

595-613.

^{vii} R.C.O. Matthews, "The Economics of Institutions and Sources of Growth", *The Economic Journal*, v. 96, 1986, pp. 903-918.

^{ix} Williamson, op. cit.

^x Este nivel de análisis se conoce también como transactions costs economics.

^{xi} Concepto desarrollado Herbert Simon en "Rationality in Psychology and Economics", en Robin M. Hogart y Melvin W. Reder (eds), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business*, v. 59, 1986.

^{xii} Oliver Williamson, "Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives", *Administrative Science Quarterly*, v. 36, 1991, pp. 269-296.

^{xiii} A los efectos de estudiar los procesos de integración regional mediante el enfoque propuesto por la nueva economía institucional nos referiremos en esta sección a los tres primeros niveles descriptos en la sección anterior.

^{xiv} Patricio Bianchi, *Le politiche industriali dell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 1999 (2da. edición).

^{xv} Patricio Bianchi, op. cit.

^{xvi} Pedro da Motta Veiga, "Agenda de institucionalización del Mercosur: los desafíos de un proyecto en crisis", en *Mercosur: en Busca de una Nueva Agenda*, Iniciativa Especial de Comercio e Integración, INTAL-ITD, Documento de Trabajo IECI 06, 2004.

^{xvii} Secretaría del Mercosur, "Un foco para el Proceso de Integración Regional", Primer Informe Semestral de la Secretaría Técnica del Mercosur, 2004.

^{xviii} North op. cit., p. 16.

^{xix} Fernando Porta, "Una nueva racionalidad: la importancia de la coordinación microeconómica", en Bernardo Kosacoff (coord), *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos*, CEPAL, 2004.

público, la deslegitimación del Estado, la pérdida de convivencia ciudadana, la violencia y el conflicto armado (Colombia), la ilegalidad, la corrupción y el narcotráfico (países andinos).

1. Todos los países de América Latina enfrentan evidentes situaciones de inequidad, como:

- Alta incidencia de la pobreza. Más del 50% de la población por debajo de la línea de pobreza (menos de US \$2 diarios, según el Banco Mundial).

- Desigual distribución de los activos y el ingreso. Es la región con mayor inequidad del mundo. El poder, la riqueza y los frutos del progreso no se distribuyen en la sociedad, sino que se concentran, restringiendo el ámbito de libertad.

- Precarias condiciones de vida de importantes estratos de población. Alta proporción de personas y hogares cuyas condiciones de vida se ubican por debajo de lo que la sociedad considera aceptable tanto económica, como social y políticamente.

- Marcada diferenciación en cuanto a oportunidades de acceso a determinados servicios (educación, salud, justicia). Privilegios, discriminaciones así como desigualdad de oportunidades de cualquier tipo, impiden el desarrollo de los talentos potenciales existentes.

- Insuficiente capacidad para influir en el proceso de toma de decisiones gubernamentales. Crisis en la institucionalidad del Estado y en su legitimidad por el creciente escepticismo ciudadano sobre su efectividad y representatividad.

- Desfavorable evolución de los indicadores de bienestar frente a los de otras regiones del mundo. Primeros lugares del mundo en el número de homicidios, en violación de derechos humanos (con una creciente actividad criminal organizada), en corrupción pública y privada, y en pérdida de credibilidad y confianza en el sistema de justicia.

2. Por otro lado fenómenos como el rentismo, el clientelismo y la cultura de la ilegalidad, vistos como la reproducción de prácticas impuestas por las élites de poder, dada su privilegiada posición en la estructura política y económica, para la satisfacción individual y excluyente de intereses propios, a costa de los del resto de la población y sin una retribución a la sociedad proporcional a los beneficios capturados para provecho particular.

Esta condición, por el lado económico, cuestiona las bases del régimen de mercado para que las relaciones contractuales puedan hacerse con menores costos de transacción, y por el lado político, propicia la reproducción del uso de los recursos públicos para devolver favores prestados, supeditando a los partidos políticos en este tipo de prácticas clientelistas y rentistas, desdibujando su carácter democrático.

Sobre este punto, vale la pena recordar y enfatizar que la eficiencia del Estado, precisamente depende es de su

GLOBALIZACIÓN E INSTITUCIONES EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Alejandro Castro Zuleta

**Profesor del Departamento de Economía
Pontificia Universidad JAVERIANA - Cali**

I. PROCESO DE CRISIS

Para abordar este tema sobre la importancia de las instituciones en la aldea global, es interesante partir por visualizar la situación de los países en desarrollo, como aproximación a su realidad al momento de entrada y durante la vigencia del proceso de globalización, que básicamente se trata de unas sociedades en crisis en el cual hay que considerar las anomalías y problemas endémicos que han germinado y reproducido dinámicas perversas en el ordenamiento social y en las esferas económica y política.

La crisis en estos países, este artículo centra la atención sobre América Latina, se expresa en campos y frentes sociales tan decisivos como la subordinación de lo

autonomía en relación a los intereses particulares o grupales y por tanto resulta contraria al clientelismo, al nepotismo y otras formas de "captura" de la acción del Estado por intereses particulares o corporativos (grupo económico, sindicato, facción de las fuerzas armadas, etc.).

3. En cuanto al manejo económico, si uno se pone en la tarea de analizar cuidadosamente los diferentes planes de desarrollo en los diversos países de América Latina desde los años setenta hasta hoy, encuentra que ni han satisfecho las metas, ni se han llevado a cabo por falta de continuidad. Es clara la necesidad de crear o fortalecer, donde exista, una relación público-colectivo-privada, para poder ejercer una acción que posibilite por lo menos la búsqueda de una inserción productiva de los países al escenario internacional, condición imprescindible para el éxito en la globalización.

En la gran mayoría de los países del área:

- A. Se ha agudizado la tendencia a reproducir déficit en las cuentas comercial y corriente con el exterior.
- B. Se tiende a ser más lo que se consume de "afuera" que lo que se exporta.

Aspectos éstos que a su vez han originado en estas economías:

- Desindustrialización, cuando la estructura del mercado mundial tiene la mayor participación para el comercio de manufacturas.
- Desagriculturización, siendo esta la rama económica que más participación tiene en las exportaciones de los países del área donde tienen mayor ventaja comparativa.
- Terciarización financiera y de servicios, como consecuencia de los dos puntos anteriores, paradójicamente estas economías han dedicado sus recursos productivos a la intermediación.

Entonces, la crisis por la que han venido atravesando los países de América Latina, prácticamente hasta ahora, no les ha permitido estar en condiciones óptimas para afrontar con eficiencia el proceso de globalización, pues como se muestra en seguida sus propias características exigen unas condiciones sociales, políticas y económicas bien distintas.

II. GLOBALIZACIÓN, ESTADO Y DEMOCRACIA

1. Caracterización de la Globalización

- La expansión del "libre comercio", indispensable para que el comercio entre naciones sea beneficioso tal como lo plantean los modelos teóricos de la economía internacional, sin embargo, según el ex secretario de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Boutros Boutros-Ghali, "la realidad del poder mundial escapa a los Estados porque la globalización implica la emergencia de nuevos poderes que trascienden las estructuras estatales" y estos nuevos poderes son las cien

multinacionales más importantes que controlan el 70% del comercio mundial y un mercado más amplio, consecuencia del libre comercio, les permite aprovechar sus economías de escala (producir grandes volúmenes a bajo costo) y "beneficiar" a sus consumidores con menores precios, por lo que la intervención del Estado resulta un costoso e injustificado estorbo en el mercado.

Como la intervención en los mercados es asumida de manera global por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) o la Organización Mundial de Comercio (OMC), únicos aceptados para asumir el control de la aldea global, los Estados nacionales deben asumir sus recomendaciones de política económica.

Dichas recomendaciones comprenden entre otras cosas: la privatización de empresas públicas dedicadas a la prestación de servicios como la sanidad, el sistema de pensiones o la educación; el recorte del gasto social; la reducción de los salarios; la desregulación laboral en favor de los empresarios y la pérdida de derechos sociales, pues se considera que representan costos demasiado altos para las transacciones e impiden la competitividad en el mercado internacional.

- La llamada "sociedad de la información" a partir sobre todo de la espectacular difusión de Internet. Se trata de la revolución en la informática, las comunicaciones y las nuevas tecnologías; de la masificación de la T.V. y de la telefonía. Al respecto hay que recordar cuando en la cumbre de Okinawa (Japón) los líderes de los siete países más ricos del mundo y Rusia acordaron intentar "exportar" la revolución tecnológica a los países empobrecidos. Sin embargo, la inmensa mayoría de la humanidad, especialmente la de los países en desarrollo, está excluida de la revolución tecnológica y de la "sociedad de la información".

* El reparto desigual de la riqueza se refleja en el acceso a Internet ya que sólo el 20% más rico de la población mundial acapara el 93,3% de los accesos a la red, frente al 20% más pobre, que apenas tiene el 0,2% de las líneas.

* El control del comercio, de las operaciones financieras y de la información por un reducido número de empresas, favorece su consolidación en el mercado mundial.

- La creciente interdependencia entre los países que refuerza cada día la hegemonía de los grandes conglomerados financieros frente a los Estados y los ciudadanos. Esta nueva fase del capitalismo está profundizando las desigualdades sociales en el mundo, propiciando un retroceso democrático al excluir a la inmensa mayoría de la humanidad.

2. Sucesos que han fortalecido el proceso de globalización

- Avance en la internacionalización de procesos de producción, reproducción de capital y renovación del patrón internacional de especialización.

- Mundialización del sistema financiero internacional y la jurisprudencia.
- Desarrollo de armas atómicas.
- Fin de la guerra fría, expresado en el derrumbe del sistema socialista y simbolizado por la caída del muro de Berlín.
- Profundización de problemas medioambientales a escala global.

3. Consecuencias de la globalización

- Aumento de las relaciones económicas internacionales, mayor que el crecimiento de los indicadores globales de la economía mundial.

*El comercio mundial crece más que la producción mundial;

*la inversión extranjera directa (IED) crece más que el comercio; y

*El financiamiento internacional y los movimientos monetarios son mayores a todos los indicadores anteriores.

- La política de trato nacional a las transnacionales las ha colocado en mejores condiciones competitivas que las empresas nacionales y les ha permitido crear una estructura productiva mundial que condiciona las economías nacionales. Las transnacionales son hoy la unidad básica de la economía mundial.

- Modificaciones profundas en las relaciones de trabajo a escala mundial. En economías en desarrollo, la flexibilidad laboral ha eliminado aspectos que protegían al trabajador y a su familia para beneficiar al capital.

- Cambios en las relaciones Capital/recursos naturales. Normatividad que facilita la apropiación de los recursos naturales por parte de las empresas para realizar su labor productiva.

- Cambio del papel del Estado en la economía. Se abandona la concepción de capitalismo monopolista de Estado y éste pasa a ser subsidiario y a lo sumo un ente regulador que debe garantizar que los mercados funcionen competitivamente.

- Crisis del Estado Benefactor. Situación que pone a los trabajadores a depender de sí mismos. La globalización está generando aumento en la tasa de explotación y disminución de la composición orgánica del capital.

- Creación de Acuerdos de integración regional como: Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), Unión Europea (UE), Asociación de países de Sudeste Asiático (ASEAN), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Comunidad Andina de Naciones (CAN), Grupo de los Tres (G-3), Mercado Común Centro Americano (MCCA), etc., que permiten una competencia al interior de la región para aumentar su capacidad en la economía mundial.

- Cambios tecnológicos acelerados a nivel de maquinaria y equipo y aplicación de la biotecnología y la bioquímica en cada vez más sectores. Incremento de la productividad

del trabajo, fundamentada en desarrollos tecnológicos que ha generado más desempleo, donde el trabajador es desplazado por la máquina.

- Paradigmas administrativos como la reingeniería, la calidad total y otros que hacen creer que si la empresa es competitiva se beneficia al trabajador.

- Crecimiento del trabajo improductivo manifestado en el gran desarrollo del sector de servicios, sobre todo financiero y crediticio, en el ámbito nacional e internacional. Aumento del capital especulativo.

4. El papel del Estado

Tras la globalización que encuentra después de la crisis mundial de precios, en 1973, su fundamentación teórica en el neoliberalismo, bajo la premisa de que la sociedad es en esencia un entramado de mercados que debe reducirse a uno solo: la aldea global, que ofrece mejor solución a los problemas económicos de cada país y establece un orden internacional más productivo y equilibrado; se redefine el papel del Estado (fuerte con los sindicatos pero suave con los empresarios), desmontándose el Estado benefactor con las propuestas de una rígida austeridad fiscal; de la liberalización tanto del comercio de bienes y servicios como de las relaciones capital/trabajo, principalmente de las laborales.

El Estado-Nación continúa siendo "soberano", más no todopoderoso en su territorio. La globalización implica la ausencia de Estados soberanos, pero el predominio de organizaciones internacionales supraestatales, supervisoras del cumplimiento de normas rectoras de comportamiento económico y político, bajo unos valores sociales comunes a los miembros de la aldea global.

Este cambio de rol del Estado, sumado a la visión generalizada de ente rentista, clientelista y asistencialista, lo ha debilitado ante la opinión pública como institución determinante del desarrollo, cuando a la luz de la fundamentación teórica se sabe que de un Estado efectivo depende el buen funcionamiento de toda una amplia gama de instituciones del sector público: el poder judicial; las unidades centrales responsables del diseño de políticas; el servicio civil; las instituciones regulatorias; las instituciones de control y evaluación; las fuerzas de policía y de defensa, etc.

Además, es indispensable una participación más amplia y la exigencia de una rendición de cuentas, para incrementar la demanda de reformas y mejoramiento de los organismos del sector público, pero eso solo no garantizará que estos organismos sean más efectivos. Sin una base institucional adicional que favorezca una toma de decisiones que incluya tanto la canalización de preferencias de grupos y de ciudadanos a través de partidos políticos, así como de deliberaciones constructivas en un congreso con poderes legislativos significativos, es poco probable que se obtenga la legitimidad amplia necesaria para una reforma institucional significativa y sostenible.

5. Sobre la democracia

En la democracia representativa moderna, se requiere, no sólo que exista, sino la necesidad de ir ampliando este régimen, mediante el fortalecimiento de instituciones políticas como: elecciones libres, partidos políticos, libertad de expresión, autonomía de asociación, fuentes alternativas de información, ciudadanía inclusiva y control de la función pública.

Para que los ciudadanos se sientan representados en el proceso de toma de decisiones y se pueda obligar a los empleados públicos a rendir cuenta de su actuación, es crucial la realización de elecciones regulares y competitivas y esto a su vez exige un nivel de educación relativamente elevado en los electores y una prosperidad material suficiente para hacerlos comprometer como responsables del futuro de su país.

Para ello, las instituciones representativas, como los partidos políticos y los cuerpos legislativos, deben ser suficientemente fuertes para articular y agregar las preferencias de los ciudadanos y asumir el rol principal en la elaboración y ejecución de las leyes, limitando así el poder del ejecutivo. La democracia es la única base para manejar intereses opuestos de carácter étnico, religioso y cultural capaz de hacer reducir al mínimo los riesgos de conflictos internos violentos.

III. DESARROLLO E INSTITUCIONES

Las democracias requieren de economías sólidas que aseguren el desarrollo económico de la sociedad en su conjunto, sin exclusión; aportan la estabilidad requerida por el desarrollo. Por razones éticas las personas no pueden ser marginadas por el desarrollo ya que son los titulares de la soberanía y la riqueza nacional.

El crecimiento con equidad es un prerequisite para la consolidación de la democracia. Cuando el periodo de sacrificios se prolonga demasiado y la población percibe que el costo del ajuste se distribuye de manera desigual, es natural que surjan tensiones que pueden desembocar en violencia.

En América Latina la democracia sólo será estable cuando asegure condiciones de desarrollo y equidad en el largo plazo. A pesar de la reorientación en el desarrollo regional, éstas apuntan a obtener estabilidad macroeconómica y competitividad internacional, sobre la base de la disciplina fiscal, la liberación comercial y financiera, la operación de los mecanismos de mercado, la mayor confianza en la inversión privada y nuevos regímenes y marcos regulatorios, avanzando menos en aspectos referidos a la puesta en práctica y la aplicación de las orientaciones económicas y sociales, incluyendo las particularidades estructurales, organizativas, legales e institucionales de nuestros países.

El sector social, en la región, funciona con inadecuado marco institucional y con deficiencias estructurales que reducen la efectividad de sus organismos. Además la va

política social siempre se lleva a cabo en situación de escasez relativa de recursos. Las orientaciones de política requieren tomar cuerpo en instituciones y mecanismos que aseguren su gobernabilidad.

En síntesis, el crecimiento económico reduce la pobreza y contribuye al financiamiento de las políticas sociales. Exige un grado de estabilidad sociopolítica que implica requisitos mínimos de equidad. Se debe avanzar hacia ambos objetivos en forma simultánea antes que secuencial.

Retornar al desafío del desarrollo además de acciones de mercado requiere, por un lado, sustituir los limitados esfuerzos por acelerar la liberación de mercados dando atención al acuerdo general construido en la sociedad civil en armonía con los cambios de políticas y por otro, integrar la dimensión de calidad en los enfoques de desarrollo en vez de preocuparse por maximizar el crecimiento de corto plazo (Vinod Thomas, 2002).

Los aspectos por establecer en la economía del desarrollo para su análisis y acción futuros pueden agruparse en:

- Gobernabilidad y aspectos de regulación (participación política, capacidad organizacional, descentralización, desigualdad y gobernabilidad urbana).
- Manejo del capital humano y los recursos naturales (migraciones interfronterizas, envejecimiento y oferta de capital, administración de las áreas públicas globales, y seguridad de alimentos y agua).
- La manera de abordar la gobernabilidad, las instituciones, las políticas regulatorias y medidas para la administración de los recursos, conduce a una mayor y mejor retribución (Shahid Yusuf y Joseph E. Stiglitz, 2002).

Para concluir, reiterar que, dada la profundidad de la crisis de sociedad en los países latinoamericanos, se requiere avanzar en la toma de conciencia, mediante una adecuada educación, para poder asumir el papel de fuerza social de cambio por parte de sectores cada vez más amplios de ciudadanos y de actores clave, para afrontar comprometidamente y de manera integral (privada-colectiva-pública) un proceso de transición hacia la construcción de una sociedad más justa y que brinde equidad de oportunidades en el país y permita asumir con éxito los retos de la globalización.