

CAPÍTULO 4. LA GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO SOBRE LOS ESTADOS NACIONALES	69
4.1. Los riesgos de la globalización y la integración económica.	71
4.2. El ataque neoliberal contra el Estado y el sector público.	79
4.2.1. Desmantelamiento del Estado desarrollista.	80
4.2.2. Desmantelamiento del Estado de bienestar.	85

Capítulo IV

LA GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO SOBRE LOS ESTADOS NACIONALES

IV. LA GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO SOBRE LOS ESTADOS NACIONALES.

Hablar de la globalización nos remite a un proceso ya añejo -la internacionalización del capital- proceso que, sin embargo, cobra vigor en las últimas décadas del siglo XX a partir de la crisis económica de los años setenta que afecta inicialmente a los países altamente industrializados. La globalización es la forma como se está reestructurando el sistema mundial capitalista para hacer frente a esta crisis y a la competencia feroz que desata. Es un proceso que representa "la expresión visible de los reajustes de las fuerzas y grupos económicos dominantes a escala mundial",⁷⁹ impulsado básicamente por las naciones dominantes del grupo de los siete (G-7) en un intento por reactivar el capitalismo estableciendo acuerdos, repartos y reglas del juego para que la competencia y la confrontación no desemboquen en conflicto.⁸⁰

Esto es, la globalización representa una tendencia -primero económica- a la conformación de auténticos sistemas mundiales como mecanismo de salida a la crisis del capitalismo, expandiendo los mercados más allá de las fronteras nacionales, proceso que hoy se facilita gracias a la extraordinaria movilidad que han adquirido el capital y la información a nivel mundial a raíz de la III Revolución científico-técnica en el campo de las comunicaciones y transportes. Ahora bien, el principal freno al proceso globalizador es la permanencia de los Estados nacionales y de sus mercados, pues la regla para la mundialización es derribar fronteras y obstáculos a los libres flujos de inversión y a los mercados de capital. Estado y mercado nacional, así como la defensa de la soberanía económica, se constituyen en estorbos a la operación del capital internacional, de aquí que, para los fines de la globalización, los gobiernos de este fin de milenio deben ajustarse y ajustar sus sistemas económicos a la lógica del mercado mundial.

4.1. Los riesgos de la globalización y la integración económica.

La globalización se ha desarrollado mediante la promoción de esquemas de economía abierta e imponiendo a los países subdesarrollados la aper-

⁷⁹ Roberto Moreno Espinosa. *La administración estatal y municipal en el Estado de México en los procesos de globalización, apertura e intercambio*. México, IAPEM, 1996, p.20.

⁸⁰ David Márquez Ayala. "El reto global por el futuro". *La Jornada*, enero 8 de 1996, pp.52-3.

tura de sus economías y la eliminación del papel regulador de la gestión pública para que se pueda dar la expansión y movilidad del capital transnacional. Siguiendo el planteamiento del investigador y académico mexicano Pablo González Casanova,⁸¹ “tenemos que pensar que la globalización es un proceso de dominación y apropiación del mundo” la cual “está piloteada por un complejo empresarial-financiero-tecnocientífico-político y militar” asentado en las grandes potencias y el cual va disponiendo de los Estados de todo el mundo para este fin.

La mundialización de la economía se gesta como una tendencia a unificar el mercado mundial desplazando el capital, principalmente de los países del G-7 (Estados Unidos, Alemania, Japón, Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia) a los países de bajos salarios para abaratar costos, lo que se resuelve abatiendo las fronteras comerciales, primero, para después eliminar las fronteras políticas de las naciones. Se hace ostensible que la actual estrategia de globalización conlleva modificaciones sustantivas en el papel y funcionamiento de los Estados nacionales, pues fija límites a su actuación y propicia el desmantelamiento progresivo de áreas completas de los sectores públicos a fin de abrir espacios al crecimiento del sector privado, en donde las grandes corporaciones transnacionales llevan la batuta.

Esta tendencia mundial a la disminución del papel de los Estados y el incremento del poder del mercado no significa la desaparición de los Estados nacionales aunque sí su debilitamiento y paulatino sometimiento a las necesidades de reproducción del capital financiero internacional, el cual desvía las facultades de gestión pública de los Estados hacia instancias administrativas supranacionales que lo representan (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional). De esta manera, el inicio de la reestructuración de los aparatos públicos se ha dado con la implantación de procesos de reforma del Estado que el Banco Mundial ha promovido bajo la estrategia del llamado “cambio estructural”.

En efecto, desde los años 80, tanto el Banco Mundial (BM) como el Fondo Monetario Internacional (FMI) han promovido la implantación de programas de ajuste y estabilización en los países miembros, que incluyen “cada vez más financiamiento para la reforma de las políticas encaminadas a lograr una reforma económica integral orientada al sector privado”.⁸² Esto se ha traducido en la privatización de áreas importantes del sector público y la

⁸¹ Pablo González Casanova. *La Jornada*, septiembre 9 de 1998.

⁸² Banco Mundial. *Informe Anual 1998*, BM, Washington, D.C. p.63.

desregulación de la economía, implicando cambios fundamentales en el funcionamiento y estructura de los sectores públicos acorde a las nuevas necesidades de acumulación del capital internacional. Lo cual, en un contexto de crisis mundial del capitalismo y de recomposición de sus bases de funcionamiento, significó el abandono de los modelos de economía con fuerte participación estatal (el de sustitución de importaciones en América Latina y el de planificación centralizada de los países socialistas de Europa del este y la ex Unión Soviética), así como la disolución del Estado benefactor de los países avanzados y la adopción de un modelo secundario-exportador por parte de los tercermundistas, es decir, una economía orientada hacia el exterior, produciendo para el mercado mundial aprovechando exclusivamente el bajo nivel salarial.

La globalización -nos dice el primer ministro francés Lionel Jospin- es la última mutación del capitalismo.⁸³ Mutación, diríamos, que incorpora las tendencias más recientes de este sistema, como el despliegue científico y tecnológico, la relocalización industrial, la acelerada integración de las economías nacionales, el deterioro del medio ambiente, la formación de alianzas económicas estratégicas entre países y entre empresas y las tendencias crecientes a la regionalización derivadas del recrudescimiento de la competencia entre los países más desarrollados.

Es decir, es un fenómeno no tan sólo económico, sino que ha incorporado procesos tecnológicos, culturales y sociales y ha mundializado las políticas económicas y sociales, los problemas ambientales, el narcotráfico, el tráfico de órganos humanos y la pobreza, además de rebasar a los Estados nacionales al instaurar la preeminencia del mercado y el predominio de las empresas transnacionales mediante la desregulación de las economías y el desmoronamiento de los sistemas de gestión estatal en aras de una gestión supranacional depositada en los centros de poder del capital financiero internacional.

Esta reconfiguración mundial se acompaña, a su vez, de un bagaje teórico-ideológico que se ha extendido a todo el planeta, el cual se sustenta en el rescate y rehabilitación de la doctrina del liberalismo clásico que, como vimos en el primer capítulo, defiende la idea de que el libre juego de las fuerzas del mercado asignará de manera óptima los recursos y logrará el desarrollo económico y social, por lo que propone que las fronteras se

⁸³ Lionel Jospin. "Europa ante la crisis mundial". *La Jornada*, septiembre 18 de 1998.

abran y los gobiernos se minimicen a fin de que reine el mercado. Aspectos estos últimos que cumplen al pie de la letra los países subdesarrollados, pues aplican un liberalismo de carácter doctrinal, no así las grandes potencias, quienes han incrementado su proteccionismo al mismo tiempo que los primeros lo abaten. Bernardo Kliksberg cita un informe de la ONU donde se menciona que 20 de 25 países industrializados tenían en 1992 barreras aduanales más altas que diez años antes.⁸⁴

En este sentido, cabe hacer notar que existen matices en la aplicación de la teoría liberal: "Según Frédéric Poulon podemos identificar en los países desarrollados tres tipos de liberalismo: el liberalismo doctrinal, el social liberalismo y el liberalismo de fachada. El liberalismo doctrinal es aquel que pretende aplicar la doctrina liberal de manera integral, tratando de reducir a su mínima expresión al Estado, a fin de que reine de manera universal el mercado. Como ejemplo de esto se tienen la política de Thatcher en Inglaterra y de Chirac en Francia entre 1986 y 1988. Este tipo de liberalismo es diferente al social liberalismo aplicado por la RFA y Suecia. Se trata del mismo liberalismo, muy estricto a nivel presupuestal y monetario, pero con ciertas preocupaciones sociales, sobre todo en el terreno laboral. Finalmente, tenemos el liberalismo de fachada, cuyo ejemplo típico lo constituyen los Estados Unidos, que a pesar de su discurso a favor de la economía liberal tienen un enorme déficit presupuestal y practican un fuerte proteccionismo que se aleja totalmente de los principios liberales".⁸⁵

Contrariamente a lo que predica el modelo teórico neoliberal en el sentido de que la existencia del libre mercado lleva a la competencia perfecta y a una asignación eficiente de los recursos, la realidad de la economía internacional nos muestra una estructura de mercado de competencia monopolística en la que se enfrentan fuerzas desiguales y ya no reguladas. En este esquema monopólico, un número cada vez más pequeño pero más fuerte de grandes competidores realiza fusiones y alianzas estratégicas, sobre todo en las ramas en las cuales se centra el progreso tecnológico y que fueron consideradas estratégicas y de exclusividad pública, "...formando grandes conglomerados y acuerdos no sólo de precios, sino de producción, mercados, tecnología, etcétera, dejando atrás la capacidad real de la legislación 'anti-trust', que teóricamente intenta prohibir los

⁸⁴ Bernardo Kliksberg. "El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una agenda estratégica para la discusión", en Bernardo Kliksberg (comp.). *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*. Méx., INAP-FCE, 1994, p. 21.

⁸⁵ F. Poulon, "Libéralisme et sortie de crise", en *Economie Appliquée*, vol. XVII, 1989, no. 1, cit. por H. Guillén R. *El sexenio de crecimiento cero*. México, Ed. ERA, 1994, p. 193.

acuerdos de precios, pero que ha sido rebasado por la realidad de la globalización".⁸⁶ Realidad que lleva irremediablemente a la concentración del poder económico y a la negación de facto del libre mercado. Así, pese al discurso actual de que las reformas neoliberales estimulan la competencia, el hecho real es que estamos presenciando, en el marco de la globalización, el fenómeno de mayor concentración de capitales de la historia mundial.⁸⁷

La forma primordial como se ha dado la globalización ha sido a través de la internacionalización del capital, la cual es producto de un largo proceso histórico pero que en la fase actual del desarrollo del capitalismo, y ante el recrudescimiento de la competencia internacional derivada de la crisis, ha adquirido mayor magnitud y avance al sustentarse en la enorme capacidad y movilidad que le confiere la revolución tecnológica al capital y a la información. Esto quiere decir que la confluencia del desarrollo de la microelectrónica, la informática y las telecomunicaciones en los procesos productivos le ha permitido a las grandes empresas transnacionales la subdivisión y separación de estos procesos y su descentralización hacia un gran número de países que puede ser todo el planeta, sin que el control sobre la producción global disminuya.

Con este procedimiento, los departamentos o divisiones de una misma empresa se despliegan hacia otros países en un nuevo marco de producción global y de división internacional del trabajo que integra toda una serie de procesos, tales como la producción de partes, componentes y servicios, buscando las mejores condiciones de rentabilidad y atendiendo a sus propias características, esto es, si son procesos intensivos en fuerza de trabajo o en capital. Dentro de esta reestructuración del mercado mundial capitalista, los países periféricos -y México entre ellos- entraron a jugar un papel principal como maquiladores de productos industriales (fabricantes de partes y componentes) y en actividades de ensamble, pero también se mantienen como proveedores de materias primas y mano de obra abundante y barata, en tanto que los países avanzados se centran en la producción de bienes industriales con un alto componente de capital y tecnología de punta.

⁸⁶ René Villarreal. "Hacia una economía participativa de mercado. El reencuentro del mercado con el Estado y la sociedad". *El Economista Mexicano*, nueva época, vol. 1, no. 3, abril-junio, 1997, p.36.

⁸⁷ "De hecho, en 1998 se ha impuesto un récord en el valor de las fusiones, compras, asociaciones y alianzas estratégicas entre grandes compañías en prácticamente todo el planeta, alcanzando la cifra descomunal de más de un trillón de dólares, de acuerdo con *The Financial Times*". Carlos Marichal. *La Jornada*, octubre 28 de 1998.

Esta operación o redespiegue de las empresas a nivel planetario se ha facilitado con el impulso a los esquemas de economía abierta que imponen la liberalización y desregulación de las economías y el retiro del Estado de áreas y sectores productivos, lo que beneficia radicalmente la movilidad de los capitales y, por ende, contribuye a la interconexión de los circuitos comerciales, productivos y financieros de todo el planeta, afianzando la conformación de una economía global. La adopción del modelo neoliberal en todo el mundo a partir de la década de los setenta tuvo como objetivo principal crear las bases para la expansión y el dominio global de las transnacionales propiciando transformaciones en la actuación de los Estados con el compromiso de que brindarían un marco administrativo adecuado para que las grandes empresas puedan aprovechar más plenamente las ventajas comparativas de todos los países, reforzando con ello su presencia planetaria.

Así, en la globalización las empresas transnacionales juegan un papel central. Son ellas sus principales impulsoras, ejecutoras y beneficiarias ya que, en su búsqueda por encontrar nuevos espacios de inversión y mercados para hacer frente a la competencia de otras empresas gigantes, se valen del control y uso de las nuevas tecnologías que el liderazgo tecnológico les confiere para desplegar sus operaciones hacia otras regiones y disfrutar de las ventajas comparativas que éstas ofrecen (acceso a materias primas, mano de obra barata, productos intermedios y terminados) incrementando sus ganancias.

Pero sobre todo, presionan a los gobiernos para que instrumenten procesos de apertura de sus economías y de desregulación y privatización, bajo el chantaje de que sólo bajo estas condiciones acuden a los países, lo que les permite desplazar sus inversiones y tomar parte de los mercados de la región realizando compras de empresas públicas y megafusiones, de cara a una competencia global. De esta manera, los procesos privatizadores forman parte de la estrategia global de las grandes corporaciones que explican su redespiegue territorial e incursión en actividades antes limitadas al sector público.

En cuanto a la regionalización, este es un proceso que deriva de la propia globalización pero que se contrapone abiertamente a ella pues reduce la tendencia integradora global a las zonas de libre comercio. La agudización de la competencia, inherente a la globalización, conduce a los Estados nacionales pertenecientes a regiones naturales a su integración en bloques comerciales preferenciales para hacer frente a sus enemigos en materia comercial, reforzando sus fronteras y protecciones regionales. Es por

ello que los bloques regionales tienen un carácter excluyente y reñido con el "libre" comercio, ya que se encuentran montados "...como una no muy nueva pero si bastante sofisticada forma de protección ante el recrudecimiento de la competencia internacional." De hecho, "...los grandes bloques comerciales que se están formando hoy, fragmentan el mercado mundial más que abrirlo...",⁸⁸ pues aumentan los proteccionismos con base en una complicada forma de regulación.

Al incrementar su competitividad, los bloques exacerbaban la competencia y desvían el crecimiento del comercio hacia el interior de los bloques, dándose una marcada tendencia a la concentración del comercio mundial en las tres grandes zonas en proceso de integrarse (la europea, norteamericana y asiática), en detrimento del comercio mundial. Esto se expresa en que los países de las zonas realizaron en 1989 el 77% de las exportaciones mundiales en tanto que las ventas intrabloque significaron el 78% de las mundiales.⁸⁹ Al mismo tiempo, en los últimos veinte años se ha registrado también un incremento del comercio intrafirma, al grado de que hoy en día "...se calcula que alrededor del 40% del comercio mundial no se realiza a través de un mercado libre sino como comercio intraempresarial".⁹⁰

Además, es indudable que este proceso está redefiniendo, a su vez, los límites de actuación de los Estados nacionales, pues al formar parte de un bloque regional de comercio, los Estados supeditan sus políticas a las del Estado hegemónico, que es el que dicta e impone las formas de regulación capitalista a escala regional en beneficio de las grandes empresas transnacionales.⁹¹ De esta forma, los países desarrollados reservan la liberalización para los más atrasados y el proteccionismo para sí, por lo que los europeos, japoneses y estadounidenses cuentan con numerosas barreras no arancelarias y armas para regular su comercio exterior pero también disponen de instrumentos para forzar la apertura de las economías periféricas de la región⁹² y alentar el retraimiento de sus Estados, en tanto que en Europa y en el bloque asiático se presenta un papel destacado del Estado.

⁸⁸ Cf. Alejandro Álvarez Béjar. "El Estado nacional y el mercado: mitos y realidades de la globalización". *Investigación Económica* 297, enero-marzo, 1994, p.160.

⁸⁹ Arturo Guillén. "Bloques regionales y globalización de la economía". *Comercio Exterior*, vol.44, no.5, mayo, 1994, p.381.

⁹⁰ Heinz Dieterich Steffan. "Globalización, educación y democracia en América Latina", en Noam Chomsky y H. Dieterich. *La sociedad global*. México, Ed. Joaquín Mortiz, 1996, p.49.

⁹¹ Alejandro Álvarez Béjar (1994), *ibidem*.

⁹² "...el desmantelamiento de la protección de las economías nacionales llegó a su fin hace ya varios años. [...] pero en su lugar los países desarrollados erigieron numerosas barreras proteccionistas: derechos compensatorios, restricciones voluntarias de exportación, ampliación arbitraria del concepto de comercio desleal en la legislación norteamericana y tantos otros instrumentos cuya reglamentación y supervisión es sumamente difícil, cuando no estéril." Alfredo Guerra-Borges. "Regionalización y bloques económicos. Tendencias mundiales desde una perspectiva latinoamericana", en J.L. Calva (coord). *Globalización y bloques económicos. Realidades y mitos*. México, Ed. Juan Pablos. 1995. pp.126-127.

En los bloques regionales, los oligopolios operan como ejes y es entre ellos que se realiza la mayor parte del comercio, aprovechando mejor las ventajas de cada país de la región, con lo cual mejoran su competitividad mundial. De aquí que la firma de un tratado de libre comercio en las actuales condiciones del mercado -que es oligopólico y no "libre"- implica la cesión de poderes a favor de las grandes y poderosísimas empresas transnacionales y en detrimento de la capacidad de gestión autónoma de los Estados sobre áreas estratégicas de sus economías. Las asimetrías de la región permanecen y aún se acentúan, por lo que la relación de las corporaciones con los Estados nacionales es el de una nueva versión de dependencia entre centro-periferia.

Como decíamos, esta tendencia integradora global la vive esencialmente una parte restringida del mundo empresarial, la comprendida por las grandes empresas transnacionales quienes, y debido a su estructura interna multidivisional y la ventaja de controlar las nuevas tecnologías derivadas de la III Revolución científico-tecnológica, tienen la posibilidad de operar a escala mundial, aunque la propiedad del capital sigue siendo del país de origen de las matrices. De esta necesidad global de las empresas transnacionales de ocupar espacios más allá de sus fronteras para aumentar sus ganancias, es que surge la ideología neoliberal de la globalización y liberalización de la economía mundial, con el argumento de ser la única condición para impulsar el desarrollo económico de los países y generar instituciones eficientes, por lo que se debe evitar que cualquier fuerza ajena a las que comanda el mercado intente obstruir este objetivo.

Por consiguiente, la regionalización lo mismo que la tendencia a la globalización son fenómenos impulsados por los países más poderosos a fin de que sus empresas transnacionales aseguren la ampliación de sus mercados y el libre flujo comercial intrafirma. "Son [...] las economías de los países más desarrollados las que se mundializan, las que conquistan con las empresas transnacionales los mercados del orbe y las que permean los débiles mercados financieros y de servicios del mundo".⁹³, con la consecuencia de que ambos procesos llegan a rebasar las fronteras de los Estados nacionales y las propias determinaciones de sus aparatos de poder.

Aunque nos hemos movido en forma acelerada a la integración de una economía global -recordemos la vocación mundial del capitalismo-, lo cierto

⁹³ Francisco R. Dávila Aldás. "Cambios tecnológicos, globalización económica y regionalización", en J.L. Calva, coord., *op.cit.*, p.98.

es que el fenómeno de la globalización es un proceso que avanza hacia su contrario: un planeta dividido en una vasta periferia marginal y un grupo pequeño de países que concentran la riqueza. La idea de la “aldea global” se convierte en un mito ante la realidad del creciente y acelerado desarrollo desigual entre regiones y países.

4.2. El ataque neoliberal contra el Estado y el sector público.

Hemos dicho que el proceso globalizador que impulsan las grandes potencias requiere escoltarse del complejo ideológico neoliberal para justificar la apertura de los mercados y la disminución de la actividad del sector público. Este paradigma plantea que la sobrerregulación del mercado acabó por distorsionarlo y que el sobrestatismo transfiguró al Estado hasta convertirlo en un Leviatán o monstruo gigantesco que detenta y absorbe todas las funciones. Es decir, se volvió “amo absoluto de la sociedad”. Soslayando las causas profundas que condujeron a una creciente intervención del Estado en todos los países capitalistas a fin de socializar los costos que el mismo desarrollo del capitalismo iba ampliando, los teóricos de la globalización y del libre mercado -así como sus propagadores- arremeten contra los sectores públicos alegando su supuesta ineficiencia y burocratismo en la asignación de los recursos, en tanto que entronizan al mercado en su rol predominante en la globalización.

Los principales impulsores del ataque neoliberal contra el Estado y el sector público han sido los organismos financieros internacionales, que son las instituciones administrativas que representan los intereses globales del gran capital transnacional. Estos organismos, como el BM y el FMI, preocupados por abrir los mercados a la globalización y ante la premura de dismantelar los sectores públicos para ello, se apresuran a diagnosticar que “...La iniciativa privada sigue siendo víctima de un legado de relaciones antagónicas con el Estado. La rigidez de la reglamentación inhibe la iniciativa privada. Además, las empresas estatales, en muchos casos sostenidas por privilegios monopolísticos, dominan ciertas esferas económicas que sería más provechoso *dejar en manos de los mercados competitivos*”.⁹⁴ También coinciden en asociar directamente los problemas de pobreza y desarrollo humano con deficiencias administrativas existentes, con un

⁹⁴ Banco Mundial. *Informe sobre Desarrollo Mundial. 1997. El Estado en un mundo en transformación*. Washington, D.C., p.70. Subrayado mío.

excesivo control central y por la incapacidad de la administración para suministrar con eficiencia los servicios. De aquí que propongan a los gobiernos de los países en desarrollo profundas reformas de sus administraciones públicas que tengan por objetivo la "reestructuración o purga de los organismos públicos".⁹⁵

4.2.1. Desmantelamiento del Estado desarrollista.

Estas propuestas, obviamente, no son meras indicaciones para mejorar el desarrollo de los países atrasados sino que coinciden con "el establecimiento de un sistema en el que se permita que actúen los incentivos apropiados del mercado..."⁹⁶ y que conduzca a un retiro más o menos rápido del sector público de las áreas económicas fundamentales. Es decir, se instruye a los países atrasados a la implantación de las políticas y el modelo neoliberales y al desmantelamiento del Estado interventor y desarrollista.

De tal forma, y a raíz de la crisis de la deuda de los años 80 en los países dependientes y subdesarrollados, la presencia del FMI y del BM en estas economías se hace más relevante y coincide con el resquebrajamiento del modelo de sustitución de importaciones y el desmantelamiento del Estado desarrollista para transitar a un Estado neoliberal. La promesa de renegociar la deuda externa de estas naciones y otorgarles nuevos créditos estuvo condicionada y sigue estando, a la negociación de programas de ajuste con estos organismos que implican la apertura de los mercados y la privatización y desregulación de la economía, siendo que estos organismos intervienen directamente en la supervisión y seguimiento -y algunos casos diseño- de los programas.⁹⁷

A través de estos programas se impone a los gobiernos de los países subdesarrollados y los ex-socialistas una reforma integral que incluye reformas económicas e institucionales como la llamada reforma del Estado o reinención global del Estado. Para el BM y el FMI, la reforma del Estado es condición fundamental para aumentar la eficacia del Estado de cara a la globalización y mejorar la situación económica de estos países, pero

⁹⁵ Banco Mundial. *Informe sobre Desarrollo Mundial. 1980*. Washington, D.C./ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ BM, agosto de 1980, p.93.

⁹⁶ Banco Mundial. *Informe Anual 1985*, BM, Washington, D.C., p. 63.

⁹⁷ "La supervisión de las políticas de los países miembros que realiza el Fondo [FMI]...sigue siendo la principal actividad de la institución." Fondo Monetario Internacional. *Informe Anual 1990*, p.13.

en la realidad significa la reestructuración de la administración pública como promotora del mercado, la disminución, descapitalización y desmantelamiento de sus sectores públicos, así como la entrega de los recursos nacionales al capital internacional. Esto lo constatamos a través de los diversos informes del BM, como el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1996, donde conmina a los Estados a hacerse *harakiri* reduciendo su presencia y modificando su naturaleza, pues deben "...abandonar su papel de agente económico principal en la mayoría de los sectores, para facilitar en cambio la actividad privada".⁹⁸

En este sentido, los Estados sólo justifican su presencia prosigue este mismo Informe, "...cuando los mercados no bastan -en campos tales como la defensa, la educación primaria, los caminos rurales y algunas prestaciones de seguridad social-, y aún en tal caso sólo en la medida en que funcione el mejoramiento del mercado". Además, "...el Estado debe dejar de restringir y controlar directamente la actividad comercial privada y abstenerse de intervenir en el sector financiero, concentrándose en cambio en fomentar la estabilidad macroeconómica y ofrecer un marco jurídico e institucional que incentive el desarrollo del sector privado y la competencia".⁹⁹ La manera de producir la muerte por inanición a los Estados interventores la da el propio BM cuando establece que la reforma del Estado exige reordenar las finanzas públicas con base en la privatización de entidades públicas y un control más severo del gasto, que en términos estrictos significa dar prioridad a la economía de mercado reduciendo los gastos sociales y las inversiones de capital.

De esta suerte vemos que informes recientes del Banco Mundial, como el llamado "De la planificación centralizada a la economía de mercado" y el que se refiere a "El Estado en un mundo en transformación", sirven para avalar esta doctrina neoliberal de rechazo a ultranza del sector público y para recomendar a los países dependientes "modelos de reforma" imponiendo límites a la actuación estatal. Todos estos modelos están encaminados al desmantelamiento de las funciones rectoras del Estado y del papel regulador y promotor del desarrollo nacional de la administración pública, y a la instauración de una economía de mercado introduciendo cambios como "la privatización de las empresas estatales, la desmonopolización de la industria y la reforma de las normas contables, el

⁹⁸ Banco Mundial. *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1996. De la planificación centralizada a la economía de mercado*. BM, Washington, D.C., p.133.

⁹⁹ *Ibidem*.

sistema fiscal, el sistema jurídico, el sector financiero y la administración pública".¹⁰⁰

Es decir, los organismos financieros instruyen a los países para que adopten un cambio rápido y sin pausa a una economía de mercado, mediante un proceso de reforma del Estado que introduzca la apertura de las principales instituciones gubernamentales que han estado monopolizadas por el sector estatal, como las telecomunicaciones y la generación de energía eléctrica, a la competencia internacional. "Otro dispositivo utilizado para estimular la competencia -asegura el estudio- es la licitación y subasta de los servicios públicos. Esta tendencia es significativa en las naciones industriales (Reino Unido, estado de Victoria en Australia), pero también los países en desarrollo están empleando mecanismos de esta índole para mejorar la eficiencia (mantenimiento de la red vial en el Brasil, por ejemplo). Debido a su escasa capacidad administrativa, algunos países (Bolivia, Uganda) prestan los servicios sociales mediante contratos con organizaciones no gubernamentales".¹⁰¹

Como vemos, el proyecto neoliberal en boga a nivel internacional pero muy cuestionado, no se cansa en propagar que el principal freno al proceso globalizador ha sido la permanencia de los sectores públicos, los que al controlar y regular amplias áreas de la economía impiden que se facilite la operación global de las grandes corporaciones. Sobre todo, de que el gran capital pueda concurrir y apropiarse de aquellas actividades altamente rentables y en las cuales se centra el desarrollo tecnológico, como las áreas mencionadas de telecomunicaciones, transporte y energía. Al punto que "una solución obvia es la privatización", predicán los personeros del Banco Mundial.

El primer paso para dismantelar al Estado desarrollista lo dio el dictador Augusto Pinochet en Chile al inaugurar el modelo neoliberal en 1973 y tras el golpe militar que derrocó al gobierno popular de Salvador Allende. La generalización del modelo a los demás países latinoamericanos se hizo posible a partir de la crisis de la deuda de 1982, "coyuntura en la que los organismos financieros internacionales impusieron la política de estabilización y ajuste estructural que ha caracterizado los últimos [...] años en toda la región".¹⁰² Para la década de los noventa, ya todos los países

¹⁰¹ Banco Mundial. *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1996*, loc.cit., p.11.

¹⁰¹ Banco Mundial. *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1997*, loc.cit., p.11.

¹⁰² Ricardo A. Yocelvezky. "Privatizaciones, ideología y modelo de desarrollo". *Revista Iztapalapa, UAM-Z*, año 16, no 38, 1996, pp.39-40.

de América Latina habían desmantelado al Estado desarrollista y reformado su administración pública hacia la promoción del mercado y habían iniciado la privatización de sus principales activos y entidades gubernamentales, reduciendo en mucho la magnitud y alcance de sus sectores públicos.

Así vemos que este nuevo modelo orientado al mercado que acompaña a la globalización arremete contra los sectores públicos y la regulación estatal de los países que se caracterizaron por sus políticas desarrollistas, a través de la instrumentación de los llamados programas de “cambio estructural”. Estos programas contemplan tanto la desestatización de la economía vía la privatización de las empresas públicas, como su desregulación y desprotección vía la reforma administrativa que elimina controles y regulaciones y suprime funciones públicas a fin de liberar los mercados internos y abrirlos a la competencia internacional. La lógica de la “desestatización”, “desregulación” y “desprotección” se fue encaminando al achicamiento de los Estados y los sectores públicos en aras de la globalización de los mercados.

Con estas fórmulas, bajo los gobiernos neoliberales las grandes corporaciones llegaron a internacionalizar sus procesos productivos y de inversión, ya que sin trabas ni regulaciones y con amplios sectores productivos a la venta, pudieron descentralizar y reubicar sus filiales y divisiones en un inmenso espacio territorial que se extiende a todo el planeta ya sin fronteras, dando lugar al fenómeno llamado “fábrica mundial”. Esto nos da a entender que la globalización no es un proceso conducido por los Estados, sino que, por el contrario, en él van perdiendo sus prerrogativas y facultades frente a las grandes corporaciones transnacionales.

Y no sólo esto, en el “mundo sin fronteras” de hoy, las grandes empresas transnacionales han sabido aprovechar al máximo su capacidad de movilidad para hacer “turismo fiscal” y evadir sus impuestos trasladando hacia los llamados paraísos fiscales partes de sus patrimonios para sustraerlos de gravamen. Así, los beneficios de estas empresas se multiplican en igual medida que las recaudaciones públicas se restringen. Las contribuciones a los erarios de los gobiernos por parte de estos grandes consorcios han venido reduciéndose paulatinamente, al grado que algunos son evasores declarados. Así, por ejemplo, “...el gigante de la electrónica Siemens desplazó fiscalmente al extranjero la sede de su consorcio. De los 2,100 millones de marcos de beneficio del ejercicio 1994/1995, el fisco alemán ni siquiera obtuvo 100 millones; en el año 1996 Siemens ya no pagó”.¹⁰³

¹⁰³ Hans- Peter Martin y Harald Schumann. *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*, Madrid, Ed. Taurus, 1998, p.245.

La globalización de la evasión fiscal ha sido sólo la gota que acabó por debilitar unas finanzas públicas enflaquecidas por los sistemáticos y permanentes saqueos de las arcas públicas. Las transnacionales, que se han beneficiado siempre del gasto público mediante subsidios y ayuda de todo tipo, hoy se aprovechan de subvenciones más generosas que los gobiernos de todo el mundo, y ante la presión de la competencia internacional, les ofrecen en un intento de atraer sus inversiones:

“Cuando la multinacional coreana Samsung hace que el Ministro de Hacienda pague la construcción de su nueva fábrica electrónica en el norte de Inglaterra, con un valor de inversión de mil millones de dólares, con 100 millones, ya resulta extremadamente barata. Los Estados y regiones que quieren un emplazamiento en la red de Mercedes-Benz tienen que invertir mucho más. En la futura fábrica de vehículos pequeños de Mercedes en Lorraine, en la Lorena, los contribuyentes de la UE y Francia aportan con subvenciones directas la cuarta parte del total de la inversión. Si añaden a esto las desgravaciones previstas, la participación del Estado, sin derecho a voto, se eleva a un tercio...” “En el estado norteamericano de Alabama, comparativamente pobre, Mercedes-Benz no pagó en 1993 más que el 55% de los costes de un nuevo centro de producción. En cambio, la exención total de impuestos por diez años que General Motors ha conseguido a partir de 1996 en Polonia y Tailandia es más bien modesta”.¹⁰⁴

Aquí vemos que la propuesta neoliberal de restringir al mínimo la participación del Estado sólo se aplica para los casos en que se dirija a beneficiar a la población, pero nunca cuando se trata de proteger los intereses del capital. En realidad, el Estado de la era global, ante la crisis financiera estructural a que lo condujo su trayectoria intervencionista para hacer funcionar al capitalismo, ha tenido que reducir sus gastos “allá donde poderosos grupos de interés no lo impiden, es decir, en el sistema social, en las instalaciones culturales y servicios públicos, desde las piscinas a las universidades, pasando por los colegios. De este modo, los Estados terminan siendo agentes de la redistribución de abajo arriba”.¹⁰⁵

Consecuentemente, “...con el pretexto de la competitividad global (que requiere una alta acumulación de capital), los gobiernos han reducido sustancialmente los impuestos sobre las utilidades de las empresas, que

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 250.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 255.

eran el sustento del capitalismo avanzado, de la redistribución del ingreso, de los sistemas de seguridad y bienestar social. Al descender los ingresos gubernamentales por este concepto y por la venta de empresas rentables, los gobiernos han recurrido al endeudamiento primero y, al llegar a un límite, a la reducción de la inversión pública y del llamado gasto social después. Así, el empobrecimiento de las sociedades y la disminución de los niveles y la calidad de la vida son el costo -una especie de impuesto feudal, de los más para los menos- que las corporaciones y sus gobiernos van imponiendo".¹⁰⁶

4.2.2. Desmantelamiento del Estado de bienestar.

Después de iniciada la demolición del Estado interventor y desarrollista de los países dependientes y subdesarrollados, el impulso a los esquemas de economía abierta y el cuestionamiento a la funcionalidad de los sectores públicos se traduce también en el ataque abierto y sistemático al Estado benefactor de los países industrializados y su gestión económica y social, iniciándose su reestructuración para limitar sus campos de acción y reducir al mínimo indispensable el papel del sector público. Esto se logra, como ya se ha dicho, con los programas de privatización y desregulación económica, así como con los recortes al gasto público y la desaparición de muchos servicios del sistema del *welfare state* iniciados por la política conservadora de Margaret Thatcher en Gran Bretaña en 1979 y la administración de Ronald Reagan en Estados Unidos, el cual asciende al poder en 1981.

Esta política, encaminada a disminuir el papel del Estado en la economía y a fortalecer al sector privado, inauguró el modelo neoliberal que hasta la fecha ha encontrado seguidores eficaces tanto en los gobiernos del Primer Mundo como en los del Tercero, sin olvidar a los del desaparecido Segundo Mundo, que han pasado a convertirse en el último furgón del tren occidental. En las altas esferas políticas de los Estado Unidos se empezó a hablar de que la era del "gobierno grande" (*big government*) ya había pasado. Incluso se cuestionó la propia existencia de los gobiernos, fuera de su ocupación para la defensa y la procuración del marco jurídico-legal del sistema capitalista. Recordemos que Friedman ya había advertido de las amenazas del Estado de bienestar para la libertad y la acumulación de capital, cuyos programas considera un fraude y un rotundo fracaso. De aquí que predique

¹⁰⁶ David Márquez Ayala, *loc.cit.*

la urgencia por dismantlar todos aquellos programas relacionados con la seguridad social, la asistencia pública, las subvenciones a la vivienda, los cuidados médicos, las pensiones, etcétera, a fin de terminar por siempre y para siempre con el Estado benefactor en tanto encarnación de las ideas de Keynes.

La llamada reaganomanía, siguiendo estos lineamientos de Friedman, pone énfasis en los siguientes puntos que afectan sustancialmente al Estado benefactor: la reducción de las dimensiones del gobierno federal y la escala y carácter de su intervención en la economía; reducción de impuestos sobre la renta hasta por un 30%; y reducción del gasto presupuestal, sobre todo de tipo social (no así cuando se trata de aumentar los gastos militares para lograr la supremacía mundial y reactivar la economía).¹⁰⁷ Sin embargo, y a pesar de que sus objetivos primordiales eran reducir el déficit presupuestal, la política de Reagan lo incrementó notablemente debido tanto a la recesión de 1980-82 como a los enormes incrementos de los gastos de defensa, en tanto que los beneficios sociales se vieron reducidos al privatizarse servicios sociales como los de salud y educación.

El adelgazamiento de las finanzas públicas en favor de la economía libre, es decir, del sector privado, ha conducido paulatinamente al deterioro de las instituciones y organismos del sector público en países industrializados que, antes de la adopción de las políticas neoliberales, eran ejemplos de estados de bienestar. Así, Estados Unidos y Gran Bretaña, pioneros en la instauración del "Estado mínimo", han visto cómo se degradan las condiciones sociales al mismo tiempo que se recortan los gastos públicos: "En Washington, por ejemplo, la mayoría de las escuelas están listas para el derribo. Harían falta 1,200 millones de dólares, asegura el alcalde, para volver a poner los edificios en condiciones. La policía de la ciudad estima que precisa una suma semejante para la puesta al día de sus equipos técnicos y su parque móvil. Pero el Congreso se niega a pagarla."... "También en las islas Británicas, el Estado europeo modelo del neoliberalismo, el sistema educativo y social se está acercando al nivel de un país en desarrollo. Uno de cada tres niños británicos crece hoy en la pobreza, y 1.5 millones de niños menores de dieciséis años tienen que trabajar por falta de apoyo social... Al mismo tiempo, el porcentaje de analfabetos asciende en vertical".¹⁰⁸ En los países subdesarrollados

¹⁰⁷ José Luis Ceceña. "Reflexiones sobre la reaganomanía y el Tercer Mundo". *Problemas del Desarrollo*, no. 58, 1984, mayo-julio, vol. XV, IIEc, UNAM.

¹⁰⁸ Hans-Peter Martín y Harald Schumann, *op.cit.*, p.256.

seguidores de estas reestructuraciones neoliberales de sus sectores públicos, estas cifras alcanzan magnitudes de desastre social.

De este modo, para la corriente neoliberal la permanencia del Estado desarrollista en los países atrasados y del Estado de bienestar en los industrializados deja de ser funcional para los tiempos que corren, porque impiden el libre flujo de la actividad económica y estorban a los mercados (es decir, a las transnacionales). Así vemos que la defensa de los recursos naturales y la protección de la industria y productos nacionales por parte de los gobiernos de los países subdesarrollados, y la intervención del Estado en medidas asociadas al bienestar y desarrollo sociales, se abandonan en aras de los mercados y los capitales financieros. Esto da lugar al surgimiento del Estado neoliberal en todos los confines del planeta donde el capital transnacional se ha globalizado y donde se han ido desechando las soberanías e independencias políticas -y por supuesto económicas-, para que las grandes empresas transnacionales funcionen mejor y sean más "eficientes".

En el mercado sin fronteras, la aceleración y ampliación de la reforma del Estado impuesta a la mayoría de los países capitalistas dejaron a sus Estados y administraciones públicas con limitadísimos recursos de intervención directa y de regulación de las fuerzas y fallas del mercado. El recorte de los gastos del Estado y la eliminación de prestaciones sociales lo han ido despojando de su función social redistributiva en tanto que la desposesión de sus activos productivos le merman capacidad de gestión y función soberana sobre vastos sectores de política económica y social.

La liberación de las fuerzas ciegas del mercado y el coto que el neoliberalismo le ha impuesto al Estado y al sector público, "lejos de conducir a la máxima eficiencia y bienestar de todos, lleva al desperdicio, la pauperización creciente de las masas y a más y más concentración de la riqueza".¹⁰⁹ Por lo que no sorprende que la embestida neoliberal contra lo público en este fin de milenio y los albores del nuevo, se esté expresando no sólo con la formación de un vasto sistema social excluyente que se espera que para el próximo siglo abarque al 80% de la población mundial, sino que también va conduciendo a la ruina político-económica de los Estados y a su impotencia frente al enorme poderío del mercado global.

¹⁰⁹ Julio Boltvinik. *La Jornada*, septiembre 14 de 1998.