2. Así como el artículo de Dalia Da Silva Nuñez, "¿Es Posible Gobernar?", publicado en El Globo, el 22 de junio de 1996, al cual hace mención el Dr. Quirós Corradi.