

Cuadernos de Desarrollo Económico

8

Ciudad, globalización y desarrollo

Carmenza Saldías Barreneche



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



CUADERNOS DE DESARROLLO ECONÓMICO

CUADERNO No. 8

Ciudad, globalización y desarrollo

Carmenza Saldías Barreneche

**SECRETARÍA DISTRITAL
DE DESARROLLO ECONÓMICO**

**DIRECCIÓN DE ESTUDIOS
SOCIOECONÓMICOS Y REGULATORIOS**

SUBDIRECCIÓN DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Bogotá D.C.

Junio de 2011

Secretaría de Desarrollo Económico

Alcaldía Mayor de Bogotá

Clara López Obregón

Alcaldesa Mayor de Bogotá, D.C. Designada

Hernando Gómez Serrano

Secretario de Desarrollo Económico

Nubia Elsy Martínez Castañeda

Subsecretaria de Desarrollo Económico

Alfredo Bateman

Director de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios

Manuel Riaño

Subdirector de Estudios Estratégicos

Maria del Pilar Rubio Gómez

Asesora de Comunicaciones

Autores

Carmenza Saldías Barreneche
(Universidad Jorge Tadeo Lozano)

Diseño

Nicolay Villamarín Orduña

Diagramación y Revisión de Textos

Daniel Jaime Aulí

Impresión

Subdirección Imprenta Distrital DDD

ISSN

2216-0671

Puede encontrar información adicional de este cuaderno en la página Web

www.desarrolloeconomico.gov.co - publicaciones - Cuadernos de desarrollo económico

La Serie de Cuadernos de Desarrollo Económico es una publicación de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Los trabajos de la Serie son borradores de carácter provisional; las opiniones y errores son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen a la Secretaría de Desarrollo Económico ni a la Alcaldía Mayor de Bogotá. Todo el material está protegido por derechos de autor; su uso está permitido libremente siempre y cuando se realice la debida cita bibliográfica.

RESUMEN

Un recorrido por los autores indispensables si se quiere afrontar la globalización con éxito desde países en vías de desarrollo, ofrece este cuaderno. Paul Krugman, Robert Shapiro, Sebastián Edwards, Jeffry Sachs y Thomas Friedman son leídos, junto con Salomón Kalmanovitz, en busca de ideas y lecciones que sirvan a Colombia y a Bogotá, desde una perspectiva de desarrollo incluyente, afín a la propuesta de Jon Azua. Un ejercicio que refleja el pensamiento heterodoxo de la política de desarrollo económico de la Bogotá Positiva.

El reto de Bogotá como cabeza de una ciudad región global encuentra aquí su sustento teórico y analítico en la obra de Saskia Sassen. La globalización, como creadora de un sistema urbano transnacional, entraña distintas opciones para los países y para las megaciudades. Bogotá, una de ellas, es vista como un polo de circuitos económicos globalizados, cuya comprensión se avanza en este Cuaderno. La pregunta sobre cómo ser crítico de la globalización y tomar sus beneficios encuentra una respuesta útil más allá de las ideologías y de los periodos de gobierno.

ABSTRACT

This paper offers a review of important authors, regarding the ways to affront the challenges of globalization on developing countries. Paul Krugman, Robert Shapiro, Sebastián Edwards, Jeffry Sachs and Thomas Friedman are read, along with Salomón Kalmanovitz, in a search of ideas and lessons which serve Colombia and Bogota, all sharing the perspective of inclusive economic development along the lines of Jon Azua. In this way, reflecting the heterodox ways of the economic development policy of the “Bogota Positiva”.

The challenge of Bogota as head of a global region within the country, finds here its theoretical and analytical framework in the works of Saskia Sassen. Globalization, as a creator of a transnational urban system, entrails different options for countries and megacities. As one of them, Bogota is seen as a focal point of globalized economic circuits, whose dynamics are advanced in this paper. The question over how to be critical and how to take advantage of globalization finds an answers here, transcending ideologies and periods of government.

PRÓLOGO

Este Cuaderno de Desarrollo Económico es una expresión viva de la búsqueda intelectual de un nuevo paradigma del crecimiento con equidad social. Los lectores podrán observar, a través de los 10 capítulos y el anexo, que la formulación de la política de desarrollo económico de Bogotá partió de un pensamiento heterodoxo, formado en un diálogo con autores de distintos países del mundo, incluido Colombia, y de diversas perspectivas teóricas y analíticas.

Aunque este Cuaderno no es el único reporte de la reflexión adelantada, sí es una buena muestra del rompecabezas de ideas que fue preciso armar para diseñar una política alternativa al modelo económico nacional. Aquí se examina ampliamente la globalización, que el país ha asumido de modo más bien acrítico. El enfoque económico de la Administración Distrital, por el contrario, evalúa con más rigor las asimetrías, las tensiones y los riesgos de la liberalización de los mercados internacionales.

Sin embargo, hace una apuesta por Bogotá como una ciudad-región global, con el propósito de tomar los beneficios de la globalización. Naturalmente, esta aparente contradicción no se resolvería sin el conocimiento de Saskia Sassen. Lo que esta socióloga ha mostrado es que los circuitos económicos de la globalización pasan más por grandes ciudades que por países, formando un “sistema urbano transnacional”.

Entendida así la globalización, aunque limitada por las políticas y las fronteras nacionales, otorga un mayor rol a los gobiernos locales. Si la competencia no es entre países, sino entre mega-ciudades o ciudades-región, Bogotá global es una política necesaria. Las decisiones de la Administración Distrital pasan a ser tanto o más importantes que las del gobierno nacional en la construcción de la competitividad de la ciudad global. De ahí que este documento contenga un repaso de la evolución de Bogotá en los índices mundiales de las ciudades que son los ejes de la globalización.

Quisiera resaltar la apertura intelectual de este Cuaderno. Lejos de alinearse en un bando ideológico, lo que hace es dialogar intensamente con pensadores divergentes. El chileno Sebastián Edwards podría ser descalificado en otro ambiente por demasiado afín a la liberalización, y en este documento se le discute con seriedad. Con matices, puede decirse lo mismo respecto del profesor Salomón Kalmanovitz. Paul Krugman es un autor decididamente heterodoxo. Saskia Sassen está más centrada en la realidad que en los modelos.

Y con toda esta diversidad de fuentes, se hizo una operación cuyo resultado nos satisface, por responder a nuestros valores de desarrollo como bienestar y a nuestro propósito de

efectividad, de logros tangibles. Recomiendo con entusiasmo la lectura de este Cuaderno porque es de una gran amplitud de ideas en la búsqueda del desarrollo. No diremos que está completo el nuevo paradigma, pero sin duda nos estamos acercando.

Mariella Barragán Beltrán
Secretaria de Despacho

Contenido

RESUMEN	3
PRÓLOGO	5
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	
LA GLOBALIZACIÓN	13
1.1. ¿Qué es la globalización?	13
CAPÍTULO II	
EL MUNDO ESTÁ CAMBIANDO	17
2.1. Los retos del mundo	17
2.1.1. <i>Los cambios demográficos</i>	17
2.1.2. <i>La globalización</i>	18
2.1.3. <i>La reorganización de la geopolítica</i>	20
2.2. Las perspectivas globales	20
2.3. Una modificación sin precedentes del planeta	23
2.4. La nueva globalización de la producción y el consumo	28
2.5. Las nuevas empresas en la globalización	29
CAPÍTULO III	
CRÍTICAS A LA GLOBALIZACIÓN	35
3.1. Los beneficios y costos de la globalización	36
3.2. Lecciones para discutir	37
3.3. Apuntes críticos de la crítica a la globalización	39
3.4. Los riesgos de la globalización	41
CAPÍTULO IV	
LA GRAN CRISIS DE 2008	45
4.1. Caliente, Plana y Abarrotada	45
4.2. Infravalorando el riesgo	46
4.3. El desmoronamiento ético	46
4.4. Beneficios privados y pérdidas socializadas	47
4.5. El Dow Madre Naturaleza	48
4.6. El legado de la generación de los <i>babyboomers</i>	49
CAPÍTULO V	
LA GLOBALIZACIÓN, DESPUÉS DE LA CRISIS DE 2008	51

5.1. La convergencia económica	51
5.2. Un modelo económico para el siglo XXI	52
5.3. Otras voces que proponen salidas	56
5.4. Para afrontar la desigualdad	56
5.5. Los costos de la desigualdad	57
5.6. La reducción de la desigualdad de ingresos. Políticas públicas	58
5.7. Para reducir la desigualdad del mercado	59
CAPÍTULO VI	
LA GLOBALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA	61
6.1. Populismos o mercados, el dilema de América Latina	61
6.2. El crecimiento económico y la mecánica de sus transiciones	62
6.3. Latinoamérica en el siglo XXI, un continente a tres velocidades	65
CAPÍTULO VII	
LA CIUDAD GLOBAL	67
7.1. ¿Ciudad global o región global?	70
7.2. Globalización: ¿centralización o descentralización?	72
7.3. Una crítica a la ciudad global	75
CAPÍTULO VIII	
EL GOBIERNO LOCAL EN EL MUNDO GLOBAL	79
8.1. Capacidades regulatorias y economías espaciales: notas preliminares	80
8.2. Elementos para nuevos marcos políticos	82
8.3. Lugar y complejo de producción en la economía global	84
8.4. Globalización e intensidad del servicio	85
8.5. La grilla global de sitios estratégicos	89
8.6. La regulación de la red mundial de ciudades	90
CAPÍTULO IX	
BOGOTÁ EN EL MUNDO GLOBAL	93
9.1. Bogotá en las clasificaciones de ciudades mundiales	93
CAPÍTULO X	
RECAPITULACIÓN Y SÍNTESIS	99
BIBLIOGRAFIA	111

INTRODUCCIÓN

El presente documento forma parte del marco conceptual para la formulación de la política pública económica del Gobierno Distrital. Su enfoque atiende los lineamientos de “un modelo de desarrollo que incorpora una visión incluyente con un claro enfoque de desarrollo humano”, y tiene como propósito contribuir a orientar el contenido de las diferentes propuestas sectoriales y territoriales que conforman dicha política pública. Los planteamientos que se presentan, de diversos autores y desde distintos enfoques, tratan de construir una mirada heterodoxa y crítica sobre la globalización y sobre sus implicaciones para las ciudades.

En primer lugar, se definen los rasgos generales del proceso de globalización y se ponen en contexto las tensiones entre lo global y lo nacional en el marco de dicho proceso. Para ello se retoma el análisis realizado por Salomón Kalmanovitz, para quien “todavía se estaría lejos de la globalización, a pesar de la liberalización económica en buena parte de los países del mundo”; dicho análisis aporta elementos para entender “el meollo político del asunto: si la integración en la economía mundial para los países pobres es “destructiva y empobrecedora”, o si contribuye de alguna forma a construir una sociedad mejor y a profundizar la acumulación de capital en aquellos países que logran insertarse disciplinadamente en los mercados internacionales de bienes, servicios y capital”.

En segundo lugar, se presentan los planteamientos de Robert Shapiro y el modelo de “convergencia económica” que formula Jeffrey Sachs, y se analizan las grandes tendencias que según estos autores están cambiando el mundo de un modo que no conoce precedentes en la historia de la humanidad. De sus ideas se destacan: la propuesta de adoptar una estrategia de desarrollo sostenible que signifique prosperidad compartida globalmente y sostenibilidad desde el punto de vista medioambiental, también la posibilidad y la necesidad de fortalecer la capacidad de regulación de los agentes y las actividades económicas globales, asunto que por sus condiciones parece ya no requerir tanto decisiones nacionales como territoriales.

En tercer lugar, se esbozan las principales críticas a la globalización, para lo cual se retoman los planteamientos de Robert Shapiro y Salomón Kalmanovitz, quienes llaman la atención sobre los riesgos y pérdidas que pueden enfrentar los países pobres cuando sus Estados y gobiernos se acogen acríticamente a la globalización.

En cuarto lugar, se exploran los principales rasgos de la crisis de 2008. Para ello, se acude al texto de Thomas Friedman, en el que se analizan las causas y consecuencias de las crisis económica y ambiental, estableciendo que su simultaneidad es algo más que una coincidencia.

En quinto lugar, se exploran las ideas centrales de Jon Azua sobre un modelo económico para el siglo XXI, en el que recuperan vigencia los gobiernos, su liderazgo y autoridad, la asociación de políticas económicas y sociales, la economía real y las diferencias entre países y entre regiones dentro de estos, a lo largo del mundo, al tiempo que los mercados pasan a ser un elemento más de un sistema que ha de regularse, controlarse y ponerse al servicio de objetivos a favor de los ciudadanos y su prosperidad.

También se presentan algunas ideas de Paul Krugman, quien plantea la relación con los gobiernos territoriales como parte sustancial de la superación de la crisis, y con el fin de garantizar las condiciones de las economías locales para evitar la profundización de la misma.

En sexto lugar, se aborda la situación de la globalización en América Latina, conforme el texto de Sebastián Edwards, quien no solo analiza el avance y los resultados de las reformas del Consenso de Washington en estos países, sino que además evalúa las posibilidades de cada país hacia el futuro, para demostrar que el desencanto frente a la globalización está haciendo girar el espectro político hacia un cierto populismo _de izquierda o derecha, como en Colombia_, que puede representar aún mayores problemas sociales y económicos para la población de esta parte del continente.

En séptimo lugar, se realiza una aproximación al enfoque de Ciudad global, que permite entender la ciudad como un lugar estratégico para la construcción de muchos de los circuitos por medio de los cuales se constituye la globalización económica. El análisis crítico de la ciudad global permite sustentar que la desregulación y la transnacionalización no necesariamente se imponen sobre la ciudad, al menos no de la misma manera que sobre la Nación, así que mantener la articulación entre la ciudad y su región, para tomar control sobre las variables y factores que les permiten insertarse en los procesos contemporáneos, son una oportunidad para fortalecer su propio proceso de desarrollo y su posición en el mapa mundial, desde un ámbito regional. Saskia Sassen aporta los argumentos sobre la formación de un sistema urbano transnacional y sobre las implicaciones que este puede tener en la relación de las ciudades globales con la región y la nación; también plantea una cuestión relevante: ¿esta nueva geografía transnacional es también el espacio para las nuevas políticas transnacionales?

En octavo lugar, se plantean los principales argumentos sobre la conformación del gobierno local en el mundo global, con apoyo en el texto de Saskia Sassen. Al respecto, se ponen de manifiesto los ámbitos en que es necesaria la participación de las autoridades locales y el carácter y énfasis de las mismas. En un mundo donde la geografía y el territorio son esenciales para la materialización de procesos como la globalización, no será posible mantener un estado de cosas en que las decisiones que afectan estas dimensiones de la vida social no incluyan a sus autoridades y en el que estas no tengan las competencias e instrumentos para intervenir apropiada y convenientemente.

En noveno lugar, se pone en contexto la situación del pasado reciente y actual de Bogotá en el proceso de globalización, para lo cual se evalúa la posición que ocupa la ciudad en las clasificaciones mundiales sobre el tema y la relevancia de la región para potenciar este rol en condiciones de sostenibilidad, equidad y equilibrio conforme lo proponen los nuevos modelos económicos para el presente siglo.

En décimo lugar, se presenta una recapitulación y síntesis de los principales argumentos sobre las ciudades y la globalización, que introduce la precisión suficiente sobre los aspectos que deben ser considerados de manera particular en la definición de la política pública de desarrollo económico de la ciudad de Bogotá y la región circundante, y en los distintos componentes de la misma.

Finalmente, se anexa una versión resumida del trabajo sobre Fiscalidad y ordenamiento territorial en la ciudad región: el caso de Bogotá, en el que se plantean los argumentos sobre la relación entre tales factores del desarrollo y se ilustra el proceso llevado a cabo en Bogotá, en el marco de la aplicación de las reformas modernizantes y de la inscripción de la ciudad en los escenarios globales. Las conclusiones y las líneas para la discusión que se plantean en este segmento revisten especial relevancia para la tarea de definiciones políticas sobre el desarrollo económico de Bogotá.

CAPÍTULO I

LA GLOBALIZACIÓN

El término globalización trae consigo un amplio abanico de debates, con defensores a ultranza y críticos radicales. Sin embargo, a medida que han pasado los años y se han visto sus verdaderas manifestaciones y resultados, en especial, después de la crisis de 2008, las posiciones se han decantado, convencidos ya quienes se manifiestan en uno u otro sentido, de que siendo una tendencia real y ya consolidada, pero de largo plazo _incluso algunos autores consideran que viene desde hace muchos años_, serán necesarios muchos ajustes para garantizar que sus resultados no generen más problemas de los que resuelve.

En este capítulo se presentan algunas definiciones sobre la globalización, que contemplan en general los temas abordados en el presente documento y se esbozan los términos del planteamiento que se desarrollará a lo largo del mismo.

1.1. ¿Qué es la globalización?

Las definiciones sobre la globalización son numerosas y de variada índole. Entre las muchas existentes, Salomón Kalmanovitz¹ ofrece la siguiente:

“La globalización sería el proceso totalmente libre de circulación de mercancías, capitales y factores de la producción entre los países del mundo. Los países intercambiarían profusamente sus producciones, a los que le sobra capital lo invertirían en los países que tengan mayor escasez del mismo y lo remuneren mejor, todos los factores circularían sin barreras entre las fronteras nacionales. Se daría un proceso de convergencia en las remuneraciones de los factores y en el crecimiento económico de los países. Habría una sola moneda en el mundo llamada The Globe”.

El mismo autor plantea otra definición, retomada de José Antonio Ocampo, que señala:

“La globalización tiene raíces históricas profundas, pero su avance durante las últimas décadas ha sido particularmente rápido. Su fuerza reciente es el resultado conjunto de procesos tecnológicos _la revolución de la tecnología de la información y las telecomunicaciones, en particular_ y de la liberalización económica que se ha venido experimentando a nivel mundial, que ha reducido sustancialmente las barreras que imponían los Estados a la acción de los mercados. Las manifestaciones más notorias de la globalización son el rápido crecimiento de mercados mundiales de manufacturas y servicios, la explosión de los mercados internacionales de capitales y los procesos de concentración económica en el ámbito mundial liderados por las empresas transnacionales”.

¹ Kalmanovitz, S. (2000). Oportunidades y riesgos de la globalización para Colombia. Banco República. Disponible: www.banrep.gov.co/documentos/presentaciones.../theglobe.pdf

Atendiendo la definición inicial, Kalmanovitz sostiene que todavía se estaría lejos de la globalización, a pesar de la liberalización económica en buena parte de los países del mundo, y en cuanto a la segunda, que el meollo político del asunto está en considerar si la integración en la economía mundial para los países pobres es “destruktiva y empobrecedora”, o si contribuye de alguna forma a construir una sociedad mejor y a profundizar la acumulación de capital en aquellos países que logran insertarse disciplinadamente en los mercados internacionales de bienes, servicios y de capital.

Según Robert Shapiro², la globalización es una de las fuerzas que están transformando la sociedad, y la define como “el rápido avance de redes mundiales enormemente complejas de dinero, recursos, producción y necesidades de consumo”³. Anota que si bien la expansión del comercio y las comunicaciones se registró en anteriores períodos, la fase actual se caracteriza por un mayor alcance, atribuido a las nuevas tecnologías de la información que afectan a más sociedades con mayor rapidez; y a una mayor amplitud, 150 países han aceptado las reglas de la Organización Mundial de Comercio OMC, lo que implica su apertura a las inversiones extranjeras y una competencia interior y exterior mucho mayor.

Para este autor, el término globalización suele utilizarse como una simplificación que implica que una diversidad de temas _trabajo, inflación, cultura_, se ven afectados por un contexto nuevo y más amplio.

- Actualmente, un tercio del producto mundial se comercia entre países.
- En una década la fuerza laboral global _trabajadores implicados en la producción y consumo globales, directa o indirectamente_ ha crecido en 500 millones de personas y ahora llega a 750 millones.
- Las transferencias sin precedentes en inversiones, tecnologías y conocimientos empresariales desde las economías avanzadas hacia aquellas en vías de desarrollo han impulsado la rápida modernización en muchos países, donde cientos de millones de personas pasarán de la pobreza a una comodidad básica o algo mejor.
- Las migraciones internas y entre países de millones de personas están animadas por la búsqueda de las nuevas oportunidades.
- Billones de dólares en capital se mueven con facilidad a través de las fronteras, abatiendo las tendencias de los tipos de interés globales.
- Una nueva intensidad en la competencia está impidiendo que suba la inflación en la mayoría de los países, a pesar del elevado crecimiento generado por la rápida modernización y los bajos tipos de interés del capital global.

Sin embargo, es claro en reconocer que cada una de tales características trae aparejado un costo nuevo, a veces inesperado:

2 Subsecretario de Comercio de USA (1998-2001).

3 Shapiro, Robert. (2008) 2020, un nuevo paradigma. Barcelona: Ediciones Urano.

- La llegada y auge de China (en menor medida India) como productor de bienes mundiales está desplazando a productores menos eficientes en países como Tailandia y México.
- En las economías avanzadas la fabricación de todos los productos, salvo los más sofisticados o personalizados, se convierten en nichos de actividad.
- La migración de millones de personas a través de las fronteras está produciendo tensiones y conflictos políticos, en particular en Europa, y aún malestar social y movimientos de intolerancia social.

También advierte sobre los cambios que se están presentando en el carácter de las grandes corporaciones por efecto de la globalización de la producción y el consumo.

- Las diversas formas de capital intelectual son los recursos más importantes y escasos para las compañías globales, lo que amplía la brecha de ingresos con las demás personas.
- Las cincuenta primeras compañías globales han alcanzado unas dimensiones más grandes que la mayoría de los países y la complejidad de sus operaciones mediante docenas de mercados nacionales ha hecho que el capital y los conocimientos políticos sean casi tan importantes como el capital intelectual.
 - Como resultado, es creciente la influencia de las megacompañías en la política nacional en todo el mundo.
- En las esferas tradicionales de la mano de obra y el capital:
 - La globalización ha estimulado una mayor externalización transnacional de puestos de trabajo a países en vías de desarrollo, que aún no ha implicado una pérdida significativa de puestos en los países avanzados.
 - La fase en curso corresponde a la gradual externalización de tareas relacionadas con los servicios, la cual puede costar millones de puestos en los países desarrollados.
 - En cuanto al capital, Estados Unidos ha aprovechado la globalización para tomar prestado todo el ahorro del mundo para financiar su déficit recurrente, utilizando toda suerte de instrumentos y ventajas “virtuales”, hasta causar la crisis económica global que aún afecta el sistema financiero global, por definición, el ámbito de la globalización.

En su opinión, la globalización moderna es demasiado poderosa y dominante como para que cualquier país pueda elegir las partes que lo favorecen y luego amurallarse contra aquellas que no le interesan. “Es el mayor cambio económico de nuestras vidas y, nos guste o no, sus facetas, asombrosamente complejas e interconectadas, trazarán el rumbo y definirán la vida de todas las sociedades durante la próxima década y mucho después”.

En estos términos, queda claro que la globalización aún no es una realidad consumada, y tal vez requiera largos años para su establecimiento pleno como marco dominante en el sistema mundial, pero ya parece ser una tendencia irrefutable y, más que una opción para los distintos países, es el rumbo por seguir durante el siglo XXI. Otra cuestión es cuál será el resultado de la integración económica, en particular para los países pobres y para las ciudades y regiones que deberán atender las demandas reales que genera la globalización, asunto que se abordará posteriormente.

CAPÍTULO II

EL MUNDO ESTA CAMBIANDO

Para muchos autores, la globalización no es la única tendencia de cambio que se registra actualmente en el mundo, aunque hay un relativo acuerdo sobre la importancia de esta y sus implicaciones sobre las demás tendencias, las cuales varían, según el autor que se consulte.

En el presente capítulo se examinan los planteamientos de Robert Shapiro y de Jeffrey Sachs sobre las fuerzas que están modificando, en muchos aspectos, las bases de la sociedad, tal como la hemos conocido.

2.1. Los retos del mundo

Según Robert Shapiro, existen fuerzas amplias y poderosas, fuera del control de cualquier país o de sus dirigentes, que pueden variar el rumbo del desarrollo del mundo entero, y que se producen, por lo general, una sola vez en muchos siglos. Es lo que estaría pasando en la actualidad, cuando el mundo enfrenta tres retos que cambiarán la manera de vivir y trabajar: el cambio demográfico mundial, la globalización y la caída de la Unión Soviética. A continuación se sintetizan los rasgos predominantes de estas fuerzas.

2.1.1. Los cambios demográficos

En todas las sociedades modernas está teniendo lugar un proceso de envejecimiento sin precedentes.

- La edad media de la población está aumentando en casi todos los países, que “experimentan una generación inusualmente numerosa seguida de otra inusualmente reducida”.
- Existen grandes diferencias entre naciones, tanto en causas como en consecuencias de este fenómeno y, con el tiempo, es posible que la calidad de vida de una nación se pueda deteriorar.
 - Si la cantidad de personas en edad de trabajar, encargadas de producirlo todo, disminuye de manera importante al tiempo que aumenta el número de personas que esperan recibir ayuda del gobierno, los recursos de un país se someterán a una presión excesiva y la economía se verá empujada hacia abajo.

- Menos gente que produce riqueza y más ancianos que necesitan ayuda económica y tratamientos médicos, los impuestos suben y la inversión disminuye. Con el tiempo, el salario de la mayoría de la gente crecerá más lentamente _o dejará de crecer_ mientras que los impuestos aumentarán.
 - Tanto Malthus como Naciones Unidas han dejado de considerar en sus visiones sombrías:
- El poder que tienen las nuevas tecnologías para crear nuevos recursos y sacar más provecho de los que tenemos.
- La riqueza que se puede generar al educar mejor el mayor número de personas.
- Lo bien que algunas sociedades se adaptan a las condiciones cambiantes.
 - En algunos países (Extremo Oriente, Europa), unas medidas adecuadas contribuyeron a convertir los aumentos demográficos en milagros económicos.
 - América Latina no le prestó atención a su propio crecimiento demográfico o lo trató como una carga, y ahora está enfrentada a la rápida expansión de su fuerza laboral.
- Los cambios demográficos y las distintas respuestas de diferentes sociedades, envían ondas expansivas por las economías y por la vida diaria de todos los países y regiones, allí donde una base de contribuyentes menor y un crecimiento lento empujen hacia abajo la riqueza nacional es probable que estas demandas polaricen el debate público, y finalmente, provoquen conflictos políticos duros y desagradables.

2.1.2. *La globalización*

- Comenzó en la década de 1970, cuando “surgió como metamorfosis de una dinámica de comercio internacional existente desde hacía siglos”.
- En 1971 Estados Unidos decidió de forma unilateral poner fin al régimen de tipos fijos de interés establecidos después de la segunda guerra mundial. Pero aún no existía una auténtica economía global, la mayoría de las relaciones económicas se realizaba dentro de los dos grandes bloques geopolíticos y casi nunca entre ellos.
- La disolución de estos bloques en la década de 1990, cambió la forma básica de la economía internacional, permitió a las empresas del mundo desarrollado _Estados Unidos, Europa y Japón_ disponer de millones de trabajadores en países como India o China, en condiciones de trabajar por solo una parte del salario que se ganaba en los países desarrollados, los Tigres Asiáticos o América Latina.
- El fracaso del comunismo dejó a las economías de mercado como única estrategia económica, nacional o global.
- Bajo el liderazgo de Estados Unidos se realizaron las negociaciones internacionales para la creación de la OMC, _sustituye el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), aunque sus pretensiones iniciales eran de mayor alcance_.

- El 1 de enero de 1995 se incorporaron 74 países, entre los que estaban las economías avanzadas y muchas naciones en vías de desarrollo, y se inició la redacción y negociación de las normas que los países tendrían que seguir para formar parte del capitalismo global, que cubrirían la mayor parte de los aspectos más importantes de la vida económica de cualquier país.
 - Aceptar el desmantelamiento gradual de las leyes y regulaciones que restringen las importaciones de otros países, sector por sector.
 - Estar de acuerdo en revisar las barreras que hay en algunos sectores, como la restricción a la propiedad por parte de extranjeros o la competencia interna.
 - Retirar las subvenciones y protecciones que han utilizado durante décadas o siglos para sostener sus propias industrias internas.
- La crisis de 2008 y los problemas dentro de la OMC, que han significado retrasos significativos en las negociaciones de aspectos diversos y en la implementación de tales acuerdos, implicarán ajustes en sus temas o criterios. Pero es indudable que con las principales naciones del mundo a bordo, el nuevo territorio económico global ayudará a trazar el camino y forjar el destino de cada una de ellas.
- En 2020 la gran industria pesada habrá desaparecido a rasgos generales de las economías avanzadas, y la producción de la mayoría de automóviles y acero, electrodomésticos y aparatos electrónicos se trasladarán al mundo en vías de desarrollo. Los productos pesados cuyo envío sea demasiado costoso se fabricarán en estas economías cercanas a los mercados de naciones avanzadas.
 - Los productores globales de elementos básicos mundiales conservarán una base en sus principales mercados occidentales, y las fábricas de Estados Unidos, Europa y Japón no desaparecerán por completo de su propio país ni de las otras dos grandes economías.
 - La mayoría de los puestos de trabajo que están actualmente en dichos países, desaparecerán. Será difícil impedir que la globalización destruya la seguridad del trabajo de millones de personas en las economías avanzadas.
- Los efectos de la globalización de los servicios podrían ser más amplios que los de la globalización de la fabricación. Para consumidores y empresas, la globalización hará que baje el precio de muchos servicios personales y empresariales básicos, lo que tendrá repercusiones económicas trascendentales. El mercado mundial de los servicios está preparado para despegar: los ingresos aumentarán, casi con certeza en China, India y los países en vías de desarrollo, y cuando se gana más se gasta más, en particular, en servicios.

- Los países europeos parecen indiferentes a los términos reales de la globalización, porque la mayoría sigue comerciando, casi por completo, entre ellos o con Estados Unidos y Japón, mientras que una parte mucho mayor del comercio estadounidense y del británico implica el desarrollo de mercados. A menos que las naciones europeas cambien su actitud y sus modelos de inversión comercial, en 2020 a la mayoría solo le quedará luchar por sus propios y cada vez más reducidos mercados internos.
- En cuanto a Inglaterra, si bien con frecuencia se cree que esta nación está más dispuesta a desregulación y la innovación que Francia y Alemania, buena parte de esta apreciación se fundamenta en las promesas de Margaret Thatcher y Tony Blair, que en su mayor parte siguen siendo apenas palabras.
- Las perspectivas de Estados Unidos son más optimistas. Es de esperar que su economía acepte una competencia más dura que la europea o japonesa, y que continúe empujando a las empresas estadounidenses a aumentar su productividad con más rapidez que la mayoría de los otros países avanzados. Dentro de una década, Estados Unidos seguirá siendo la economía más importante y tecnológicamente avanzada del mundo, y la que tendrá mayor influencia en las demás.

2.1.3. La reorganización de la geopolítica

El escenario mundial se ordenará según dos condiciones nuevas:

- Por primera vez en más de mil quinientos años hay una única superpotencia económica y militar global
- La aparición de nuevas instituciones que se ocupan de los asuntos económicos de los países dentro de la órbita de la globalización, la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), la Unión Europea (UE), la Organización para la Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC) y el papel renovado del Fondo Monetario Internacional (FMI) para ayudar a los países a solucionar las tensiones causadas por la circulación global de mercancías, servicios y dinero.

2.2. Las perspectivas globales

En la presente década, señala Shapiro, las tres fuerzas históricas influirán sobre la vida cotidiana directamente o por medio de un conjunto de condiciones sociales que resultarán de la manera en que se interrelacionen.

- La demografía y la globalización “intensificarán las desigualdades económicas en casi todas partes”, como lo ejemplifican China y Estados Unidos, que son los principales impulsores de la globalización y las dos sociedades importantes más desiguales del mundo.

“Dondequiera que la globalización y sus tecnologías arraigan, el rendimiento de la inversión aumenta y hace más ricos a los ricos, mientras que una competencia interna e internacional más intensa contiene los aumentos salariales de la mayoría de los trabajadores, incluso cuando aumenta su productividad. Esto ni siquiera tiene en cuenta el horror y el dolor de millones de trabajadores de países avanzados que perderán sus puestos de trabajo y que, en el actual entorno competitivo impulsado por la tecnología, acabarán conformándose con otros peor remunerados”⁴.

- La mayor desigualdad también derivará de una dinámica ligada a las tecnologías de la información que están acelerando la globalización: las ideas sustituyendo a los activos físicos como principal fuente de riqueza y conocimiento. En la actualidad, casi dos terceras partes del valor de una gran corporación corresponden a intangibles, “de lo que sabe y de las ideas y relaciones que posee: sus patentes, su propiedad intelectual, sus bases de datos y sus marcas, su sistema organizativo y la formación o el capital humano necesarios para usar estas ideas”. La buena noticia es que las nuevas ideas tienden a generar más de lo mismo, así que el nuevo poder de las tecnologías de la información y de Internet, las nuevas nano y biotecnologías y las nuevas estrategias empresariales no tienen límites ciertos ni siquiera para un futuro cercano.
- Es altamente probable que estos desarrollos profundicen las desigualdades: a medida que se valorice el trabajo de quienes producen ideas, se desvalorizará el de los demás trabajadores. Además, las sociedades donde predomina la población de mayor edad tienden a hacerse más desiguales, dada su limitada capacidad de consumo _dada por el monto de la pensión de jubilación_.
- Otras perspectivas inquietantes derivadas de las fuerzas de la demografía y la globalización, son: la atención sanitaria y las luchas por la energía y el cambio global, y dos comodines: el terrorismo y los avances tecnológicos.
 - El sistema de salud estará sometido a las presiones generadas por tres factores:
 - 1) el envejecimiento de la población y el incremento de los costos de los tratamientos que, por los avances médicos, permitirán convertir enfermedades mortales en crónicas.
 - 2) la garantía que otorgan las naciones avanzadas de que todas las personas pueden exigir cualquier nuevo tratamiento.
 - 3) el crecimiento en el número y los costos de los nuevos tratamientos, que definen una expansión muy significativa del mercado de la tecnología para la atención sanitaria.

4 Shapiro, R. Óp. cit. Pág. 48.

El problema se agrava por la reducción del número de personas que trabajan y pagan impuestos para financiar el sistema de salud, en un escenario de costos galopantes, lo que lleva a esperar que se presenten déficits severos en este sector que, muy probablemente, producirán conflictos políticos.

- Es difícil saber cómo se resolverá o no este problema en el largo plazo. Entre las soluciones posibles se mencionan:
 - la innovación podría producir tratamientos de menores costos,
 - aumentarán los pagos que hacen los ciudadanos para atender la salud a costa de otras demandas,
 - se racionarán los tratamientos imponiendo tiempos de espera más largos para acceder a estos y tratando solo aquellas enfermedades que presentan riesgo de muerte,
 - se otorgarán derechos de patentes más débiles para frenar el ritmo de los avances médicos y
 - se pasará silenciosamente a tratamientos de baja tecnología.

- Sobre las luchas por la energía y el clima global, destaca:
 - La creciente demanda por petróleo, acelerada por la presión adicional que ha significado la industrialización y la propiedad de vehículos en China e India y otras naciones en desarrollo.
 - Una consecuencia, casi segura, será que los precios de la energía se mantendrán, de forma permanente, mucho más altos, aunque se impongan los motores híbridos y alternativos.
 - Europa y Japón se verán menos afectados que el resto de Asia y Estados Unidos, por los resultados de sus políticas de altos impuestos sobre el petróleo y la gasolina que han obligado a aumentar la eficiencia energética.
 - Será difícil evitar las crisis energéticas y las recesiones que las acompañan, mientras que la mitad de las necesidades globales de energía dependen de países con regímenes políticos inestables.
 - La aplicación con éxito de tecnologías e inversión, a lo largo de los próximos quince años, podría hacer que estos problemas fueran más manejables. En cualquier caso, el precio de la energía continuará subiendo.
 - La generalización de las preocupaciones por el medio ambiente podría estimular las inversiones en nuevas fuentes de energía, en especial las realizadas por los gobiernos.
 - El consenso político sobre el comienzo y los efectos del calentamiento global crecerá y se hará más profundo... lo que provocará serios debates políticos en todas partes.

- Las incertidumbres que persisten sobre el ritmo del calentamiento hacen difícil saber cuántas generaciones pasarán antes de los cambios climáticos lleven a elegir universalmente las energías alternativas, sin importar lo que cuesten.
- En relación con el terrorismo, que se diferencia de otro factor relevante, el creciente poder político del fundamentalismo islámico:
 - Los grupos terroristas islámicos en Oriente Próximo y Asia tienen objetivos internos que, salvo el riesgo que representan para Israel, no afectarán de manera significativa la geopolítica ni la economía de los países avanzados.
 - Al Qaeda mantendrá alguna capacidad de daño porque su objetivo es explícitamente global y sus tácticas apuntan a Estados Unidos, sus aliados y los países productores de petróleo; pero es baja la probabilidad de ocurrencia de un ataque nuclear promovido por este grupo, aunque la probabilidad es real, considerando “lo poco que se ha hecho para controlar de forma rigurosa el material nuclear que hay suelto por todo el mundo”.
 - El fundamentalismo islámico no tiene la ambición ni la capacidad para desbaratar la globalización ni el rumbo de la geopolítica, aún en el evento de que algún país quedara bajo su control. Sin embargo, de llegar a utilizar el terrorismo nuclear, causaría un evento capaz de cambiar la civilización, alterar la vida y libertades de todas las sociedades.
- Respecto de los avances tecnológicos, se prevé que:
 - En 2015 y 2020 las tecnologías de la información realizarán tareas que hoy apenas podemos imaginar, y los países que promueven su difusión serán más ricos y fuertes por ello.
 - Los cambios sociales y económicos de los próximos diez o quince años afectarán el rumbo de los progresos tecnológicos, en particular, aquellos relativos a la atención en salud y la productividad de las personas que trabajan. En el contexto de la globalización, estos avances se transmitirán a través de las fronteras, sociedades y culturas con mayor rapidez e intensidad que las registradas en las décadas de 1980 y 1990.
 - La probabilidad de que se produzcan determinados avances tecnológicos que muevan la economía parece bastante segura, aunque no se conozcan su carácter particular ni sus repercusiones.

2.3. Una modificación sin precedentes del planeta

Según Jeffrey Sachs⁵ hay seis tendencias que están modificando el planeta “de un modo que no conoce precedentes en la historia de la humanidad”.

5 Sachs, Jeffrey. (2008) Economía para un planeta abarrotado. Bogotá: Nomos Impresores.

- 1) La era de la convergencia. El proceso de crecimiento económico sostenido ha llegado en la actualidad a la mayor parte del mundo y la humanidad se está enriqueciendo con rapidez en términos de renta per cápita. Además, la brecha media de la renta per cápita entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado se está reduciendo con rapidez. Desde el punto de vista económico, el concepto de convergencia describe los procesos mediante los cuales los países más pobres se aproximan a los más ricos. “La convergencia se produce cuando la renta per cápita de las regiones más pobres se incrementa en términos porcentuales con mayor rapidez que la renta per cápita de las regiones más ricas...”.

En los casos de Brasil, China e India, que han alcanzado un crecimiento económico sustentado en el mercado apoyándose en la globalización, no solo estarían registrando la elevación en los niveles de vida, sino también la disminución de la brecha con los países ricos. Utilizando unas exportaciones muy competitivas, estos países aprovechan el comercio exterior para adquirir tecnologías de punta, por ejemplo, en el ámbito de las comunicaciones y la información. La rápida absorción de tecnología se traduce en un rápido crecimiento de la renta nacional y en un aumento de la competitividad de la economía en los mercados mundiales. Se establece así un círculo virtuoso de rápido crecimiento económico basado en la mejora tecnológica acelerada, que se sufraga con el incremento acelerado de las exportaciones.

Los países que presentan un crecimiento acelerado ilustran cómo la convergencia se alcanza cuando se vencen otros obstáculos (relacionados sobre todo con la geografía, las infraestructuras y la política).

En un escenario optimista _que supone que el mundo no va a sufrir ninguna crisis prolongada, que Estados Unidos va a mantener su tasa de crecimiento histórica y que todos los demás países alcanzarán una tasa de crecimiento convergente_, los países en desarrollo tendrían una renta media per cápita de 40.000 dólares en el año 2050. Es decir, que la renta per cápita mundial crecerá 4,5 veces entre 2005 y 2050.

- 2) Más personas y rentas más altas. La mayor parte del mundo será más rico y habrá en todas partes muchas más personas que perciban las rentas más elevadas. En el escenario de convergencia, la renta media por persona en el conjunto del mundo se multiplicaría aproximadamente por cuatro entre 2005 y 2050. Los pronósticos de fertilidad de la ONU indican que la población mundial aumentaría aproximadamente 40 por ciento. Por consiguiente, el PIB mundial se multiplicaría por 6,3, al pasar de 67 billones de dólares en 2005 a 420 billones en 2050.

En cualquier caso, la economía mundial será mucho mayor en el año 2050, aún cuando es difícil precisar en qué medida. El crecimiento económico podría ser muy beneficioso para el bienestar humano si se logran gestionar los efectos colaterales, sobre todo en relación con el medio ambiente.

- 3) El siglo asiático. El rápido crecimiento de Asia ocasionará un desplazamiento histórico del centro de gravedad de la economía mundial. Sin embargo, se prevé que el predominio de Estados Unidos apenas concluirá en la segunda mitad del siglo XXI y que el mismo no será consecuencia de ningún descenso en su bienestar, sino del aumento del poder económico de Asia.

Pero el ascenso de Asia ocurrirá en un nuevo escenario de política global, en el cual la era del imperio, y del imperio estadounidense, será reemplazada por la era de la convergencia. De manera que no habrá espacio para concepciones poco realistas ni en Estados Unidos, donde algunos grupos llegan a pensar que este país puede hacer lo que quiera, ni en China o India, donde se podría desencadenar el nacionalismo. De hecho, ya el poder se está difuminando.

- 4) El siglo urbano. En la actualidad, ya la mitad de la población mundial vive en áreas urbanas y, según las proyecciones (imprecisas), en el año 2030 el 60 por ciento de la población será urbana y el 40 por ciento rural. De hecho, la ONU prevé que la totalidad del incremento de la población del presente hasta el año 2030 no solo afectará a los países en desarrollo, sino más en concreto a las ciudades de estos países.

Desde el comienzo de la civilización, las ciudades han sido la sede del progreso tecnológico, la ciencia y la mejora de la productividad gracias a la especialización y la división del trabajo. Entonces, las crecientes tasas de urbanización pueden reportar incontables beneficios al mundo, incluidos los países de renta menor. La elevada densidad de población de los asentamientos urbanos ofrece, entre otras ventajas, los menores costos por persona en el suministro de energía, carreteras, hospitales y escuelas para la población.

Pero la vida urbana plantea infinidad de desafíos, muchos de ellos muy relevantes para el desarrollo sostenible. En los peores casos, las poblaciones rurales no emigran a zonas urbanas debido al aumento de la productividad agrícola o a la atracción de los puestos de trabajo urbanos, sino huyendo de la desesperanza y el hambre del campo. Los suburbios terminan representando un complemento de la angustia rural. El hambre se urbaniza y los hombres jóvenes pueden verse abocados a crear entornos de violencia e inseguridad. Así, una crisis rural puede terminar convertida en una pesadilla urbana.

Este tipo de crisis puede evitarse mediante la oportuna creación de puestos de trabajo urbanos, el aumento de la productividad agrícola, la disminución de la tasa de crecimiento demográfico en zonas rurales. Sin embargo, la urbanización plantea muchos desafíos adicionales. La inmensa densidad de población urbana significa que los productos contaminantes se concentran hasta alcanzar niveles muy superiores a la

capacidad de la naturaleza para disolverlos. A menos que se controle la contaminación mediante las tecnologías y medidas adecuadas, las ciudades pueden convertirse en espacios de una destrucción económica indecible. Al atraer millones de personas a sus inmediaciones, las ciudades han pasado a ser focos de enfermedades infecciosas que, para mantener su capacidad de transmisión a largo plazo, necesitan grandes poblaciones de individuos susceptibles de contraerla. Además, la creciente población de las grandes ciudades será vulnerable a otros riesgos naturales _inundaciones, deslizamientos, terremotos_. Al respecto, la población de las ciudades costeras, cinco veces más pobladas en promedio que las existentes en el conjunto del planeta, está en una situación de mayor vulnerabilidad. Finalmente, el moderno estilo de vida urbano (y residencial) se ha convertido por sí solo en un riesgo imprevisto para la salud. La consecuencia es una epidemia generalizada de obesidad, enfermedades cardiovasculares y diabetes, en adultos.

Todo lo anterior significa que la ciencia de la ecología urbana, que relaciona la actividad humana con el entorno físico en las zonas urbanas, será una disciplina científica y política esencial. Es escasa en la actualidad, ya que los arquitectos, urbanistas, ecólogos, especialistas en salud pública e ingenieros medioambientales continúan trabajando en buena medida como especialistas en disciplinas inconexas, en lugar de asociarse en la búsqueda del desarrollo urbano sostenible. Además, los países en vías de desarrollo carecen de la especialización necesaria en cualquiera de ellas, al igual que les pasa en otros campos esenciales de la gestión pública.

5) El reto medioambiental. La envergadura de la actividad económica humana está destruyendo el medio ambiente a una escala sin precedentes en cualquier etapa anterior de la historia de la humanidad. Prácticamente todos los ecosistemas importantes del mundo están hoy amenazados por la actividad humana.

Si continuamos actuando como de costumbre, la población mundial va a seguir creciendo hasta aumentar en un 40 por ciento en el año 2050 y la renta per cápita del mundo va a multiplicarse por cuatro. Por consiguiente, la renta mundial anual se multiplicará por seis. Si no se modifica el conjunto de tecnologías empleadas, el impacto humano sobre el medio ambiente será también seis veces mayor. Como el impacto humano sobre el medio ambiente ya es insostenible, multiplicarlo por seis resultaría devastador. Por esta vía, jamás se alcanzaría el objetivo de la convergencia económica porque esta labor se vería frustrada por una catástrofe medioambiental. Muchos ecologistas sostienen que es necesario reducir el crecimiento económico y gestionar una reducción ordenada y equitativa de la renta per cápita. Según este punto de vista, la convergencia exige que las rentas altas bajen y las rentas bajas aumenten moderadamente.

La estrategia alternativa es compensar el aumento de la renta per cápita con la estabilización de la población y un aumento de la renta producida por unidad de impacto

ambiental, lo cual significa que el mundo adopte tecnologías que tengan un impacto ambiental bajo por unidad de renta. Es necesario elevar la sostenibilidad de la tecnología del mundo.

- 6) Los más pobres y la trampa de la pobreza. La trampa de la pobreza se refuerza, no se corrige. Superarla exige políticas especiales y esfuerzos globales. Para ponerle fin será necesario realizar esfuerzos deliberados en lugar de dejar su solución a las fuerzas del mercado.

Frente a estas tendencias, su propuesta es adoptar una estrategia de desarrollo sostenible que signifique prosperidad compartida globalmente y sostenible desde el punto de vista medioambiental. En la práctica, el desarrollo sostenible exigirá tres cambios fundamentales: el primero, desarrollar y adoptar a escala global y en un plazo de tiempo breve, las tecnologías sostenibles que permitan combinar la prosperidad con la reducción del impacto medioambiental. El segundo, estabilizar la población mundial, en especial, la población de los países más pobres, con el fin de aunar la prosperidad económica y la sostenibilidad ambiental. El tercero, ayudar a los países pobres a salir de la trampa de la pobreza.

Para este autor es evidente que, por sí solas, las fuerzas del mercado no pueden resolver estos problemas:

- En primer lugar, no garantizan que los científicos e ingenieros del mundo orienten sus esfuerzos al desarrollo de tecnologías sostenibles. Estas reportarán un inmenso beneficio social pero no producirán beneficios en el mercado privado, de modo que las empresas privadas no invertirán en investigación y desarrollo (I+D) para crearlas ni perfeccionarlas.
- En segundo lugar, aún cuando se descubran y desarrollen tecnologías sostenibles, no bastarán para garantizar su adopción de forma generalizada y se necesitarán incentivos adicionales.
- En tercer lugar, no garantizan una pauta adecuada de cambio demográfico al interior de un país ni a escala global. Son necesarias políticas demográficas de distinto tipo para complementarlas.
- En cuarto lugar, no garantizan que todas las zonas del mundo puedan satisfacer sus necesidades básicas, y menos aún que se incorporen a una senda de crecimiento convergente.

En estos términos, queda planteada la posibilidad y la necesidad de fortalecer la capacidad de regulación de los agentes y las actividades económicas globales, asunto que por sus condiciones parece ya no requerir tanto decisiones nacionales como territoriales.

2.4. La nueva globalización de la producción y el consumo

Shapiro también advierte sobre los cambios que se están presentando en el carácter de las grandes corporaciones por efecto de la globalización de la producción y el consumo.

En su opinión, los intercambios globales actuales son diferentes de los 2.500 años de comercio internacional que los precedieron. La mayor parte de las diferencias no reside tanto en dónde se hacían las cosas sino cómo se hacían. Las compañías que forman actualmente el núcleo de todas las economías avanzadas y de muchas en vías de desarrollo actúan a través de redes globales que existen fuera y más allá de las fronteras y las leyes de cualquier país. Estas redes y sistemas se asientan en tecnologías creadas a finales del siglo XX y principios del XXI, que permiten que las corporaciones dividan la producción de prácticamente todo en docenas y cientos de piezas diferentes y luego las monten y distribuyan a docenas de mercados diferentes. El elemento revolucionario es la deconstrucción del propio proceso de producción, no la manera en que las empresas tratan la información que se deriva de él.

- El primer y mayor impacto se siente en los países más grandes y pobres, que ahora tienen un papel mundial importante. En China ha crecido el número de personas que trabaja en las fábricas y oficinas modernas, y el salario medio en la industria más que se duplicó en una década. El efecto se siente en las economías de países como Tailandia o México, donde miles de trabajadores sufren la presión de la competencia con la producción de los trabajadores de China.
- La aparición de extensos sistemas de producción, compuestos por miles de operaciones, en muchos países en vías de desarrollo ha acelerado la creación de sistemas de transporte y comunicación para trasladar a las personas, las piezas, las mercancías y los datos referentes a ellas en regiones y naciones.
- Las nuevas oportunidades para atraer actividades extranjeras lucrativas hacia los países en desarrollo, han ayudado a convencer a los dirigentes de estos para que aborden con más seriedad la modernización de su país, en especial mejorando los sistemas de educación y salud pública para poder proporcionar los trabajadores que necesitarían las empresas y los servicios básicos que esperan los directores extranjeros.
- Una gran parte de América Latina permanece al margen de la globalización. Por razones históricas y geográficas, esta región es más natural que Asia para actividades en el extranjero de empresas de Estados Unidos y Europa. La diferencia reside en la política, no en la economía. Los países más grandes, México y Brasil, han aceptado los términos de la globalización, basados en el mercado, con más amplitud y entusiasmo que Venezuela o Argentina, donde las clases sociales formadas por pequeños empresarios son más reducidas, y sus medidas

políticas son tradicionalmente más populistas, convencionalmente de izquierdas y antiestadounidenses.

2.5. Las nuevas empresas en la globalización

Entre las tendencias de cambio, Shapiro destaca la modificación del carácter de las corporaciones globales, que atribuye a:

- la conformación de auténticos mercados globales para la producción y el consumo de cualquier cosa
- la creación de nuevos y rentables mercados, que registran un rápido crecimiento, en algunos países en vías de desarrollo

El cambio más evidente es el descomunal tamaño que han adquirido las grandes corporaciones:

- En 2006, 60 países tenían un PIB de 50 mil millones de dólares, 121 compañías globales tenían ingresos similares y 30 ingresos superiores a 100 mil millones de dólares.
- Los ingresos consolidados de las diez primeras megacorporaciones globales _2.436 billones de dólares_, superaban la renta de todas las naciones, excepto Estados Unidos, Japón, Alemania y China; los ingresos de las diez corporaciones globales de Estados Unidos sumaban más que los de todas las naciones, salvo seis.

Si bien este tamaño no les otorga el mismo poder que los países, parte de esos ingresos se pagan en estos a trabajadores, gobiernos y otras empresas a cambio de innumerables bienes y servicios. Si el país es muy pequeño, esto les crea, inevitablemente, poder social y político.

La mayoría de las corporaciones globales tiene su origen en los países avanzados _Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia y Reino Unido poseen 71 de las 100 mayores empresas del mundo_, aunque controlan apenas un puñado de sectores globales.

- La globalización cambia lo que significa para una empresa tener un origen nacional determinado. Se creyó que el efecto de invertir ampliamente en el extranjero llevaría a separar la toma de decisiones de las grandes compañías y la lealtad de los intereses de los países donde está su sede principal y de sus trabajadores, para satisfacer al pequeño grupo de accionistas globales.
 - Las evidencias indican que, en el caso de las multinacionales de Estados Unidos, mantienen en este país el 70 por ciento del empleo y en el caso de las francesas o japonesas el porcentaje es aún mayor,
 - Aunque parte de las utilidades se queda en el exterior, en el caso de las compañías

de Estados Unidos, cerca del 40 por ciento de los beneficios distribuidos a los accionistas dentro y fuera de ese país, van a fondos de pensiones y cuentas de jubilación de ciudadanos estadounidenses de a pie.

- La globalización transformó el enfoque estratégico de las grandes compañías, para reforzar su carácter estadounidense o europeo. Ha pasado de asegurarse capital y mano de obra baratos a la tarea más importante de desarrollar y poner en práctica ideas nuevas y económicamente poderosas.
 - Las oficinas centrales permanecen en sus sedes de los países avanzados, lo que evidencia el valor que otorgan ahora a sus activos intangibles: la propiedad intelectual representada en productos y procesos de nuevo desarrollo, sus marcas, bases de datos y nuevas maneras de funcionar y organizarse, y de formar y utilizar a los empleados con un alto nivel de calificación que trabajan con estos intangibles. Son estos, no el lugar donde está menos del 30 por ciento de sus empleados, lo que hace que una empresa sea de una nacionalidad u otra.
- El carácter menos nacional de las compañías globales se desprende del creciente cosmopolitismo que deben atender en cuestiones de gustos, sistemas de negocios, estándares. La entrada a otros mercados lleva en ocasiones a adaptar los productos originales a las costumbres locales y en otras a incluir tales aprendizajes en la oferta de la sede de la compañía.
- La internacionalización se extiende a aspectos como el ambiental. Las compañías se preocupan menos de la seguridad y la contaminación que originan en las nuevas sedes de lo que lo hacen en sus propios países, pero van más allá del interés que expresan las empresas nativas, porque las economías de escala las obligan a utilizar los mismos equipos y sistemas operativos en todas partes. Si los estándares del país receptor son más estrictos, la situación se torna en una oportunidad para las empresas globales, que luego incorporan la innovación en sus procesos aún en sus sedes matrices.

Los países en vías de desarrollo tienen una escasa representación en la lista de las 500 más grandes empresas globales, solo 56 empresas (11%). La excepción es Corea, con 14 empresas.

- El obstáculo no es el acceso al capital o la tecnología, que tienen en abundancia, sino la carencia de empresarios y directivos con experiencia que pudieran crear y dirigir organizaciones innovadoras y complejas.
- Esta falta de empresarios y directivos de nivel mundial refleja, usualmente, la política de sus gobiernos que imponen numerosas restricciones tanto a los emprendedores como a las compañías ya existentes que quieren expandirse y son una amenaza

para las firmas nativas tradicionales, comúnmente en manos de pocas familias poderosas del país.

La globalización modifica el carácter y las necesidades básicas de las corporaciones modernas.

- Tradicionalmente las grandes compañías usaban su poder para obtener tratos favorables para acceder a sus recursos básicos, el capital y la mano de obra, que ahora están disponibles con facilidad y más baratos.
- Su estrategia empresarial ya no se orienta a asegurarse estos recursos, sino los verdaderamente escasos y críticos, el capital intelectual y político:
 - capital intelectual: patentes, marcas y sistemas empresariales distintivos, conocimientos y relaciones de profesionales y directores.
 - capital político: reglamentación, condiciones fiscales y subsidios gubernamentales favorables, conexiones e influencia en sus países de origen y en los mercados importantes necesarios para garantizarlos.

La globalización ha convertido en realidad concreta la economía basada en las ideas.

- Las inversiones de Estados Unidos en intangibles han llegado a niveles similares al de las inversiones en activos físicos.
- Los inversores han cambiado la manera en que valoran las empresas que cotizan en bolsa _actualmente, casi dos tercios del valor de una compañía global deriva de lo que sabe y de las ideas y relaciones que posee_.
- El significativo monto de las inversiones en intangibles y la elevada valoración que los inversionistas les otorgan, llevan a concluir que el papel económico de la innovación sigue ampliándose.
- Por primera vez, la globalización y las tecnologías de la información ofrecen a las empresas, en casi todo el mundo, acceso a las ideas y las innovaciones generadas no solo a unas millas, sino también a varios continentes de distancia.

Las economías en desarrollo deberán, en los próximos diez a quince años, seguir atrayendo y absorbiendo las nuevas ideas que las empresas globales crean hoy y crearán en un futuro.

- Deberán aceptar el aspecto central de la estrategia de la empresa moderna: adoptar la protección a la propiedad intelectual de Estados Unidos y Europa.
- Tendrán que dejar atrás gradualmente la mayor parte de las restricciones a las inversiones de las empresas de los países avanzados, y la reglamentación tradicional referida a quien puede contratar y despedir una empresa y dónde⁶ establecer sus actividades.

6 Si bien no existen referencias explícitas al rol del gobierno local, las decisiones de localización deberían incluirlo, en tanto la reglamentación de este nivel cobra una importancia estratégica, ante la inevitable flexibilización de las restricciones de carácter nacional. Este aspecto indica que existe un ámbito de discusión poco explorado en la relación entre lo global y lo local.

Las empresas globales no siempre se saldrán con la suya en los países en vías de desarrollo y deberán tratar de respetar y tener en cuenta las tradiciones y leyes locales.

- Para los directivos de las naciones avanzadas esto no siempre es fácil de hacer en las sociedades islámicas, pero el resto del mundo en vías de desarrollo se adapta a los gustos y costumbres occidentales _jornada laboral, trabajo en equipo, derechos de propiedad, ropa, música_.
- Para las empresas que operan en muchos países, son tan importantes el capital político y la facilidad política como el capital intelectual. Las megacorporaciones tienen, individualmente y como grupo, un auténtico peso político, además de económico.
 - No se trata simplemente de que un político o un partido cedan a las demandas de las compañías globales, aunque esto sucede.
 - Ninguna empresa extranjera es indispensable para la vida de ningún país ni para la estabilidad de ningún gobierno, pero ningún país ni gobierno -excepto los más autocráticos o populistas- pueden permitirse establecer condiciones contrarias para las empresas más grandes del mundo.
 - Estas compañías tienen necesidades comunes: atención sanitaria y formación básicas para sus empleados, mercados de capital, donde haya acumulados grandes paquetes de capital para un acceso fácil, telecomunicaciones globales uniformizadas, impuestos bajos sobre sus beneficios.

El resultado final es que en todas las naciones más avanzadas y en vías de desarrollo, en todas las sociedades que se ven a sí mismas como tradicionalistas, progresistas o socialistas, de la globalización está surgiendo una manera bastante común de entender el papel del gobierno en la vida económica.

- La habilidad de las megacompañías para utilizar sus sistemas globales a fin de crear, producir y comercializar productos a escala mundial depende de su capacidad para manejar innumerables requisitos legales, normas sanitarias y de seguridad, leyes fiscales y laborales y muchas cosas más en decenas de mercados nacionales.
- En muchos sitios, las redes de conexiones políticas son especialmente importantes y, tanto en sus países de origen como en los mercados extranjeros, la habilidad de las grandes corporaciones para competir con éxito con rivales de casi todo el mundo también depende, usualmente, de su capacidad para conseguir subvenciones presupuestarias y fiscales especiales.
- La importancia adquirida por los capitales intelectual y político como activos principales de las compañías mundiales está influyendo en el cambio en el tipo de industrias que dominan los mercados globales.
 - En 2005, el 39 por ciento de las 150 mayores empresas del mundo pertenecían al sector de los servicios financieros y la atención sanitaria, que emplean un alto

número de profesionales y directores que crean valor por sus conocimientos e interacciones y están sometidos a una regulación y supervisión gubernamentales intensas.

- Entre 1984 y 2005 General Electric duplicó la proporción de empleados que ocupan puestos profesionales o directivos, del 25 al 50 por ciento, incluso cuando el número de empleados de la compañía ha disminuido. El ingreso por empleado de GE se incrementó significativamente, de 13 mil a 54 mil dólares.

Es difícil establecer qué compañías serán líderes en 2010, 2015 ó 2020, pero pueden establecerse algunas conjeturas lógicas sobre las que serán relativamente rentables o importantes.

- Entre los actores de la economía actual, las perspectivas más pesimistas se refieren a las principales compañías de petróleo, que afrontarán una regulación gubernamental creciente dado el cambio climático, una competencia más intensa de las fuentes alternativas de energía _impulsada por el cambio climático y los altos precios de la energía_ y a nuevas limitaciones políticas, asociadas a la transformación de las fuentes de energía en un factor de seguridad nacional en la mayoría de países y en factor de tensiones entre ellos.
- Entre los probables ganadores estarían las grandes compañías farmacéuticas, de biotecnología y las nuevas genómicas, asociadas a los cambios demográficos y las demandas por salud y alimentarias.
- También los fabricantes de automóviles que puedan adaptarse a las limitaciones de energía y medio ambiente, considerando el crecimiento de las rentas en muchos países y, en el caso de China, el desarrollo de enormes programas de infraestructura vial.
- Las empresas de telecomunicaciones y tecnologías de información cuentan con buenas perspectivas. La generalización de estas tecnologías a la mayor parte del mundo, en particular a los países en vías de desarrollo, acelerará más la integración de los mercados nacionales y las redes globales de casi todos los sectores, con efectos previsibles de aumento en la productividad, fuerte y sostenido en muchos países, que generará beneficios más altos y rentas crecientes en los países que aprovechen estas oportunidades.

Es posible que haya límites naturales para lo que pueden crecer las grandes megacorporaciones, sin dejar de ser rentables.

- Algunas tratan de hacer su vida más fácil, deshaciéndose de las actividades suplementarias y de las no fundamentales
- Unas se especializan y concentran en pocas actividades
- Otras se dedican a atender el mercado ofreciendo productos a la medida del cliente, con procesos uniformizados que realizan empresas subcontratadas,

y evitando la tentación de expandirse a productos de gama alta o de líneas de negocio relacionadas.

En general, es evidente que las diversas tendencias mencionadas están generando profundas transformaciones en el desenvolvimiento del mundo, de la economía, de sus principales procesos y agentes. Y si algo someten a cuestión tales tendencias, es el carácter de lo nacional, al tiempo que abren una oportunidad para el resurgimiento de las ciudades y de los territorios. La mayor parte de estas tendencias requieren decisiones y acciones en el plano de la realidad material y concreta: desde la sostenibilidad hasta la lucha contra la pobreza, más que de formulaciones generales. El análisis detallado de las tendencias deberá permitir esbozar el marco probable de actuación para los gobiernos territoriales. Esto será materia de otro capítulo⁷.

⁷ Ver capítulo 8

CAPÍTULO III

CRÍTICAS A LA GLOBALIZACIÓN

Pero la globalización está generando una oposición creciente. Desde diversos enfoques y países, por razones muy variadas, no solo se plantean argumentos y debates, sino que además se realizan, de hecho, manifestaciones y encuentros en distintas ciudades y continentes, en los que se destacan los costos de un proceso que no encuentra en las mismas condiciones a todos los países y que no dispone aún de las herramientas y mecanismos para ajustar y resolver las consecuencias sociales, económicas y ambientales que afectarían de modo irreversible el planeta.

Para Shapiro, los más evidentes frentes de cuestionamiento son:

- La OMC, que está sujeta a profundas sospechas por parte de dos grupos: 1) muchos tradicionalistas de los países en vías de desarrollo que ven las organizaciones y productos de la globalización como una amenaza a sus valores y tradiciones culturales, y a su propio poder político en sus países y, 2) los antagonistas en los propios países desarrollados.
- El terrorismo islámico, otro rasgo de la geopolítica actual y futura, que actúa por fuera de la órbita de la globalización y justifica su misión y violencia rechazando todo lo que esta representa y promete.

Si bien reconoce que tales debates serán intensos, se pregunta si la globalización significará el fin de la competencia y los conflictos entre las principales naciones. Aunque la historia enseña que la globalización no siempre es sinónimo de paz, considera poco probable que, en los próximos años, se produzcan conflictos entre las mayores potencias, y explica por qué:

- El poder disuasorio de los conflictos será un enorme movimiento de miles de millones de dólares en bienes, servicios, inversiones e ideas entre los países centrales _Estados Unidos y China_.
- Europa y Japón mantendrán una relativa marginación geopolítica y seguramente deberán concentrarse en sus conflictos internos.
- Rusia tendrá dificultades para mantener un ejército suficiente para conservar el control de sus fronteras y el orden interno.
- Estados Unidos tendrá una fuerte presión de quienes desde el exterior atacan la globalización y los que dudan de la misma en el interior.

3.1. Los beneficios y costos de la globalización

Kalmanovitz presenta evidencias de que tales procesos representan oportunidades, pero también costos, para los países en vías de desarrollo. Por ejemplo, “el grupo de los 24 está preocupado por el creciente rol de organizaciones privadas que desplazan organismos públicos nacionales e internacionales en la arena de la política”⁸.

- Los defensores de la globalización argumentan que los países en desarrollo más integrados a la economía mundial son los menos pobres _Chile_, y por el contrario, que los más pobres son los que están más aislados de los flujos de comercio y de capital, con gobiernos que frecuentemente depredan a sus poblaciones y tienen políticas que impiden el desarrollo de los mercados y el crecimiento económico _Cuba, Haití, Venezuela_.
- La izquierda afirma que sus argumentos sobre el carácter negativo de la globalización en el progreso humano se basan en establecer que el desarrollo económico de los últimos 25 años ha sido deficiente, precisamente debido a la globalización, lo cual es acompañado de un despiadado incremento del poder privado y de estados hegemónicos que debilitan el poder del Estado nacional de las naciones más endebles.

No hay dudas sobre los riesgos y pérdidas que pueden enfrentar los países pobres cuando sus Estados y gobiernos se acogen acriticamente a la globalización y se retraen ante las grandes corporaciones del mundo desarrollado, “abriendo el espacio para que aumente el poder privado y el despotismo tan usual en la mayoría de los países en desarrollo”.

Desde la visión de la nueva izquierda, los resultados de la globalización serán apocalípticos: países marginalizados, desprovistos, excluidos, condenados, dejados sin representación y tornados en víctimas del proceso:

“La sociedad moderna se ha atomizado, los lazos sociales se han desarticulado, las relaciones instrumentales son universales, las pertenencias a organizaciones se han convertido en opcionales, esto es derivadas de voluntades individuales y servidoras de intereses privados” (Holmes, 181)⁹... La globalización es una nueva marejada que está arrastrando pueblos y gobiernos, creando un mundo anárquico sin fronteras... los gobiernos locales están perdiendo rápidamente el control, mientras que las multinacionales crecidas en su poder están cada vez en mayor control de los sucesos, explotan a los trabajadores, evaden todas las normas de protección del medio ambiente

8 Preocupación no despreciable en los tiempos que corren, cuando en muchos países los gobiernos pueden pasar a ser ocupados por “empresarios” y líderes de opinión sostenidos por intereses económicos y particulares, ante la debacle de los partidos políticos y las formas tradicionales de representación.

9 Citado por Kalmanovitz. Óp. cit.

en un número creciente de países” (Davidson, 17)¹⁰... hasta el punto en que todo el ecosistema está seriamente amenazado por el capitalismo desbocado. Se da también una creciente marginalización de países pobres y gente pobre, inseguridad creciente e inequidad también creciente”.

Sin embargo, al examinar las estructuras políticas de los países incluidos y privilegiados por la globalización se encuentra que “el proceso de rápida acumulación de capital desajustó las dictaduras más férreas y propició la llegada de regímenes más democráticos en los casos de Corea del Sur y de Indonesia, propició una relativa moderación de los regímenes comunistas ansiosos de participar en el comercio mundial, hizo difícil la supervivencia de la dictadura de Pinochet en Chile y contribuyó a disolver 70 años de gobierno de partido único en México”. Además la globalización no sólo ha facilitado la extensión del poder del capital sino además de otras fuerzas políticas y sociales que adquieren presencia mundial: “El clima de democratización y defensa de los derechos humanos que ha sido propiciado por los gobiernos laboristas y socialdemócratas de la Comunidad Europea y las ONG contribuyeron a enjuiciar a Pinochet y a hacer más difícil la continuación de la dictadura de Fujimori en el Perú. En todos estos sentidos, se puede afirmar que la globalización contribuye a democratizar a muchos países en el mundo”.

La creencia de que en un proceso de expansión económica mundial ganan los grandes y engullen a los pequeños supone la existencia de un juego que suma cero:

“Pero esto no es siempre necesario ni parece ocurrir en la realidad todo el tiempo. Es evidente que un país creciendo al 8% anual está aumentando el número y volumen de sus negocios, a la vez que aumenta dramáticamente el empleo productivo... Aunque es cierto que el propio desarrollo económico y los vaivenes de la acumulación de capital propician la concentración de capital, esto no impide que crecimientos muy altos de la economía conduzcan a una multiplicación de las oportunidades económicas en la producción, el comercio y los servicios, hasta el punto en que se llega al pleno empleo de la fuerza de trabajo. La diseminación de negocios y servicios sienta las bases para nuevas agrupaciones políticas y gremiales que defienden una más copiosa red de intereses, propiciando, posible mas no necesariamente, una mayor democracia. A partir de este momento, los trabajadores aumentan su poder de negociación lo que les permite conquistar salarios acordes con la mayor productividad obtenida y obtienen paralelas libertades gremiales y políticas”.

3.2. Lecciones para discutir

La complejidad del proceso de globalización y la amplitud de las situaciones que este ha generado en uno u otro sentido, hacen difícil tomar una posición única frente al

¹⁰ Citado por Kalmanovitz. Óp. cit.

mismo. En parte, porque es justamente contra la imposición de un pensamiento único que se debe hacer resistencia, y caer en la tentación de que “es o no es” sería tanto como desconocer la necesaria dialéctica, que hace avanzar el pensamiento. Además, porque las múltiples lecciones de décadas de predominio de los postulados de la globalización pueden ser pertinentes para formular la política económica actual desde las instancias de gobierno, en cuyo caso, sin necesidad de acoger integralmente el enfoque, es útil conocer sus resultados.

Entonces, reconociendo que la globalización por sí misma no es la única responsable de las situaciones de pobreza y miseria de los países en desarrollo, como tampoco de sus aciertos y éxitos económicos, interesa destacar algunas conclusiones que permiten entender el grado de avance de este proceso.

- La gran expansión financiera y comercial que se registró durante la segunda mitad del siglo XX se vio favorecida por la regulación impuesta por las instituciones financieras internacionales, lo que permitió el desarrollo de aquellos países que lograron una inserción fuerte en el comercio mundial¹¹. Esto a veces fue resultado de una correlación internacional de fuerzas _Europa con la presencia del bloque socialista y Asia con el triunfo de la revolución china y la guerra coreana_, que indujo a Estados Unidos a abrir sus mercados a todos los países que se alinearan en contra del bloque comunista. Pero otras veces el aislamiento fue resultado de una voluntad nacional, de una inercia legada del pasado que convenció a muchos gobiernos latinoamericanos de no buscar nuevas avenidas de expansión exportadora y confiar su desarrollo a la expansión del mercado interno, a veces simplemente manipulando la oferta monetaria y generando hiperinflaciones que destruyeron mucho capital y riqueza.
- En ninguno de los períodos de la globalización ha sido posible la libre circulación de trabajadores, excepto en espacios multinacionales como la Comunidad Económica Europea. La integración económica internacional se queda corta en relación con el factor trabajo y frena una igualación de sus remuneraciones entre países, lo que se contrarresta parcialmente por los flujos de capital que buscan trabajo más barato que el disponible en otros espacios, aunque este no es el rubro más importante de la inversión de capital en el mundo.
- La globalización avanza primero en asociaciones regionales de libre comercio como la comunidad europea, la comunidad asiática de naciones, Mercosur, Nafta y el Pacto Andino, donde se practican políticas de arancel cero que permiten un aumento de la especialización y con ello de la productividad de cada país. Se profundiza en la medida en que se alcance la libre movilidad del trabajo y de

11 Paradójicamente, la crisis global de 2008 está explicada, en parte, por la incapacidad de los organismos internacionales para regular el sector financiero del sistema mundial y, en particular, los instrumentos que relacionaban el mercado inmobiliario, el sistema bancario y el mercado de capitales. Al respecto, se habrían quedado cortos y habrían sido superados por la velocidad y la sofisticación de los instrumentos, a lo que se suma la incapacidad, cuando no inexistencia, de los mecanismos de regulación y control a disposición de los gobiernos nacionales.

los capitales, lo cual es facilitado por la renuncia a las monedas nacionales y el compartir una nueva moneda regional, como es el caso europeo.

- Aunque la expansión del comercio internacional ha sido notable, no se puede encontrar un solo país que no exhiba restricciones arancelarias y paraarancelarias de su comercio y solo en el caso de agrupaciones regionales puede hablarse de una verdadera liberalización comercial¹².
- Entre los países que no han adoptado medidas liberales profundas están Alemania, Bélgica, Suiza y Japón y entre los menos desarrollados Brasil, Egipto, India y Rusia. Aún en aquellos que se han liberalizado, grandes áreas de la vida social como la educación, la salud y los servicios sociales siguen a cargo del Estado. También las políticas agrícolas de los países de la OECD, exceptuando Australia y Nueva Zelanda, ha retornado a niveles de protección elevados, y se han dado nuevas regulaciones ambientales que antes no existían.
- No parece existir tal hegemonía neoliberal porque los gobiernos que han liberalizado no lo han hecho en seguimiento de principios liberales, sino inspirados por razones pragmáticas, donde medidas liberalizantes son combinadas con políticas muy antiliberales, basadas en principios social-demócratas, corporativos o de favoritismo de intereses particulares.
- Los países que más se destacaron con sus programas de reducción radical del Estado, como la señora Thatcher en Inglaterra, tuvieron políticas comerciales proteccionistas y mercantilistas, de protección a sus capitales nacionales sin tratar de implementar reglas generales de libertad económica. Ni Estados Unidos ni Inglaterra, portaestandartes del neoliberalismo, redujeron apreciablemente su gasto social ni el tamaño de sus respectivos estados que era la bandera fundamental de sus plataformas políticas¹³.

3.3. Apuntes críticos de la crítica a la globalización

Las críticas que se lanzan desde los países desarrollados y desde grupos muy diversos de defensores de intereses ambientales, sociales, políticos, económicos y culturales, entre otros, deben mirarse críticamente pues no siempre coinciden con las objeciones ni argumentos que se esbozan contra la globalización desde los países en desarrollo. Del análisis de los planteamientos de los críticos a la reunión de la Organización Mundial de Comercio realizada en Seattle en 2000, que siguen estando vigentes como bien lo expresan las observaciones que se realizan desde diversos sectores de Estados Unidos al TLC con Colombia, se destaca:

12 Antes que eliminar de manera radical los esquemas arancelarios, los países han impulsado la gestión y aprobación de los tratados de libre comercio, que se han convertido en uno de los mecanismos preferidos para definir las nuevas condiciones de integración económica, inicialmente de carácter bilateral y, más recientemente, entre un país y un bloque, como el que actualmente se negocia entre Colombia y la Comunidad Europea.

13 En la actualidad, el propio Gobierno de Estados Unidos está promoviendo una reforma de la salud, que aumenta nuevamente el gasto estatal en este sector.

- Algunos críticos desde los países centrales que exigen que se cierre el comercio de nuevos bienes industriales que exportan las economías asiáticas, parecen querer sofocar su aspiración de competir y participar con sus manufacturas en los mercados de los países ricos y devolver al mundo a la vieja división internacional del trabajo: los países pobres exportan materias primas.
- Los partidarios del nuevo comunitarismo les quieren arrebatar a los trabajadores de países en desarrollo sus oportunidades de empleo, interponiéndose ante sus posibilidades de mejorar su situación porque el nivel actual de sus salarios, acorde con su bajo costo de vida y su baja productividad, es diez veces menor al de sus antiguas metrópolis. Si, como se sabe, las remuneraciones de los factores dependen de la especialización del trabajo, de su calificación, de su mecanización y de las productividades en el uso de todos los factores y, por tanto, los salarios podrán ser más altos en cuanto la productividad individual y social de un determinado país entreguen la materia con que incrementarlos, no permitir su entrada al comercio mundial es una manera de frenar radicalmente el avance de sus procesos de desarrollo económico.
- Este orden nuevo causa inseguridad en segmentos de los trabajadores de los países avanzados, quienes han experimentado condiciones de pleno empleo por muchos años. De cierta manera, ellos son desplazados por los que ganan menores salarios y presionan por la estabilidad de esos empleos. Pero sus economías no perdieron la capacidad de crear empleo y, aunque el proceso de ajuste pudo ser traumático, sus trabajadores encuentran nuevos empleos, solo que quizá peor pagados de los que disfrutaban antes. Es natural que sus sindicatos se opongan a esta situación de inestabilidad y de deterioro de sus altos patrones de vida, como también es obvio que el beneficio de este orden es amplio para las grandes empresas que lo organizan¹⁴.
- Los críticos no piensan en otros beneficiados: los trabajadores mexicanos, chinos, coreanos, tailandeses, indonesios, costarricenses y de los países atrasados que logren insertarse en ese nuevo orden, y que pasan de una vida de miseria absoluta a otra de pobreza relativa, pero con esperanza de mejorar hacia el futuro. Algunos viven en países que alcanzaron el pleno empleo _Corea del Sur y Taiwán_, y avanzan hacia niveles mayores de calidad de vida, no sólo económica sino políticamente. Paul Krugman entiende como progresivas las inversiones de capital densas en trabajo en los países atrasados pues benefician al número más grande de personas en el mundo. Pero suele suceder que los intereses transnacionales y cosmopolitas favorezcan a los trabajadores del tercer mundo y que los sectores “verdaderamente democráticos” no los aprecien ni defiendan.
- Este comercio implica que los países que exportan manufacturas adquieren bienes de capital e intermedios producidos por los países ricos, lo que compensa en parte la pérdida de los empleos en las industrias densas en mano de obra. Hay posiciones intermedias como la de permitir el comercio de estos países pero exigirle a sus gobiernos prohibiciones sobre el trabajo infantil y otorgar libertades

14 Este argumento puede estar exacerbado actualmente, pues la crisis global ha implicado un aumento significativo del desempleo en las economías desarrolladas.

sindicales mínimas, que atentan contra su soberanía. Pero la posición más fuerte es la de prohibir ese comercio que trae ventajas incluso a los consumidores de los países ricos y que crea demandas por los bienes electrónicos, en cuya producción se expande el empleo calificado.

- Los críticos de los países avanzados tienen una idea de justicia global que excluye la posibilidad de que existan aumentos de empleo en los países de salarios bajos, lo cual es la contrapartida de la protección del trabajo en sus propias economías. El aumento de las brechas en la distribución mundial del ingreso y la marginalidad que genera presuntamente la globalización se verán exacerbadas por el freno al intercambio internacional que ellos inducen y que tiene que ver con el empleo en las naciones de salarios más bajos.
- En el caso del cuidado del medio ambiente las críticas se dirigen a muchas transnacionales que no asumen el costo ambiental causado en sus actividades, lo que es independiente del incremento del comercio. Algunos países aún consideran que la protección del ambiente que pretenden los activistas verdes es contraria a sus posibilidades de explotar sus recursos naturales y una condena a la pobreza. En la medida en que los países salgan de su miseria, podrán otorgarle al cuidado del medio ambiente mayor importancia o tanta como se le otorga en los países desarrollados.

3.4. Los riesgos de la globalización

Al igual que no es conveniente ignorar los resultados de la globalización, tampoco conviene desconocer los riesgos que este proceso representa para los países y las exigencias que plantea a los gobiernos y autoridades económicas y monetarias.

- Los cambios tecnológicos que pueden desplazar la producción de muchos países. En la medida en que aumente el ritmo de cambio tecnológico existirán riesgos para la planta existente basada en la antigua tecnología. Además, los países industrializados imponen restricciones en áreas que deberían favorecer las exportaciones de los países en desarrollo. Según Ocampo, “los mercados mundiales de manufacturas son mucho más libres, pero los mercados agrícolas están más distorsionados, la migración laboral es más controlada y las normas de propiedad intelectual son más restrictivas”. De allí que los países más abiertos al cambio tecnológico y los que desarrollen capacidades de diseño son los que mejor podrán sortear el riesgo del cambio técnico que acrecienta el proceso de globalización.
- La inestabilidad de los flujos de capital que tanto en su llegada a los países como en su salida pueden causar estragos. La entrada de capital en la forma de inversiones y crédito, especialmente si es excesiva en relación con la capacidad de la economía para absorberlas, revalúa la moneda lo que conduce a frenar la dinámica de las exportaciones y aumenta las importaciones, contribuyendo a crear un déficit en cuenta corriente que no es fácil de corregir en el corto plazo.

Las inversiones extranjeras y el endeudamiento externo financian la ampliación de la capacidad productiva, reducen las tasas de interés nacionales, inducen al sobreendeudamiento de las empresas y los individuos, generan inflación en el valor de las acciones y de la propiedad raíz lo que deberá corregirse más temprano que tarde, creando la posibilidad de una crisis financiera. La baja tasa de interés conduce a inversiones de todo tipo, incluyendo la finca raíz, que aparecen como rentables en ese momento pero dejarán de serlo cuando se desinflen los valores de los activos. Los deudores en dólares deberán enfrentar un servicio de la deuda encarecida por la devaluación que se genera cuando el capital comienza a abandonar el país en cuestión. Muchas inversiones simplemente ampliarán ramas tradicionales o en servicios que no pueden exportar y crearán una sobrecapacidad productiva, por un lado, y una escasez de divisas, por el otro con que servir las deudas contraídas. Según Ocampo, “hoy en día existe consenso en cuanto a que esta volatilidad es la causa básica de la frecuencia de las crisis bancarias y cambiarias que ha caracterizado a la economía mundial en las últimas décadas y, por tanto, la fuente más importante de riesgo para los países en desarrollo” (FMI, 1998).

Pero el hecho de que el capital internacional puede ser excesivo en determinadas coyunturas no debe llevar a concluir que es mejor prohibirlo y contentarse con el ahorro interno que puede ser muy bajo en los países latinoamericanos, porque equivaldría a limitar seriamente el crecimiento de la economía. Se debe propiciar la entrada de capital con tasas de interés que reflejen la escasez de capital histórico y que preferentemente se asignen a actividades productivas y de exportación, cuidar que no sea excesivo y asegurar su mayor permanencia posible en la economía.

- El país que pretenda aprovechar los flujos internacionales de capital debe, antes que todo, practicar una severa disciplina macroeconómica. Uno de los principios básicos que permitió resguardar a la economía asiática de crisis durante 25 años fue mantener superávits fiscales. Mientras las economías crecían al 8-10% anual, el gasto público crecía 4-5% anual. Es apenas lógico que si la economía está funcionando a todo vapor por la llegada de capital y el gobierno gasta en exceso sobre sus ingresos, o crece igual o más que la economía privada, entonces es seguro que se producirá una brecha externa grande por la expansión del gasto (privado + público) y a que la inflación se mantenga en cotas relativamente altas. Ocampo pasa por alto esta condición que no fue suficiente para contrarrestar la apertura de la cuenta de capital de los países asiáticos pero que permitió una recuperación muy rápida, una vez ajustado su gasto y el valor de los activos a sus realidades.

No es posible participar en los mercados internacionales de capital con déficits fiscales por encima del 3% del PIB que fue el límite que consideraron como el umbral de menor peligro los países de la Comunidad Europea. Por el contrario, los países que reciban flujos importantes de capital deben producir no sólo déficits sino superávits fiscales y

aumentos de su ahorro privado para poder así de alguna manera neutralizar el impacto expansionista que ellos producen sobre la actividad económica y sobre la balanza cambiaria.

Es apenas razonable que la globalización, que se dice transformará la vida y el planeta como los conocemos, genere una amplia gama de reacciones y cuestionamientos, críticas y ataques, algunos acertados y pertinentes, otros apocalípticos y desesperanzadores. También es interesante conocer que, en medio de los riesgos y los temores, existen evidencias de que es posible obtener mejoras. La cuestión es que la crisis de 2008 se encargó de reabrir el debate.

CAPÍTULO IV

LA GRAN CRISIS DE 2008

Pero si algo ha contribuido a dirimir parte de los debates, ha sido la contundencia del argumento de la crisis financiera mundial de 2008 y cuyos efectos aún se están sintiendo. No solamente se dio la razón a muchos de los que señalaban los riesgos del rumbo que llevaba el mundo, sino que se ha visto la necesidad de recuperar nociones olvidadas en medio de la euforia por el crecimiento, que no era más que una burbuja que finalmente, como ocurrió, tenía que estallar.

4.1. Caliente, plana y abarrotada

El texto que recibe ese título, elaborado por Thomas Friedman¹⁵ justo durante los meses en que la crisis mundial se manifestaba de manera más aguda, contiene planteamientos relativamente radicales frente a las causas y alternativas para la misma:

“... la Gran Recesión que comenzó en 2008 no fue la recesión “normal” de nuestros abuelos. Esta no ha sido una profunda desaceleración económica de la que podamos recuperarnos para luego seguir alegremente con nuestras costumbres de toda la vida (eso sí: con algunos juegos de influencias menos, algo menos arriesgados y con algo más de regulación). No, esta Gran Recesión ha sido algo mucho más importante. Ha sido nuestro aviso de Infarto.

Por suerte, no ha sido mortal. Pero no podemos hacer caso omiso de la advertencia: hemos estado creciendo de una manera que no es sana ni para nuestros mercados ni para nuestro planeta; ni para nuestros bancos ni para nuestros bosques; ni para nuestros minoristas ni para nuestros ríos. La Gran Recesión fue el momento en que el Mercado y la Madre Naturaleza se unieron para decir a las grandes economías mundiales, empezando por Estados Unidos y China: “Esto no puede seguir así. Ya es suficiente””¹⁶.

Señala el autor que la manera en que venimos creando riqueza ha engendrado tantos activos tóxicos en el mundo financiero y en el natural que en 2008 y 2009 se sacudieron los cimientos de los mercados y los ecosistemas, lo cual le permite establecer que, si bien no parecen tener relación, la desestabilización del Mercado y la Naturaleza tuvieron las mismas causas.

“La misma imprudencia los enterró a todos. Hablo de un colapso mayúsculo en la responsabilidad individual e institucional por parte de actores clave tanto en el mundo natural como en el financiero; el colofón a un reseñable descenso a una contabilidad engañosa que permitió a particulares, bancos y empresas de inversión disimular o

15 Friedman, Thomas L. (2008-2009) Caliente, plana y abarrotada. Bogotá: Editorial Planeta.

16 Friedman, Thomas L. Óp. cit. Pág. 15.

reducir el costo de los riesgos de manera sistemática, privatizar beneficios y socializar pérdidas, sin que la gente de a pie percibiera qué estaba ocurriendo”¹⁷.

Las razones de ambas crisis, “que debemos comprender si queremos evitar repetir”, serían tres: la ocultación e infravaloración sistemáticas de los costos reales del riesgo de lo que estábamos haciendo; la insistente aplicación de la peor clase de valores ecológicos y empresariales encarnados en el lema YNE/TNE (“haz lo que te apetezca ahora, porque Yo No Estaré y Tú No Estarás cuando nos pasen la cuenta); y la privatización de beneficios y la socialización de pérdidas.

4.2. Infravalorando el riesgo

El complejo proceso que condujo a la creación de las burbujas _tecnológica, de vivienda y de crédito_ que estallaron en Estados Unidos en 2008, se ha relacionado con:

- la entrega de créditos *subprime* para compra de vivienda y construcción y, en general, de créditos con tasas muy bajas;
- la enorme afluencia de recursos provenientes del ahorro de ciudadanos asiáticos que se invirtieron en papeles -exóticos y poco transparentes- cuyo riesgo era mayor al anunciado;
- las presiones ejercidas por las financieras para lograr más y más flexibilidad a la hora de diseñar herramientas de inversión que arrojaran más y más beneficios; y
- la actitud claramente favorable al mercado del Gobierno -durante los períodos de los presidentes Reagan, Bush y Clinton- y el Congreso de ese país, en particular de los senadores y congresistas “cuyas manos habían sido debidamente favorecidas por Wall Street mediante donaciones electorales, que redujeron las regulaciones bancarias que habían limitado la asunción de riesgos. Algunas de estas regulaciones existían desde la Gran Depresión”¹⁸.

Ante lo sucedido, cabe preguntarse ¿Cómo podían sofisticadas firmas mundiales volverse tan locas y asumir semejante riesgo? El autor lo atribuye, de un lado, a las “lumberas” matemáticas que tenían modelos que afirmaban que no era tan peligroso y, de otro, a lo que sucede en toda burbuja: que se cree que nada puede ir mal, en este caso, se creía que los precios de las viviendas nunca volverían a bajar.

4.3. El desmoronamiento ético

La recesión estuvo motivada no solo por la relajación de las regulaciones y el crédito sino también por la relajación ética de actores cruciales: banqueros, agencias de

17 Friedman, Thomas L. Óp. cit. Pág. 15

18 Friedman, Thomas L. Óp. cit. Pág. 23

rating, empresas de inversión, agentes hipotecarios y consumidores. “Pueden existir todas las regulaciones del mundo, pero cuando la avaricia tienta a grandes cantidades de gente a perder de vista cualquier clase de pensamiento a largo plazo o sentido de la responsabilidad, las regulaciones no ayudarán en nada”.

En otras palabras, todo el sistema dependía de gente que originaba el riesgo, lo transfería luego a otra persona y evitaba ser responsable por ello más tarde.

“De esta forma, gente que nunca debería haber asumido hipotecas las asumió, gente que nunca debería haberlas empaquetado las empaquetó, gente que nunca debería haberles concedido un AAA lo hizo, gente que nunca debería haberlas vendido a fondos de pensiones las vendió. Y las compañías que nunca deberían haberlas asegurado, como AIG, las aseguraron, sin separar suficientes activos como para cubrir un impago masivo. Todo el mundo presumió que podían beneficiarse personalmente a corto plazo y que nunca más tendrían que preocuparse de lo que ocurriera a largo plazo tras pasar el bono”¹⁹.

El presidente Obama señaló que, “entretanto, las compensaciones y bonificaciones que recibían los ejecutivos de las financieras (totalmente desligadas del rendimiento a largo plazo o de la propia realidad) recompensaban la irresponsabilidad más que la responsabilidad”.

4.4. Beneficios privados y pérdidas socializadas

Mientras duró la euforia en el sistema financiero, todos los accionistas, miembros de los consejos de administración y analistas de mercado recomendaban a las grandes empresas financieras y a los directores, ser tan agresivos como pudieran, para lo cual además se dispuso un sistema de incentivos que empujaba a los directores a asumir más riesgo.

Cuando todo el edificio se resquebrajó en septiembre de 2008, la gente se dio cuenta de lo que había ocurrido: se había permitido a los inversores y ejecutivos de Wall Street que infravaloraran los riesgos y privatizaran sus beneficios, para luego obligar al contribuyente a rescatarlos cuando las pérdidas amenazaron un colapso sistémico.

Pero el problema no se limitó a Estado Unidos. Otros países se sumaron al juego, y en un mundo plano, en el que la conectividad se torna más estrecha y veloz cada día, “no importaba lo pequeño que fueras, cualquiera podía abrir un casino global en su garaje”.

19 Friedman, Thomas L. Óp. cit. Pág. 29

4.5. El Dow Madre Naturaleza

El Informe Planeta Vivo 2008 de WWF concluyó que estamos operando un 25 por ciento por encima de la capacidad biológica del planeta para mantener la vida. Y para 2020 habrá mil millones de personas más. “El mundo está luchando actualmente con las consecuencias de sobrevalorar sus activos financieros, pero una crisis más fundamental se cierne sobre nosotros: un *crack* del crédito ecológico derivado de infravalorar los activos medioambientales que constituyen la base de toda vida y prosperidad. La mayoría de nosotros estamos respaldando nuestros actuales estilos de vida, y nuestro crecimiento económico, apoyándonos _cada vez, de manera más excesiva_ en el capital ecológico de otras partes del mundo”²⁰.

Friedman considera que, en los dos ámbitos, los sectores que se han beneficiado de infravalorar los riesgos _bien sean canjes de créditos impagados o emisiones de carbono_ han hecho presión discretamente sobre las autoridades políticas correspondientes para que continuaran aflojando las regulaciones, de manera que pudieran recogiendo enormes beneficios privados a expensas del bien común. “Por fin, solo unos expertos financieros con visión de futuro nos advirtieron que el mercado podía experimentar un derrumbamiento extremo, uno peor del predicho por los modelos si seguíamos inflando la burbuja crediticia; igual que unos pocos científicos con visión de futuro nos han estado advirtiendo sobre lo mismo en el mundo natural, si seguimos inflando la burbuja de carbono”²¹.

La Madre Naturaleza y el Mercado se descarrilaron, sentencia el autor, porque lo normal se transformó en “excesivo e insostenible”, así que la salida no sería regresar a lo normal sino intentar construir un nuevo “normal”, más sostenible para ambos. Pero, acogiendo las explicaciones de un dirigente de Greenpeace, considera difícil lograr que los seres humanos sean conscientes y asuman la escala del cambio y la innovación que ahora necesitamos sin una crisis mayor que la que ya estamos viviendo.

“La historia indica que no aceptamos cambio a gran escala con facilidad, especialmente cuando estos afectan a nuestras convenciones aceptadas [...]. Suele ser necesaria una crisis para vencer nuestra resistencia. El desafío de la sostenibilidad, en especial el del cambio climático, tiene las características que hacen que nuestra resistencia habitual se haga más profunda y duradera. Es un desafío sistémico enorme, que afecta a cada persona en cada país. Requiere un cambio radical en cada aspecto de nuestras vidas y sociedades; también cuestiona creencias fundamentales sobre el crecimiento y la economía de mercado, y amenaza algunos intereses muy poderosos. Desgraciadamente, esto significa que la crisis tendrá que ser muy grande

20 Leape, James, Director General de WWF, citado por Friedman, Thomas L. Óp. cit. Pág. 38

21 Friedman, Thomas L. Óp. cit. Pág.39

y completamente innegable como para que respondamos... Por lo que cuando la crisis sea lo suficientemente grande como para forzar un cambio, tendrá una inercia enorme e imparable. En consecuencia, será mucho más dañina, porque los impactos seguirán empeorando mucho después de que hayamos actuado sobre las causas”²².

4.6. El legado de la generación de los *baby boomers*

Al comparar las denominadas Gran Generación con la de los *baby booms*, Friedman señala que la primera, “endurecida por la necesidad impuesta por la Gran Depresión e impulsados por el heroísmo necesario para vencer a Alemania y Japón en una guerra mundial”, conformaron un grupo de personas muy especial. “Después de que dieron su hoy por nuestro mañana”, los miembros de la Gran Generación en Estados Unidos, a pesar de no menospreciar la riqueza que generaron, tendían a rechazar el exceso, creían en el trabajo duro, ahorraban para pagar la entrada de una casa, pagaban una hipoteca, e hicieron que sus hijos y su nivel de vida crecieran según aquellos valores fundamentales.

Acerca de la generación de los *baby booms* dice: “tomamos esa libertad y echamos a correr con ella, presidiendo una era increíble de innovación tecnológica y financiera pero también de increíbles excesos... hemos liberado la langosta que llevamos dentro y así hemos engullido una pasmosa cantidad de nuestra riqueza nacional y de nuestro mundo natural en un período de tiempo muy breve, dejando a la siguiente generación un déficit económico y ecológico gigantesco”.

Sin embargo, reconoce que esta última aportó su heroísmo, junto con la Gran Generación, en los movimientos pacifistas y por los derechos civiles de la década de los sesenta, y recientemente en las quijotescas campañas para llevar la democracia a Afganistán e Irak, de enorme costo y resultados inciertos, “pero la mayoría de nuestros años adultos, como generación, han sido dedicados no a grandes objetivos nacionales, como llevar un hombre a la Luna o a incrementar las libertades, sino a preocupaciones más personales y al consumo”.

La superación de la guerra fría generó la sensación de que se contaba, de alguna manera, con la autorización para vivir tan bien como se quisiera, sin poner atención a las consecuencias en los ámbitos financiero o natural. Simultáneamente, la elección de Ronald Reagan en 1980 ocurrió en un momento en el que se asumía que “no tenemos que sacrificarnos más por un estilo de vida mejor”. En opinión del autor, “el reaganismo... llegó en el instante en el que más y más funcionarios denigraban al gobierno y ofrecían, sin despeinarse, perogrulladas para alcanzar la prosperidad. El mercado siempre tenía la razón; el gobierno siempre estaba equivocado. El mercado

22 Paul Gilding, experto medioambiental, ex dirigente de Greenpeace, citado por Friedman, Thomas L. Óp. cit. Págs. 40-41.

era la solución; el gobierno era el problema”. De esta manera, las propuestas políticas que pidieran a los estadounidenses “ahorrar más, pagar más impuestos, conducir coches más eficientes, estudiar más”, quedaron fuera de lugar.

La propuesta de Reagan, enfocada a “quitar las trabas a la capacidad económica del país”, que amenazaban el estilo de vida estadounidense, condujo no solo a una desregulación imprudente del sector financiero sino a asumir una cultura de riesgos extremadamente influida por el apalancamiento financiero, tanto en el nivel corporativo como en el individual. De manera que la prudencia fiscal de la anterior generación dio paso a una cultura de apostadores.

La era Reagan duró cerca de tres décadas, demasiado tiempo según el autor, aunque durante su gobierno subió algunos impuestos cuando las acciones sobre el balance económico se hicieron ineludibles. Pero fue George W. Bush quien llevó el reaganismo al extremo: autorizado por las mayorías en ambas cámaras del Congreso, y en medio del delirio posterior a Septiembre 11 de 2001, redujo drásticamente los impuestos y los mantuvo bajos y, en vez de recortar el gasto en defensa, emprendió dos guerras extremadamente costosas que se negó a pagar con lo recaudado. “Fue la primera vez que Estado Unidos redujo impuestos durante una guerra, un acto de irresponsabilidad fiscal absoluto”. Y cuando se intentó controlar el incremento del déficit, se consideró que este no importaba. En efecto, mientras que la economía crezca lo suficientemente rápido como para absorberlo y mantenerlo relativamente bajo, porque cuando deja de ser así, vivir año tras año por encima de las posibilidades importa mucho.

CAPÍTULO V

LA GLOBALIZACIÓN, DESPUÉS DE LA CRISIS DE 2008

Después de la crisis, mejor, aún en medio de la crisis, va siendo necesario repensar y redefinir las grandes apuestas de la sociedad. La dimensión de la quiebra mundial es tal, que ha terminado por hacer inviables países pequeños como Islandia y de poner nuevos problemas a otros mayores como el propio Estados Unidos, y recientemente a Grecia y otros países europeos, que amenazan unirse al club de las quiebras.

Al parecer, estamos bordeando los límites de lo posible y la capacidad de carga del planeta, de una manera que obliga a cambiar, con relativa celeridad, los patrones de desarrollo mundial.

5.1. La convergencia económica

De acuerdo con Jeffrey Sachs, en adelante, el centro del escenario mundial estará ocupado por los desafíos del desarrollo sostenible, que implican preservar el medio ambiente, estabilizar la población mundial, reducir la brecha entre ricos y pobres y poner fin a la pobreza extrema. “La misma idea de que los estados-nación compitan por los mercados, la energía y los recursos quedara anticuada...”²³.

Los países más prósperos han comprendido que sus ciudadanos comparten un destino común, lo cual exige que el gobierno desempeñe un papel activo para garantizar que todos ellos dispongan de las oportunidades y los medios _mediante la educación y la salud públicas y las infraestructuras esenciales_ para participar productivamente en la sociedad y poner freno a los peligrosos abusos impuestos al entorno físico por parte de dicha sociedad. “Esta filosofía del activismo, según la cual las fuerzas espontáneas de una economía de mercado deberían estar regidas por los principios rectores de la justicia social y la regulación medioambiental, todavía no se ha extendido con vigor en el conjunto de la sociedad”²⁴.

Existe un relativo optimismo sobre la posibilidad de que, gracias a una cooperación global modernizada y generalizada, el mundo pueda no solo disponer de una economía globalizada sino además resolver los problemas ambientales, sociales y de seguridad que representan las más severas amenazas para el orden mundial. La paradoja de disponer de una economía global unificada y vivir en una sociedad dividida representa la mayor amenaza, ya que impide desarrollar la cooperación necesaria para abordar los retos pendientes. En las próximas décadas, los objetivos para alcanzar serán:

23 Sachs, Jeffrey. Óp. cit. Pág. 17.

24 Sachs, Jeffrey. Óp. cit. Pág. 18.

- Utilizar sistemas de energía, aplicar métodos de gestión de territorios y emplear recursos, todos ellos sostenibles, que nos alejen de las peligrosas tendencias del cambio climático, la desaparición de especies y la destrucción de ecosistemas.
- Estabilizar la población mundial en ocho mil millones de habitantes o menos en el año 2050 mediante una reducción voluntaria de las tasas de fertilidad.
- Poner fin a la pobreza extrema en el año 2025 y mejorar las garantías económicas también en el seno de las economías ricas.
- Adoptar un nuevo enfoque para la resolución de problemas globales basado en la cooperación entre países y en el dinamismo y la creatividad del sector no gubernamental.

Entre otras cosas por hacer, "... hace falta un nuevo enfoque clínico para el desarrollo sostenible y unos nuevos métodos de formación para la próxima generación de agentes del desarrollo".

5.2. Un modelo económico para el siglo XXI

Considerando las causas y consecuencias de la crisis reciente, estaría por verse el repliegue o reformulación del planteamiento sobre la globalización, toda vez que son muchos los autores que sostienen que la des-regulación que ha acompañado este proceso es una de las causas de la crisis y, en consecuencia, que la recuperación y fortalecimiento de la capacidad de regulación de los aspectos estratégicos de la economía serán condición de la superación de los factores críticos y la recuperación de los equilibrios en las economías global y domésticas.

Al respecto, Jon Azua plantea que el rol de la autoridad en la economía es uno de los factores que brilló por su ausencia en la reciente crisis:

"La descalificación mediática del rol de los gobiernos y la "compra" simplista de las bondades de la globalización, así como la "mercadofilia" han generado una clara ausencia de autoridad para intervenir en papeles irrenunciables de los Gobiernos y los Consejos de Administración de las principales empresas (en especial, ante esta crisis, las financieras), por no insistir en las diferentes modalidades de organismos reguladores. Los gobiernos se han retraído y han favorecido, en el mejor de los casos, una Autorregulación que se ha caracterizado por Marcos Formales, de dudoso contenido real, en los que la independencia, transparencia real y actuación sobre la esencia de la actividad por regular han brillado por su ausencia. Esta carente autoridad se ve agravada por una falta de liderazgo que se observa en todos los ámbitos implicados. En los modos de dirección implantados han primado cómodos pseudo-consensos que no han facilitado ni la crítica ni la contestación..."²⁵.

25 Azua, Jon. (2009) Un nuevo camino. La crisis económica mundial. Bogotá: Editorial Oveja Negra.

La crisis de 2008 ha llevado a que ideas e instrumentos que parecían desechados recuperen su vigencia:

- La importancia de los gobiernos, su liderazgo y autoridad _desde la democracia más o menos real y desarrollada_ y su necesaria participación en la economía, no disociando políticas económicas y sociales.
- La necesidad de observar los mercados como un elemento más de un sistema que ha de regularse, controlarse y ponerse al servicio de objetivos a favor de los ciudadanos y su prosperidad.
- La importancia de la economía real.
- Las evidentes diferencias entre países y regiones dentro de estos, a lo largo del mundo.
- Los *partenariados* público-privados para abordar iniciativas de desarrollo, que reclaman un liderazgo transformador con la participación comprometida del tejido empresarial.

Según Azua, la globalización ha sido señalada por su incidencia negativa en esta crisis. De un lado, porque las bondades que ofrece (en términos de intercambio económico) se convirtieron en la panacea de los factores que generaron la crisis. De otro lado, porque la extensión indiscriminada a lo largo del mundo, de los productos tóxicos han favorecido el carácter global de la crisis. Es decir, esta forma de globalizar ideas, servicios, empresas, políticas y beneficios, ha sido causa y efecto acompañante de la crisis.

“El mundo es interdependiente, sí, pero esto conlleva posiciones propias y diferenciadas, desde las que las distintas empresas, regiones, países, gobiernos y personas, construyen espacios compartibles. También en los mundos político, económico y financiero.

Si bien necesitamos dotarnos de estrategias e instituciones macroeconómicas y de ámbito global, su desconcentración microeconómica regionalizada resulta imprescindible. Cada país, cada espacio, necesita su propia estrategia, única y diferenciada”.

Ahora bien, ¿en qué marco replantear la estrategia? Azua destaca la importancia de

“la función que la economía financiera realiza y sin cuya operación eficiente no es posible el desarrollo de la economía real” pero considera que es el momento “de reivindicar, con más fuerza y autoridad que nunca, el valor de esta última”.

- Volver a la economía real supone resituar la creación de valor en el corazón del modelo de negocio empresarial. Desde su perspectiva, hablar de economía real supone comprender “la compleja dualidad LOCAL-GLOBAL y sus consecuencias”.

“La economía real se juega en ambos espacios, pero no necesariamente el mismo juego, al mismo tiempo y con un único jugador. Todos y cada uno de los países y espacios (antes mercados) en que una empresa desarrolla su actividad no solamente son relevantes, sino que exigen reglas y jugadores diferenciados. Cada espacio es único.

... Movernos en la economía real obliga a superar las fronteras artificiales entre el mundo privado y el mundo público, concebidos como espacios antagónicos. El complejo mundo de la interdisciplinariedad, la convergencia tecnológica, la interacción entre diferentes industrias, la presencia internacionalizada, la vinculación entre la estrategia empresarial y la estrategia social, entre otros, hacen imprescindible el partenariado público-privado, propio de una economía real”.

... más allá de la regulación que han de ejercer los gobiernos, su acompañamiento y participación en el desarrollo empresarial, su alineación en las diferentes variables determinantes de la competitividad y la deseada (y esencial) integración de políticas económicas y sociales provocan la inseparable acción conjunta gobiernos-empresas. Cada uno tiene su rol propio y diferenciado pero más allá de sus propias agendas estratégicas, deben acometer agendas comunes

... la economía real se lleva a cabo en, desde y para el conjunto de los stakeholders²⁶. Actuar en beneficio de algunos sin tener en cuenta el resto no es sino abandonar el realismo de la economía”²⁷.

- Ordenar el sistema financiero. Para Azua es evidente que se debe recomponer el “maltrecho” sistema financiero, labor a la que están dedicados muchos especialistas en diversos lugares del mundo y desde posiciones diversas en sectores privado, público y multilateral desde hace cerca de dos años. Entre los elementos que considera que requieren una acción decidida, señala:
 - Repensar el sistema financiero como un elemento esencial al servicio de la economía real.
 - Rediseñar un sistema regulador claro, bajo la dirección y control de los gobiernos.
 - Huir de instrumentos formales y centrarse en la esencia real de que han de gestionar y controlar.
 - Repensar el sistema y mercado de capitales.
 - Regular el sistema de incompatibilidades entre los diferentes agentes del sistema.
 - Repensar las oficinas presupuestarias de los gobiernos y parlamentos orientando su labor a la actividad e indicadores reales que gestionan.
 - Repensar los organismos internacionales multilaterales: función, financiación, gestión, programas, cuotas de acceso y representación.

26 Todo aquel que tiene interés en el buen funcionamiento y resultados de una empresa. Klaus Schwab. Citado por Azua, J.

27 Azua, J. Óp. cit. Pág. 117.

- Impedir que los causantes de la crisis salgan indemnes.
- No olvidar que el prestador ha de asumir riesgos, aunque controlables.
- Reformular la estrategia. Al respecto, su idea inicial es que se debe superar el cortoplacismo “ansioso y errático” y empezar a pensar un escenario distinto para el mediano y sobre todo, largo plazo.
 - Si bien recuerda que el “MUNDO” ha de fijar criterios comunes que hagan posible coordinar y orientar una cierta línea de actuación compartida, enfatiza en la necesidad de que cada uno de los países y sus regiones y/o entes infraestados reformulen su propia y única estrategia diferenciada como vía hacia su competitividad y la prosperidad sostenida de sus ciudadanos. Esta estrategia debería tener, entre otros atributos:
 - Indisociable, económica y social
 - Colaborativa público-privada
 - Global: globalizable desde el fortalecimiento local
 - Orientada hacia la conversión de oportunidades y retos en soluciones de avance y bienestar
 - Completas-comprensivas, superadoras de aproximaciones estanco o sectoriales
 - Implantables, acompañadas de recursos, instrumentos, compromisos y sistemas de control que las hagan posibles

En el plazo inmediato, sugiere actuar sobre dos ámbitos concretos:

- a) Reorientar la estrategia hacia políticas y medidas que permitan salir de “los beneficios del sector inmobiliario”. Al respecto, anota que no es suficiente con tapan el agujero, reordenar el sistema financiero, estabilizar el precio de la vivienda o garantizar el acceso a la misma, sino que “la totalidad de los planes y sectores asociados a la misma han de repensarse: la ordenación del territorio y el uso del suelo; el modelo de generación y retorno del beneficio de la promoción, construcción, venta y disfrute de la vivienda; la financiación de los agentes intervinientes públicos y privados; el uso alternativo del suelo, la vivienda y todas las iniciativas posibles, considerando los intereses asumibles de todos los *stakeholders*... habrán de concebirse nuevos instrumentos”.
 - b) Reorientar la inversión y el consumo productivo hacia los yacimientos de riqueza y empleo, “huyendo de la burbuja inmobiliaria como palanca de crecimiento y desarrollo”.
- Nuevos modelos de gobernanza. Los nuevos instrumentos, actitudes y compromisos han de dar paso a los verdaderos agentes que intervienen en la larga cadena de decisiones. Azua indica que no todas las estructuras (organización, administración y gobierno) resultan válidas para todo momento y para toda estrategia y que es preciso generar nuevos sistemas de gobernanza adecuados a la realidad y los

propósitos deseados. “Proclamar que quienes nos han traído hasta aquí nos han de llevar en otra dirección es una quimera...”.

5.3. Otras voces que proponen salidas

Desde otra perspectiva, Paul Krugman plantea la importancia de la cooperación internacional, tan mencionada por Sachs. En plena crisis global, el 9 de octubre de 2008, escribió: “¿Por qué necesitamos la cooperación internacional? Porque tenemos un sistema financiero globalizado en el cual una crisis que comenzó con una desviación especulativa o ilusoria en los condominios de la Florida y las Mansiones de California ha causado una catástrofe financiera en Islandia. Luego todos estamos comprometidos en esto y por tanto, necesitamos una solución compartida”²⁸.

Al respecto, destaca las líneas probables de intervención en la economía que debía poner en marcha el Gobierno Federal²⁹:

- Ofrecer amplios beneficios para el desempleo, lo cual ayudaría a las familias en peligro a arreglárselas y colocar el dinero en manos de personas que probablemente lo inviertan.
- Ofrecer ayuda de emergencia a los gobiernos estatales y locales, con el fin de que no se vean obligados a hacer recortes fuertes en el gasto, que afecten la calidad de los servicios públicos e impliquen eliminación de puestos de trabajo.
- Comprar deudas de hipotecas, pero no a valor nominal, y reestructurar las condiciones o términos para ayudar a las familias a que permanezcan en sus casas.
- Participar en algunas inversiones serias de infraestructura, que el país necesita con urgencia en cualquier caso.

Como se observa, esta propuesta contempla la relación con los gobiernos territoriales como parte sustancial de la superación de la crisis, y con el fin de garantizar las condiciones de las economías locales para evitar la profundización de la misma. También es interesante su recomendación sobre el gasto público, que considera como la ayuda que la economía necesita. Al respecto, con un criterio claramente contrario a lo que recomendaría ahora la ortodoxia económica, anota: “Ahora no es momento para preocuparse por el déficit”.

5.4. Para afrontar la desigualdad

Paul Krugman³⁰ plantea que Estados Unidos fue una sociedad relativamente igualitaria de clases medias, pero en la anterior generación volvió a niveles de desigualdad

28 Krugman, Paul. (2009) La crisis paso a paso. Momento de la verdad. La crisis económica mundial. Bogotá: Editorial Oveja Negra.

29 Krugman, Paul. (2009) La crisis paso a paso. Seamos fiscales. La crisis económica mundial. Bogotá: Editorial Oveja Negra.

30 Krugman, Paul. (2008) Después de Bush. Barcelona: Editorial Crítica. Págs. 271-303.

similares a los de 1920. La desigualdad es elevada y creciente, y se fundamenta en el nivel de vida.

La parte del león del crecimiento económico en Estados Unidos quedó en manos de una reducida y pudiente minoría; hasta el punto que cabe plantearse si la familia típica estadounidense llegó a obtener algún beneficio del progreso tecnológico y del incremento de productividad derivados de dicho crecimiento³¹. La falta de progreso económico en las familias de renta media y baja representa un motivo de peso para tratar de lograr una distribución más igualitaria de los ingresos. La desigualdad extrema causa perjuicios a la sociedad y a la democracia: una sociedad con una clase media debilitada tiene un efecto corrosivo sobre la política y las relaciones.

5.5. Los costos de la desigualdad

La amplia desigualdad salarial derivó en una amplia desigualdad social que tiene consecuencias negativas y reales sobre la forma de vida de los ciudadanos.

- A pesar de la imposibilidad de millones de personas para costear sus viviendas, las compran tomando hipotecas superiores a las que pueden asumir, impulsadas por el deseo de que sus hijos asistan a una buena escuela.
- La creciente desigualdad económica significa que los distritos donde se localizan esas buenas escuelas son cada vez más escasos y, por lo tanto, las viviendas situadas en ellos son cada vez más costosas.

En la actualidad, imperan desigualdades de oportunidades y de resultados. Cada vez son menos las personas capaces de escapar de sus orígenes humildes para lograr, en mayor o menor medida, el ascenso social. Los estudios indican que en los Estados Unidos de hoy el estatus social pesa más que el talento individual cuando se trata de acceder a las oportunidades.

No ocurre lo mismo en otros países, en todo caso, no de la misma manera. Los estadounidenses no solo carecen de igualdad de oportunidades sino que allí las oportunidades son menos “iguales” que en ningún otro país occidental comparable.

El porqué de esta situación es la ausencia de un sistema sanitario universal. Los hijos de familias con bajos ingresos _porque los padres no han tenido éxito_ usualmente carecen de seguro médico, tienen mayores posibilidades de sufrir enfermedades que afecten su desempeño futuro, tienen insuficiente nutrición y carecen de ayuda social, lo que en conjunto puede dificultar la movilidad ascendente.

31 Krugman, P. Óp. cit. Pág. 271.

La desigualdad supone costos que van más allá de limitar el poder adquisitivo de la mayoría de las familias estadounidenses, el principal de los cuales es la corrupción de la política. No puede dejar de afirmarse que la perversión de nuestra política constituye, en buena parte, el reflejo de la desigualdad imperante en la distribución de nuestros ingresos³².

En una perspectiva más amplia, destaca que altos niveles de desigualdad económica acaban alterando los vínculos que unen la sociedad y así explica la tendencia sostenida a la baja en el nivel de confianza tanto hacia el gobierno como hacia los compatriotas. También parece haber pruebas de que la desigualdad creciente es el origen de un cinismo galopante que está llevando a Estados Unidos a asemejarse cada vez más a un país latinoamericano.

5.6. La reducción de la desigualdad de ingresos. Políticas públicas

Para tratar de reducir la desigualdad, es preciso diferenciar entre dos conceptos de esta y, en consecuencia, entre dos tipos de políticas para atenderla.

El primer concepto se refiere a la renta de mercado, propia de una economía de mercado, en la cual la mayoría de los ciudadanos obtiene la mayor parte de sus ingresos vendiendo su capacidad de trabajo a los empresarios, aunque algunas personas derivan su renta de retornos del mercado a los activos _acciones, bonos, bienes inmuebles_. La manera de medir la desigualdad pasa por considerar la desigualdad de los ingresos que se perciben vendiendo cosas. Sin embargo, el gobierno se encarga de recaudar parte de esos ingresos de mercado por medio de impuestos y de transferir a los ciudadanos parte de los recursos obtenidos, mediante pagos directos o de la contratación de bienes y servicios, como ocurre con los servicios sanitarios.

El segundo concepto corresponde a la desigualdad en cuanto a los ingresos disponibles, es decir, aquellos a los que deducen los impuestos y se suman las transferencias del gobierno. En la mayoría de países avanzados la desigualdad de ingresos disponibles es inferior a la de ingresos de mercado, gracias a la existencia de un Estado del Bienestar: los impuestos y las transferencias, que reducen ligeramente el nivel de vida de los ricos, alivian simultáneamente la situación de los pobres.

Una manera de reducir la desigualdad supone ahondar y mejorar las políticas públicas de redistribución que reconozcan la desigualdad de ingresos de mercado como algo irrefutable y tengan por objeto reducir su impacto. Francia aplica políticas de actuación pública destinadas a reducir la desigualdad económica, asistiendo a los desfavorecidos y desasistiendo a los más favorecidos. Para avanzar por una senda similar a la de otros países avanzados en relación con la reducción de las desigualdades, Estado Unidos debe realizar una serie de actuaciones.

32 Krugman, P. Óp. cit. Pág. 278.

- Revocar muchas de las rebajas de impuestos destinadas a favorecer a los pudientes que el movimiento conservador implantó desde 1980. En la actualidad, los ingresos elevados son objeto de una tasa de tributación menor de lo que solía ser, y recuperar el nivel podría ayudar a financiar, en parte, una red asistencial más amplia que contribuya a reducir la desigualdad. Restaurar la progresividad fiscal comportaría un significativo aumento de los ingresos públicos.
- Acabar con los vacíos legales en el sistema jurídico, que permiten la existencia de chanchullos financieros.
- Gravar con nuevas contribuciones a la clase media, en forma de mayores contribuciones a la seguridad social o de incrementos en el impuesto sobre el valor añadido (IVA). En términos políticos, después de una década de propaganda contraria a los impuestos y a la intervención del gobierno en la economía, se puede hacer difícil convencer a la opinión pública de que las familias de clase media mejorarían su situación si pagaran impuestos ligeramente más altos, para disfrutar a cambio de una red asistencial más amplia.

5.7. Para reducir la desigualdad del mercado

La subida del salario mínimo representa un paso importante, en particular para contribuir a recuperar la capacidad adquisitiva de los trabajadores. Sin embargo, se presentan dos tipos de objeciones:

- Dicho incremento significa más paro y menos empleo. No parece existir evidencia empírica que lo respalde.
- Tendrá escasa o nula repercusión sobre una posible subida salarial. Puede tener efectos significativos sobre los sueldos que corresponden a la parte más baja de la escala salarial y un efecto adicional sobre los salarios más altos, lo que podría ser manejado a través de los canales sindicales.

Un nuevo clima político podría revitalizar el movimiento sindical, objetivo al que podría contribuir, parcialmente, una legislación laboral específica. La cuestión es si el movimiento sindical está dispuesto a luchar por la reducción de las desigualdades.

Finalmente, las remuneraciones colosales de los directivos deben ser objeto de atención por parte de la opinión pública y una nueva mayoría progresista no debería ser tímida a la hora de cuestionar las remuneraciones del sector privado. La persuasión moral podría ser efectiva.

CAPÍTULO VI

LA GLOBALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

El estudio general de la globalización, si bien aporta elementos para entender lo que está ocurriendo en la mayoría de países, debe contemplar un examen particular de la situación de América Latina, que permita definir mejor el contexto en que se enmarcan los lineamientos para el país y la ciudad específicamente. Para hacerlo, es conveniente examinar el planteamiento de Sebastián Edwards, relativamente actual y crítico.

6.1. Populismos o mercados, el dilema de América Latina³³

En la década de 2000 se evidenció en América Latina un giro a la izquierda, atribuido al desencanto con las reformas conocidas como el Consenso de Washington, que se implementaron en la década de 1990 para establecer un sistema de mercado. Las políticas incluidas en este Consenso tenían como objetivos, en cada país, la eliminación del déficit fiscal, el desmantelamiento de las restricciones al comercio internacional, la privatización de empresas públicas y la desregulación de los mercados.

En la primera mitad de los años noventa, las reformas parecieron dar frutos: la inflación se redujo sustancialmente, se aceleró el crecimiento y los salarios aumentaron en toda la región³⁴. Pero el progreso duró poco, en la mayoría de los países no se registró un crecimiento significativo de la inversión en equipos, maquinaria e infraestructuras, tampoco se registraron mejoras sustanciales en la productividad y la eficiencia. La pobreza no disminuyó de manera significativa y la distribución del ingreso se mantuvo tan desigual como antes. En muchos países, el establecimiento de políticas que ataron el valor de las monedas locales al del dólar de Estados Unidos hizo que se redujera la competitividad de las exportaciones y aumentara la especulación internacional. Además, muchos gobiernos no lograron reducir el gasto público o aumentar los impuestos, y mantuvieron elevados déficits públicos.

En 1998, en muchas naciones latinoamericanas se presentaron severas recesiones, así como aumentos del desempleo y los niveles de pobreza. El Consenso de Washington y las instituciones internacionales como el FMI fueron vistos como responsables de las crisis cambiarias, el aumento del desempleo, la caída de los salarios y la mayor pobreza. El ambiente se tornó propicio para los discursos populistas³⁵, que han justificado el retorno al proteccionismo, la nacionalización de empresas, el incremento de los im-

33 Edwards, Sebastián. (2009) Populismos o mercados. El dilema de América Latina. Bogotá: Editorial Norma.

34 Edwards, Sebastián. Óp. cit. Pág. 21.

35 Según Edwards, el populismo se define como “un enfoque de la economía que pone el énfasis en el crecimiento y la distribución del ingreso e ignora los riesgos inflacionarios, las restricciones externas y la reacción de los agentes económicos ante políticas gubernamentales agresivas”.

puestos a las exportaciones y el incremento de las regulaciones, en aras del nacionalismo y la igualdad. Habrá que esperar el desenlace de estos episodios populistas, que suelen culminar en fracaso y haciendo daño a aquellos grupos _los pobres y clases medias_ que supuestamente buscaban favorecer.

Después del colapso financiero global de 2008 se ha ampliado la aceptación a las ideas populistas, lo mismo que las críticas a la globalización, a Estados Unidos, a la Unión Europea y a los sistemas económicos basados en la competencia y el mercado. Esto resulta consecuente con la explicación del derrumbe del financiero de los países avanzados, que se atribuye a los excesos de un sistema capitalista arrogante y no regulado que, durante años, “puso el énfasis en expandir el área financiera en desmedro de la producción”.

Pero, al contrario de lo que se piensa, los problemas en América Latina no pueden atribuirse al neoliberalismo, la apertura o la globalización, porque tales procesos apenas si han avanzado de manera “muy tímida y limitada”. Tampoco las desigualdades que siguen presentando estos países, en algunos de forma creciente, son atribuibles al Consenso de Washington ni a la globalización, sino al sistema educativo desastroso y de pésima calidad prevaleciente en prácticamente todos los países de la región.

6.2. El crecimiento económico y la mecánica de sus transiciones

- Uno, para prosperar económicamente se requiere innovar, ser eficiente y productivo.
- Dos, históricamente, los países que innovan y aumentan la productividad tienen dos características esenciales: 1) instituciones fuertes, que protegen los derechos de propiedad y aseguran el imperio de la ley, y un sistema judicial honesto y eficiente; 2) tales países cuentan con políticas económicas que fomentan la competencia y evitan que los monopolios desempeñen un rol importante.
- Tres, para lograr su potencial los aumentos de eficiencia y productividad deben ir acompañados de inversiones en maquinaria, equipos e infraestructura, y de mejoras en la calidad de trabajadores y operarios.

La importancia de la innovación y el aumento de la productividad como fuerzas básicas para el progreso económico fue reconocida por Joseph Schumpeter, quien señaló que el camino del crecimiento económico no siempre es suave o hermoso, y puede significar una “destrucción creativa”: colapso de antiguos modos de vida y desaparición de tecnologías anticuadas y obsoletas por causa del progreso y el avance tecnológico³⁶. Numerosos estudios posteriores han ratificado estos planteamientos.

Las características principales que necesitan los países para lograr la prosperidad de los ciudadanos son:

36 Schumpeter, citado por Edwards, S. Óp. cit. Pág. 28.

- Facilidad para abrir un nuevo emprendimiento
 - Registrar un nuevo negocio debe ser una tarea sencilla; papeleo y trabas administrativas deben ser mínimas
 - Contratar trabajadores y despedirlos, de ser necesario, debe ser fácil
 - Procedimientos de declaración de quiebra tienen que ser eficientes y expeditos
 - Debe haber acceso al crédito
- Los innovadores exitosos deben estar en condiciones de gozar de los frutos de su trabajo
 - Debe haber protección de los derechos de propiedad, imperio de la ley y obligación de cumplimiento de los contratos.
 - El poder judicial ha de ser independiente, honesto y eficiente, y debe resolver con prontitud y justicia los conflictos entre ciudadanos, empresas o aquellos que se generan con el Estado
 - Los impuestos deben ser moderados y debe existir un marco de regulaciones que estimule la competencia y no la ahogue
- La competencia debe prevalecer y los monopolios *_privados y públicos_* han de evitarse por medio de regulaciones dinámicas, inteligentes y no invasivas.
 - La competencia internacional y la apertura constituyen una buena manera de reducir el poder de los monopolios
 - Para fomentar la competencia, se deben desestimular las actividades improductivas *_incluido el lobby para obtener y tratamientos especiales y exenciones tributarias_*, lo mismo que actividades criminales como la extorsión y el soborno.
- Se debe hacer un serio esfuerzo para evitar que los grupos de interés *_incluyendo asociaciones profesionales, grandes corporaciones, intereses regionales y sindicatos_* “capturen” a los legisladores o a los reguladores e influyan en la manera como se implementan y hacen cumplir las regulaciones y las leyes
- Las políticas económicas deben ofrecer incentivos para que las empresas y los individuos innoven de manera continua
 - No basta con adoptar de manera esporádica innovaciones tendientes al aumento de la productividad
 - El flujo de ideas y técnicas nuevas debe facilitarse en todo momento
 - En los países en desarrollo, la imitación y la adopción de técnicas nuevas, desarrolladas en los países avanzados, es una importante fuente de crecimiento de la productividad

- Debe haber un ambiente favorable a las inversiones extranjeras
- El comercio debe ser muy abierto
- El sistema educativo, en todos los niveles, debe ser de alta calidad

¿Qué debe hacer un país para pasar del atraso al crecimiento sostenido y vigoroso? Como aspecto crucial, se advierte que la trampa más peligrosa que podría hallarse en esa senda es la sobrevaluación de la moneda nacional.

Primera etapa: un país determinado experimenta una aceleración de su tasa de crecimiento gracias a mejoras en los niveles de eficiencia, o ganancias en productividad (productividad total de los factores). Estos logros suelen estar asociados a transformaciones importantes en la organización política y económica del país, que permiten introducir nuevas políticas basadas en la competencia y en la apertura internacional. La principal fuente de crecimiento en esta etapa es la “destrucción creativa”.

Segunda etapa: el país aumenta la órbita de las reformas y comienza a modernizar sus instituciones. Mejora el imperio de la ley y el debido proceso; se modernizan las cortes de justicia, se introduce legislación para reducir la corrupción, se da independencia al banco central y se aprueban reformas para la protección de los derechos de propiedad. Estas reformas institucionales y la consecuente mejoría en el “clima de negocios” atraen inversiones en maquinarias, estructuras y equipo de empresas, tanto locales como extranjeras. Las fuentes de crecimiento en esta etapa son los aumentos de productividad y el incremento en el parque de maquinaria y equipo del país. El crecimiento continúa siendo elevado, y las autoridades lanzan grandes proyectos destinados a mejorar la calidad de la educación.

Tercera etapa: el énfasis está en la consolidación de los logros obtenidos. Las ganancias de productividad siguen siendo relevantes, pero menos que en las anteriores etapas, ya que las innovaciones más obvias y fáciles ya han sido implementadas. El crecimiento es menor que en las etapas iniciales pero sigue siendo importante. Las fuentes de crecimiento son más balanceadas y consisten en ganancias en eficiencia y productividad, mejoras en el nivel de calificación de los trabajadores y operarios, y mayores inversiones en maquinaria, equipo e infraestructura.

En América Latina, una gran cantidad de países no pasó de la primera etapa, después de la cual incluso algunos sufrieron crisis cambiarias y colapsos productivos, y se convirtieron en transiciones frustradas. Las reformas institucionales quedaron incompletas o nunca se realizaron, y la expansión de la inversión en maquinaria y equipo no se produjo. Excepto Chile, los demás países aún mantienen dudas sobre el camino para seguir.

Según el Instituto Económico Suizo en 2009, entre 158 países, los cinco países menos globalizados de América Latina son Bolivia, Colombia, Nicaragua, Paraguay y Venezuela, ubicados entre los puestos 90 y 100.

6.3. Latinoamérica en el siglo XXI, un continente a tres velocidades

Al finalizar la primera década del siglo XXI, América Latina se encuentra en una encrucijada. Los procesos electorales que se registrarán en varios de ellos, serán la oportunidad para que en algunos países se presenten intentos de modificación a las constituciones para permitir la reelección, y se decidan las tendencias generales que orientarán a estos países en las siguientes décadas. Al respecto, la pregunta es si “la región seguirá avanzando en la dirección que marcan Hugo Chávez y su movimiento bolivariano, o tomará la pauta chilena y se abrirá a los mercados, a la competencia, la modernización, la eficiencia y la innovación”³⁷.

El contexto es especialmente problemático, después del colapso de la economía mundial en 2008 y de las reiteradas recaídas, que no permiten aún vislumbrar el comienzo de una recuperación sostenida. El proteccionismo se ofrecerá como salida y los países que creían asegurado su camino a la prosperidad deberán empezar por resolver sus problemas fiscales.

Si bien la recuperación finalmente llegará, aunque para ello pasarán varios años, la economía que surgirá entonces será muy distinta de “aquella tan liberada de los años noventa y los años 2000”.

- El sector financiero será más pequeño y las regulaciones serán más estrictas, más amplias y más generalizadas.
- La innovación financiera se hará con cautela y habrá más y mejor supervisión.
- Posiblemente haya menos arrogancia y la banca de inversión comprenda que los mercados no siempre son supereficientes y las herramientas de la “ingeniería financiera” no son las más adecuadas para comprender la psicología, los temores, las obsesiones, los cambios de humor, los caprichos y los pánicos del público.
- También se verá un mayor proteccionismo, aunque es poco probable que se llegue a un severo aumento de los aranceles de importación, licencias o cuotas como el de los años posteriores a la Gran Depresión.

Pero, algo que no cambiará es el hecho irremediable de que, en el largo plazo, lo que cuenta para obtener crecimiento económico, prosperidad y mayores ingresos es el ritmo al cual la economía se vuelve más eficiente, la velocidad a la que la capacidad productiva se expande gracias a la inversión en maquinaria e infraestructura, y el mejoramiento de la calificación de los trabajadores mediante la capacitación y la educación. Sin embargo, las naciones latinoamericanas han tenido un pobre desempeño en estas tres áreas durante décadas y, para agravar las cosas, la mayoría de los países no parece tener voluntad política para implementar las reformas necesarias para generar una mejoría de la productividad y de las inversiones.

37 Edwards, S. Óp. cit. Pág. 284.

En los próximos años es probable que los países de América Latina conformen tres grupos.

- El primero, un grupo de naciones que se aferrará a las políticas populistas y a la antiglobalización. En estos países habrá poca innovación o mejoramiento de la eficiencia. La calidad de la educación seguirá siendo “desastrosa” y las instituciones débiles. En nombre de los pobres se establecerán políticas que violan los derechos de propiedad y que eliminan los incentivos para los empresarios y los innovadores. El crecimiento será muy lento, aumentará la informalidad, seguramente surgirán mercados negros, la inflación crecerá con rapidez y empeorarán las condiciones sociales. Los políticos populistas atribuirán las responsabilidades a los sospechosos usuales: el capitalismo, las multinacionales, el FMI, Estados Unidos y la Unión Europea. También es probable que aumenten la inseguridad y la corrupción y, en algunos países, instituciones del Estado perderán terreno frente al crimen organizado y las mafias de la droga.
- Pero, como ha ocurrido en otras ocasiones, el populismo suele generar una situación económica muy dura que cansa a los votantes, que después elegirán nuevos gobiernos. Tales cambios políticos dependerán de tres factores:
 - el precio en el futuro de los productos básicos de exportación
 - el nivel de la inflación doméstica
 - el grado de manipulación que usen los detentadores del poder para controlar el sistema electoral con el fin de mantenerse a flote. Como ha sucedido antes, mientras las economías nacionales se desploman, algunos lograrán obtener enormes ganancias de la ineficiencia y la corrupción.
- El segundo grupo estará integrado por países que no caerán en la tentación populista pero tampoco avanzarán en la implementación de las políticas de competitividad y de las reformas institucionales necesarias para impulsar el crecimiento de la productividad y acelerar el crecimiento en forma sostenida. Estos países mantendrán un desempeño similar al promedio histórico de América Latina, y la brecha de ingresos respecto a naciones emergentes de Asia y Europa Oriental se ampliará. La reducción de la pobreza será lenta, la desigualdad seguirá siendo significativa y “las aspiraciones de la gente se verán frustradas”.
- El tercer grupo incluirá un pequeño número de países que se adentrará en el camino de la innovación y la productividad, que deberá llevarlos al desarrollo y la prosperidad. En estos, se correrá el riesgo de la destrucción creativa para avanzar, para lograr un aumento sustancial en el nivel del ingreso, para mejorar las condiciones sociales y para reducir la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, no hay como ser optimistas respecto al “surgimiento de nuevos Chiles”, considerando el elevado costo político de corto plazo que implica modernizar la economía, fortalecer las instituciones, mejorar la eficiencia de los servicios sociales e ir en contra de ciertos grupos de interés.

CAPÍTULO VII LA CIUDAD GLOBAL

Los distintos autores coinciden en que la globalización de la economía ha generado un intenso proceso de concentración del poder económico en unas pocas “áreas metropolitanas”, desde donde se ejerce el control y la dirección de la economía mundial. En ellas convergen los nodos de las principales redes de telecomunicaciones; están las sedes de las principales instituciones financieras; y se ubican los principales centros del poder mundial, lugares en los que se genera una información privilegiada que es vital para la toma de decisiones de alto nivel. A estas grandes concentraciones urbanas se les denomina “Ciudades Globales” y se las reconoce como la médula espinal del sistema económico en la fase tardía del capitalismo.

Algunas definiciones de ciudad global permiten delimitar el alcance de concepto que nos ocupa:

a) Una definición corriente³⁸ del concepto de ciudad global o ciudad mundial³⁹ la señala como aquella que cumple con una serie de características atribuibles a los efectos de la globalización y al constante crecimiento de la urbanización. Las entidades más complejas serían las «ciudades globales»: que tienen una influencia directa y tangible en los asuntos mundiales a través de medios socioeconómicos, culturales o políticos. El término «ciudad global», en contraposición a megaciudad⁴⁰, se atribuye a Saskia Sassen, quien lo aplicó a Londres, Nueva York, París y Tokio, en su obra de 1991 *La Ciudad Global*.

Las principales características que estas ciudades presentan, son:

- Conocimiento de la ciudad a nivel internacional (reconocimiento del nombre).
- Influencia y participación en eventos internacionales y de importancia mundial (Juegos Olímpicos, Copa Mundial de Fútbol, etc.), reuniones políticas o sociales, o ser sede de organismos internacionales.
- Ser centro de una gran conurbación y poseer una población suficientemente grande en la región metropolitana.
- Disponer de un aeropuerto que funcione como un «hub» internacional (gran número de conexiones aéreas con las grandes ciudades del mundo).
- Tener un avanzado sistema de transporte dentro de la ciudad y con otras ciudades.

38 Wikipedia.

39 La promoción de este concepto se atribuye al Departamento de geografía de la Universidad de Loughborough (Gran Bretaña).

40 Megaciudades: definición referida básicamente al tamaño de la población. Hace alusión a grandes conglomerados metropolitanos del tercer mundo, que exhiben los efectos adversos de un crecimiento desordenado. *Pérez N, Margarita (2003) Las metrópolis latinoamericanas en la red mundial de ciudades: ¿megaciudades o ciudades globales?* Revista Memoria, número 156. México. D.F.

- Contar con una infraestructura avanzada en el mundo de las telecomunicaciones.
 - Ser una ciudad cosmopolita.
 - Tener un ambiente cultural propio, gracias a la existencia de festivales de cine, eventos musicales, galerías de arte, etc.
 - Ser sede de diversas empresas de nivel internacional y actividades (ferias, bolsa) que la definan como una importante ciudad de negocios.
- Londres, Nueva York, París y Tokio han sido tradicionalmente consideradas las «cuatro grandes» ciudades del mundo -no por casualidad, sino porque son los símbolos del capitalismo global-. Sin embargo, existen otras listas que difieren, en tanto contemplan antecedentes culturales, valores y experiencia distintos.

b) Una definición más elaborada la propone Néstor García Canclini⁴¹, quien hace una recopilación de varios autores: una ciudad global es aquella que mantiene vínculos, relaciones y un alto grado de interdependencia con otras ciudades, países o regiones en el sistema capitalista. Para ser global, se necesita: «a) fuerte papel de empresas transnacionales, especialmente organismos de gestión, investigación y consultoría; b) mezcla multicultural de pobladores nacionales y extranjeros; c) prestigio por la producción de élites artísticas y científicas; y d) alto número de turismo internacional» (*La Globalización Imaginada*, p. 167).

c) En un reporte de prensa reciente, generado durante la reunión de la Red Mexicana de Ciudades se señala que, “una ciudad global es una nueva forma de centralidad urbana, que logra integrar economías regionales, nacionales y continentales, además de definirse por sus funciones. Entre sus características se destacan su mayor movilidad endógena y exógena, es cosmopolita, promueve la cohesión social, cuenta con una amplia infraestructura de telecomunicaciones y su economía es sólida. La ciudad global es un motor de crecimiento, una puerta de entrada y salida de bienes y servicios, un centro influyente. Para Alicia Ziccardi (PUEC/UNAM) la globalización intensifica la articulación de la ciudad con la economía internacional”.

d) *Para la Revista Foreign Policy* una ciudad global significa poder, sofisticación, riqueza e influencia. Son ciudades que albergan los mayores mercados de capitales, las universidades de élite, las poblaciones más diversas y mejor educadas, las multinacionales más ricas y las organizaciones internacionales más poderosas que se relacionan con el resto del mundo. Pero, más que nada, las urbes que ocupan los primeros puestos de la lista son las que siguen construyendo vínculos mundiales a pesar de que los entornos económicos son cada vez más complejos. Son las que consiguen sacar provecho a la urbanización ofreciendo amplias oportunidades de integración mundial a sus habitantes. Medir la presencia internacional de las ciudades permite capturar la imagen más exacta de cómo funciona el mundo.

41 Citado por Margarita Pérez. Óp. cit.

e) Desde el punto de vista funcional, la Ciudad Global se asocia a una ciudad postindustrial, cuya razón de ser son las funciones terciarias de alto nivel. Entre estas, las más importantes serían las que permiten controlar la organización económica mundial, y que se ejecutan desde las sedes centrales de las corporaciones y bancos transnacionales. También se mencionan los servicios avanzados a la producción: asesoramiento legal y financiero, innovación, desarrollo, diseño, administración, personal, tecnología de producción, mantenimiento, transportes, comunicaciones, seguridad, publicidad, *marketing*, estudios de mercado, fusiones, tareas de dirección, etc. Finalmente, los establecimientos que satisfacen los nuevos hábitos de consumo de la sociedad contemporánea, que presta especial atención a la moda y el estilo, y las actividades culturales.

Si bien no se trata de encontrar una definición única, sí conviene destacar los rasgos comunes de las anteriores definiciones. En primer lugar, todas las definiciones de ciudad global se refieren a grandes ciudades. Más allá del carácter y resultados del proceso de urbanización, es evidente que las aglomeraciones urbanas de mayor tamaño están en condiciones de llegar a desempeñar un rol muy relevante en el marco de la globalización. Este mayor tamaño corresponde no solo al tamaño de la población de la ciudad sino también del área y la región⁴² metropolitanas. Sin embargo, la distinción entre megaciudades y ciudades globales es importante, porque la cuestión es que no toda ciudad grande podrá o llegará a ser global.

En segundo lugar, las definiciones consideran como ciudad global a la que está asociada a la globalización, es decir, al ejercicio de una influencia destacada en el escenario global en términos culturales, económicos y políticos. Al respecto, no toda ciudad destacada en el escenario mundial sería global, en la medida en que los factores de influencia deben ser favorables a las dinámicas de la globalización.

En tercer lugar, la ciudad global debe tener múltiples vínculos e interrelaciones, en planos que van desde lo local hasta lo global. En consecuencia, debe estar suficientemente conectada _física y virtualmente_, y contar con las facilidades suficientes para la movilidad de los distintos flujos que recorren la ciudad.

En cuarto lugar, las actividades de la nueva economía cobran preponderancia sobre la base de las oportunidades de apoyo que pueden brindar a la economía convencional y a sí mismas, y las posibilidades de ampliar los umbrales de mercados aprovechando las económicas de escala y aglomeración que están presentes en la ciudad.

42 Región metropolitana: el espacio territorial en que se inscribe la ciudad, conformada por una amplia red de áreas urbanas y rurales, y de la cual dependen las ciudades para su sostenibilidad ambiental, seguridad alimentaria, equilibrio poblacional, productividad económica y gobernanza. En términos económicos están referidas a los mercados de producción primaria, al mercado de suelo urbano y a los mercados ampliados de la economía del conglomerado de mayor tamaño en la red urbana y regional.

Finalmente, las consideraciones anteriores llaman la atención sobre la importancia de definir de manera expresa el carácter de la ciudad hacia el futuro, reconociendo las diferencias entre ciudad, ciudad global o megaciudad⁴³. La condición de ciudad parece superada y no entender la importancia del rol articulador de la economía regional le puede significar a la ciudad perder parte de sus oportunidades. En cuanto a la condición de megaciudad es obvia, dado el tamaño, pero las implicaciones negativas de este concepto tienen consecuencias para el establecimiento de las interrelaciones y el desarrollo de las potencialidades que están asociadas al tamaño y a la gestión de las oportunidades que el mismo puede generar. En cuanto a la ciudad global, se debería hacer explícita la apuesta con la cual se espera ocupar una posición destacada en el escenario mundial, considerando la amplitud de los atributos que se adjudican a la misma y el carácter de las ciudades que se denominan como tales.

7.1. ¿Ciudad global o región global?

En el nuevo orden internacional basado en la búsqueda de un relativo equilibrio entre naciones y la integración de grandes bloques económicos y políticos, se vislumbra la conformación de un sistema multipolar, donde los principales centros de poder están constituidos por ciudades globales establecidas en distintos puntos, básicamente del “mundo desarrollado”, dado que aún muchas de las ciudades del “mundo subdesarrollado”, especialmente de América Latina, suelen definirse como megaciudades. Un número creciente de estudios aborda el fenómeno de las ciudades globales y resalta el papel determinante que ciertas urbes ejercen como centros de articulación de economías nacionales, macroregionales⁴⁴ e internacionales.

Las ciudades globales conforman espacios de acumulación global donde se concentran y se materializan los beneficios de los distintos procesos productivos de la nación o macro región a la que pertenecen. Las actividades más relevantes y las variables económicas más abultadas del sistema internacional se contabilizan en estos territorios⁴⁵.

Además de estas articulaciones, las ciudades globales comparten una característica esencial: su capacidad de articulación de las económicas locales del entorno regional inmediato en que están inscritas. De hecho, la mayor parte de las ciudades globales

43 Existe un elevado número de conceptos para definir la ciudad contemporánea y los procesos que en la misma están teniendo lugar. Al respecto, se mencionan: Agrociudad, Autopía, Boomburb, Buffer City, Ciberciudad, Ciudad aeropuerto, Ciudad Análoga, Ciudad Caníbal, Ciudad Centrifuga, Ciudad Centrípeto, Ciudad Corredor, Ciudad de Bits, Ciudad Difusa, Ciudad Dónut, Ciudad Dual, Ciudad en Red, Ciudad Genérica, Ciudad Global, Ciudad Hojaldre, Ciudad Informacional, Ciudad Nómada, Ciudad Policéntrica, Ciudad Sobreexpuesta, Datatown, Disurbia, E-topía, Ecociudad, Edge City, Fantasy City, Heterópolis, Heterotopía, Hub City, Instant City, Metápolis, Middle Landscape, Nociudad, Post-it City, Posmetrópolis, Privatopía, Sim City, Surfurbia, Tecnópolis, Telépolis, Terrain Vague, Villa Miseria.

44 Se hace referencia a macrorregiones para diferenciar esta dimensión de la región territorial.

45 Pérez, M. Óp. cit.

son más que la ciudad como se ha conocido tradicionalmente⁴⁶. Incluso, son más que las áreas metropolitanas. La mayoría de las ciudades que aparecen en las listas mundiales, corresponde a regiones metropolitanas⁴⁷, es decir, redes de ciudades que trabajan bajo esquemas de complementariedad y cooperación horizontal para aprovechar las oportunidades asociadas a los factores endógenos del desarrollo, incrementar la productividad y mejorar las condiciones generales de vida de la población en un entorno urbano, rural y regional sostenible.

Si bien en las condiciones actuales no está garantizada la redistribución amplia a escala regional o nacional de los beneficios de la globalización que se realiza a partir de la articulación de espacios urbanos a los procesos económicos mundiales o macrorregionales, es probable que las ciudades globales lo sean, en parte, por su articulación de los entornos regionales. En cualquier caso, está por verse cual sería el resultado para las ciudades globales de una desarticulación progresiva de sus economías regionales o nacionales, y de la desatención a las condiciones endógenas del desarrollo. Los hechos reiterados de ciudades como São Paulo y México, D.F., sobre las consecuencias de la marginalidad de la mayoría de la población y la condición periférica de la mayor parte del territorio urbano regional son elocuentes para ilustrar el escenario posible, que es evidentemente insostenible al largo plazo.

Al respecto, Saskia Sassen señala que la formación de un sistema urbano transnacional puede estar generando una ruptura en la relación de las ciudades globales con la región y la nación:

“La orientación pronunciada hacia los mercados mundiales evidente en tales ciudades genera preguntas acerca de la articulación con sus Estados-nación, con sus regiones,

46 Desde la perspectiva de algunos investigadores sobre cuestiones urbanas, “No es difícil sostener a estas alturas la falta de vigencia de un término como ciudad. Tanto la pérdida de contenido espacial del sujeto *ciudad* como su superación por cuerpos supranacionales de carácter fundamentalmente económico llevan a concebir el contexto urbano como un magma radicalmente difuso. Las metrópolis actuales han dejado de ser *espacio* para convertirse en *condición*, articulada en forma social por los bienes de consumo. Pensar en ciudad como “lugar” resulta cada vez más anacrónico si atendemos a las múltiples relaciones e interacciones de tipo local-global (movimientos de capital, de mercancías, de imágenes, de información) que caracterizan la evolución de cierto *orden social global* que determina de forma indirecta las condiciones de vida de prácticamente todos los pueblos de la tierra. Tendemos a pensar esta nueva ciudad cada vez más como una línea de fuga, como un vacío significativo poshistórico donde confluyen intensidades discontinuas que cuestionan de forma implacable la concepción moderna de la urbe como órgano vivo, mutable y evolutivo. Resulta imposible sostener el modelo orgánico-evolucionista frente al empuje de una realidad no lineal que modela por igual tanto el contexto urbano como nuestra forma de percibirlo conforme a mecanismos globales que escapan a nuestro entendimiento y cuya instancia estructurante es, pese a todo, el capitalismo mundial. Estos procesos de concentración metropolitana van inevitablemente asociados a la generación de nuevas dimensiones urbanas de difícil catalogación. Tanto en las zonas más desarrolladas del planeta como, de manera incluso más acusada, en el mundo subdesarrollado asistimos a la aparición de áreas *desintensificadas* que, en el mejor de los casos, nos pasan inadvertidas. Estos desiertos (que tienen tanto de espacial como de social) son el fruto del desinterés político de nuestras sociedades avanzadas”. Distorsiones Urbanas. Introducción. 2009.

47 Región metropolitana se refiere al espacio conformado por la gran ciudad, la red de ciudades medianas y pequeñas y las áreas rurales del entorno en que está inscrita, y de la cual dependen las ciudades para su sostenibilidad ambiental, seguridad alimentaria, equilibrio poblacional, productividad económica y gobernanza. En términos económicos están referidas a los mercados de producción primaria, al mercado de suelo urbano y a los mercados ampliados de la economía del conglomerado de mayor tamaño en la red urbana y regional.

y con la estructura socioeconómica mayor de esas ciudades. Las ciudades han estado profundamente encastradas en las economías de su región, reflejando... en la mayoría de los casos, las características de la última; y en general aún lo hacen. Pero las ciudades que son sitios estratégicos en la economía global tienden, en parte, a quedar desconectadas de su región e incluso de su nación. Esto se contradice con una proposición clave del saber convencional sobre los sistemas urbanos; es decir, que estos sistemas promueven la integración territorial de las economías regionales y las nacionales”.

Excepto que se acepte de entrada, que los resultados de la articulación de la ciudad a los procesos globales generará, a futuro, la profundización de las desigualdades y desequilibrios, y que desde ahora, se opte por no hacer nada al respecto, es probable que este sea uno de los puntos centrales de la formulación de la política económica de la ciudad: definir el ámbito de la política y de sus efectos sobre la ciudad y la región. De lo contrario, debe ser explícito que los impactos de la globalización apenas tendrán efecto directo sobre la ciudad mayor del sistema y, en esta, sobre algunos sitios específicos, con lo cual será inevitable la intensificación del carácter segregado de la ciudad y la ampliación de las brechas al interior de la ciudad, y aún, dentro de las localidades, con la región, con la nación y con las demás regiones que la integran.

7.2. Globalización: ¿centralización o descentralización?

Aunque la globalización se caracteriza por una fuerte tendencia descentralizadora, ésta coincide con tendencias acentuadas en sentido contrario. Según Saskia Sassen la dicotomía centralización-descentralización obedece a una lógica interna del capitalismo tardío: en primer lugar, la descentralización de la actividad económica no ha ido acompañada por una descentralización paralela en la propiedad del capital; en segundo lugar, la dispersión territorial que caracteriza a la «cadena de montaje global» (la producción de bienes en fábricas dispersas por todo el mundo) ha generado una necesidad de control y dirección altamente centralizados desde el punto de vista espacial.

Al respecto, considera relevante recobrar la ciudad en el análisis de la economía global porque: “Permite observar la variedad de economías y de culturas del trabajo en las que la economía de la información global está incorporada. También recuperar los procesos concretos y localizados, a través de los cuales la globalización existe, y sostener que mucho del multiculturalismo de las grandes ciudades es tanto parte de la globalización como lo son las finanzas internacionales. Finalmente, permite especificar una geografía de lugares estratégicos en la escala global, lugares ligados entre ellos por las dinámicas de la globalización económica... una nueva geografía de la centralidad, y una de las preguntas que aparece entonces es si esta nueva geografía transnacional es también el espacio para las nuevas políticas transnacionales”⁴⁸.

48 Sassen, Saskia. (2003) Los espectros de la globalización. Buenos Aires: FCE.

Sassen menciona que junto a la dispersión espacial de las actividades económicas, han aparecido nuevas formas de centralización territorial de las operaciones de gestión y de control de máximo nivel.

“Los mercados nacionales o globales, como las operaciones integradas globalmente, requieren lugares centrales en donde el trabajo de la globalización se realice. Por añadidura, las industrias de información precisan una vasta infraestructura física que contenga los nodos estratégicos, con una hiperconcentración de instalaciones. Las industrias de información más avanzadas poseen un proceso laboral, un complejo de trabajadores, máquinas y edificios que se encuentran más restringidos a un lugar que lo que sugieren las imágenes de la economía de la información... En vez de simplemente invocar el poder de las corporaciones multinacionales como la clave aclaratoria de la globalización económica, un enfoque sobre el lugar y la producción nos lleva al campo de actividades y disposiciones organizativas necesario para la implementación y el mantenimiento de una red global de fábricas, operaciones de servicio y mercados; todos esos son procesos económicos abarcados solo en parte por las actividades de las corporaciones y los bancos transnacionales”⁴⁹.

Una preocupación central de Sassen es considerar las ciudades como sitios de producción para las industrias de servicios líderes en la actualidad, y poder descubrir la infraestructura de actividades, empresas y empleos que son necesarios para hacer funcionar la economía corporativa avanzada. Es así como reconoce, de un lado, a las ciudades globales como centros para el servicio y el financiamiento del comercio, la inversión y las operaciones de las oficinas centrales internacionales y, de otro, un factor crucial para la valorización _de hecho, sobre valoración_ de los sectores líderes del capital, en la multiplicidad de actividades especializadas que existen en las ciudades globales. En este sentido, no duda en afirmar que las ciudades son sitios de producción estratégicos para los sectores líderes de la economía actual, función que también se refleja en el influjo creciente de estas actividades en las economías desarrolladas.

Las densidades extremadamente altas evidentes en los distritos centrales de estas ciudades son una expresión espacial de esta lógica; otra es la recentralización de muchas de estas actividades en las áreas metropolitanas más extensas, en lugar de su dispersión universal. La noción de que la aglomeración se ha vuelto obsoleta ahora que los avances en las telecomunicaciones globales permiten una dispersión máxima es correcta solo de forma parcial. La aglomeración de las actividades centralizadoras se ha expandido de manera inmensa por causa de la dispersión territorial facilitada por los avances en las telecomunicaciones. Esto no es solo una continuación de los viejos patrones de aglomeración, sino de una nueva lógica para la aglomeración... Las diferentes condiciones bajo las cuales tales instalaciones se encuentran disponibles han

49 Sassen, S. Óp. cit.

promovido la centralización de los usuarios más avanzados en los centros de telecomunicaciones más avanzados⁵⁰.

Se esboza entonces una configuración económica que es distinta de la delineada por el concepto de la economía de la información. La ciudad y las condiciones materiales, los sitios de producción y la restricción a un lugar, también son parte de la globalización y de la economía de la información (Sassen, 1995b).

En estos términos, se reconoce la importancia reeditada de las ciudades en la globalización y se evidencia que esta no podría ser sin las plataformas, infraestructuras y los mercados que de manera material y concreta les proveen las ciudades y sus entornos regionales.

Sin embargo, el resurgimiento de las ciudades o, mejor, la redefinición de su rol en los procesos mundiales, plantea una cuestión novedosa: ¿Cómo será la relación entre las ciudades y la globalización? ¿Se realizará entre las ciudades y lo global? ¿Entre las ciudades globales entre sí? Porque es difícil pensar que a futuro prevalecerán las decisiones de orden mundial sobre las ciudades sin participación de estas en las mismas. En cualquier caso, las políticas mundiales y las decisiones que las realizan cobran materialidad en ciudades distintas, y las típicas relaciones verticales e impuestas difícilmente se podrían desarrollar con ciudades globales de un poder equivalente al de muchas naciones, empresas u organismos multilaterales.

Sassen plantea que se presenta una interesante correspondencia entre grandes concentraciones de poder corporativo y grandes concentraciones de "otros". "Las principales ciudades del mundo altamente desarrollado son el terreno en donde una multiplicidad de procesos de globalización asume formas concretas y localizadas. Aquellas formas localizadas son, en gran parte, aquello sobre lo que se trata la globalización. También se puede pensar la ciudad como uno de los sitios para las contradicciones de la internacionalización del capital y, más generalmente, como el terreno estratégico para una gran serie de conflictos y contradicciones"⁵¹.

En relación con la política económica de la ciudad, se hace necesario abordar la discusión sobre las expresiones de este debate centralización-descentralización y las consecuencias en diversos planos de las mismas. ¿Dónde están los centros de poder y actividad de las economías que interactúan o determinan la economía de la ciudad? ¿La ciudad será centro de poder en qué áreas, sectores o actividades y con qué ciudades estará integrado mediante las actividades de nivel global? ¿Qué impactos está teniendo o tendrá la concentración en la ciudad de las actividades globales?

50 Castells, 1989. Citado por Sassen. Óp. cit.

51 Óp. cit. Pág. 21

Actualmente, las áreas urbanas presentan una serie de interacciones, creciente y densa, a tal punto que no es fácil hallar un solo lugar en el planeta que no esté vinculado a estos “espacios de acumulación”. Margarita Pérez afirma que, incluso, las diversas actividades económicas, políticas o culturales que se desarrollan en las áreas rurales acuden permanentemente al referente de las ciudades.

Ahora se observa el resurgimiento de las ciudades en el escenario internacional, para desempeñar un rol protagónico en las principales transformaciones políticas, sociales y económicas, para simultáneamente convertirse en los espacios donde la revolución tecnológica y comunicacional va marcando avances sin precedentes. Las diversas actividades propiamente urbanas articulan y tejen vínculos con otros lugares del mundo, de tal suerte que el proceso de globalización cobra su existencia en estos lugares⁵².

7.3. Una crítica a la ciudad global

Jordi Borja plantea una crítica pertinente sobre el tema en desarrollo en el texto *Revolución y contrarrevolución en la ciudad global*, elaborado para el libro *Distorsiones urbanas*, publicado virtualmente⁵³.

Su planteamiento se inicia con la afirmación: “Las revoluciones, sean políticas, sociales, económicas, científicas, culturales o tecnológicas generan procesos (o por lo menos expectativas) «democráticos» o socializadores del progreso”.

Y si bien reconoce que, “La revolución urbana de nuestra época enfatiza la mayor autonomía de los individuos, la diversidad de ofertas (de empleo, formación, ocio, cultura, etc.) que se encuentran en los extensos espacios urbano-regionales, las nuevas posibilidades de participación en las políticas públicas de las instituciones de proximidad y a partir de la socialización de las nuevas tecnologías, las mayores posibilidades de elegir residencia, actividad o tipo de movilidad, etc.”, también pone de relieve que “la segregación social en el espacio nunca había sido tan grande: crecen las desigualdades de ingresos y de acceso real a las ofertas urbanas entre la población; colectivos vulnerables o más débiles pueden vivir en la marginación de guetos o periferias (ancianos, niños, inmigrantes, etc.)”. Y añade que aumentan los tiempos sumados de trabajo y transporte; la autonomía individual puede derivar en soledad e insolidaridad; la incertidumbre sobre el futuro genera ansiedad; se pierden o debilitan identidades y referencias; hay crisis de representación política y opacidad de las instituciones que actúan en el territorio, etc. “Es decir, las esperanzas generadas por la revolución urbana se frustran y el malestar urbano es una dimensión contradictoria de la vida urbana actual”.

52 Óp. cit.

53 Borja, Jordi. (2009) *Revolución y contrarrevolución en la ciudad global*. Las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades. *Distorsiones Urbanas*. Disponible en Basurama. Consulta marzo 7.

“Estos efectos perversos de la revolución urbana no son una fatalidad sino que resultan de un conjunto de mecanismos económicos, de comportamientos sociales y de políticas públicas como son: el carácter sobredeterminante de la renta urbana en la definición de usos del territorio; el consiguiente carácter de «inversión» que han adquirido las compras en suelo o en vivienda; las alianzas «impías» entre promotores y autoridades locales; el afán de distinción y de separación de importantes sectores medios y altos; los miedos múltiples y acumulativos que actúan sobre una población de cohesión débil; la fragmentación de los territorios urbanos extensos y difusos; la homogeneización de pautas culturales en los que la «imitación global» se convierte en obstáculo a la integración local, etc. Todo lo cual configura que vivimos no solo tiempos de revolución, también son tiempos de contrarrevolución, urbanas obviamente” (Borja, 2009).

Según Borja, el término «revolución urbana” no es la expresión directa de la globalización en el territorio, pero sí viene causada por un conjunto de factores tecnológicos, económicos, políticos, sociales y culturales que se vinculan a la globalización:

- a) La informatización, que modificó las relaciones espacio-tiempo y permite desarrollar actividades diversas (profesionales, de ocio o cultura, de educación, de consumo) sin depender de una localización rígida. Si a ello se une la generalización de las formas modernas de comunicación _ auto privado, redes regionales de transporte y telefonía móvil_, es fácil deducir que la ciudad hoy ya no es lo que era.
- b) Los nuevos territorios urbanos no se circunscriben a la ciudad central y su entorno aglomerado (el área metropolitana, que fue el modelo de ciudad de la sociedad industrial). El territorio urbano-regional es discontinuo, mezcla de zonas compactas con otras difusas, de centralidades diversas y áreas marginales, de espacios urbanizados y otros preservados o expectantes. Una ciudad de ciudades en su versión optimista o una combinación perversa entre enclaves globalizados de excelencia y fragmentos urbanos de bajo perfil ciudadano.
- c) El capital dominante es especulativo más que productivo, nómada más que sedentario. Las decisiones se han «externalizado» del territorio, que se ha hecho más vulnerable al tiempo que ha entrado en la carrera competitiva para atraer inversiones, actividades emblemáticas, turistas, etc. El capital fijo, dependiente del entramado económico local, se resquebraja y las infraestructuras que soportan la nueva economía corren el riesgo de ser de uso efímero.
- d) El ámbito local-regional ha sido históricamente el de la reproducción social (educación, sanidad, vivienda, etc.), hoy afectado por la crisis del *welfare state* (o por su carácter inconcluso) al mismo tiempo que las demandas se multiplican (formación continuada, envejecimiento, reducción del tamaño del núcleo familiar, colectivos pobres o marginales, etc.). Los poderes locales y regionales deben reorientar sus funciones hacia la «producción social» puesto que la «competitividad» del territorio corresponde a esta escala más que a la del «Estado-nación». Pero no disponen de las competencias y recursos para ello.

- e) La sociedad urbana se ha hecho más compleja, más individualizada y más multicultural. Las grandes clases sociales de la época industrial se han fragmentado, los grupos sociales se definen en función de criterios múltiples (territoriales, culturales, etc., además de su relación con la producción), la autonomía del individuo se ha multiplicado. Los comportamientos urbanos se han diversificado (en los tiempos, movilidades, relaciones sociales, etc.) y por tanto, también las demandas. Las políticas urbanas hoy no pueden ser simplemente de «oferta» masiva dirigida a grandes colectivos supuestamente homogéneos.
- f) Pero la paradoja es que al mismo tiempo que individuos y ciudades apuestan por la distinción y la diferencia, las pautas culturales se globalizan y se homogeneizan. Arquitecturas y formas de consumo, informaciones y comportamientos de ocio, lenguas (las variantes del pseudoinglés) y vestimentas se banalizan y pierden sus elementos distintivos cualificantes. La carrera hacia la competitividad mediante la distinción lleva a la *no competitividad* por la homogeneización. La gobernabilidad de los territorios urbano-regionales se convierte en un difícil desafío, debido a:
- la multidimensionalidad del territorio urbano-regional (centros, periferias, red incompleta de geometría variable de ciudades medias y pequeñas, urbanización difusa, enclaves y hábitat marginal, etc.)
 - las potentes dinámicas privadas de ocupación de suelo
 - la nueva complejidad de la sociedad urbana y la diversidad de sus demandas y de sus comportamientos (movilidad, doble residencia, etc.)
 - la fragmentación de los poderes locales, que cooperan y se solapan, compiten, se estorban...
 - la fuerza económica y a veces legal de las iniciativas privadas o de entes públicos sectoriales a la hora de definir o modificar grandes proyectos sectoriales sobre el territorio.

En su criterio, la gobernabilidad de estos territorios exige una capacidad de innovación política que el marco institucional obstaculiza y que la deficiente representatividad de los partidos, convertidos en maquinarias electorales para ocupar posiciones en las instituciones, difícilmente supera.

Borja resalta el arranque arrollador que presentó el discurso globalizador en el plano económico: “La presentación de las ciudades como lugares nodales, las nuevas oportunidades de los territorios (argumento apoyado en emergencias y reconversiones exitosas) y la prioridad al posicionamiento en las redes globales y en consecuencia a su proyección exterior han sido elementos clave de la construcción del vademécum de la buena política urbana. El plan estratégico a su vez ha sido la herramienta operativa (o ha pretendido serlo) de las ciudades aspirantes a triunfar en el mundo global mediante el discurso «hipercompetitivo». Un tipo de plan no normativo, que favorece tanto una concertación de cúpulas políticas con cúpulas económicas como un amplio proceso participativo. Y que puede convertirse en un proyecto político transformador de la

ciudad o derivar en una cortina de humo, lleno de buenas intenciones sin otra función que legitimar las prácticas del poder”⁵⁴.

Borja sintetiza las “posiciones o reacciones sociales y políticas críticas”, así:

“... (Estas) han denunciado, desde un plano ideológico como la aceptación de la prioridad a la «competitividad» significaba aceptar casi siempre una posición de dependencia respecto a los mecanismos excluyentes que dominan la vida financiera y comercial internacional y que en la práctica acentuaban las desigualdades y la dualización social y territorial de la ciudad. Estas reacciones apuestan por planes de carácter más proteccionista, alternativos, que a su manera pueden ser modernizadores, por ejemplo la «nueva cultura del agua», reutilizadores del capital fijo y generadores de empleo. En bastantes casos la oposición a la adaptación acrítica a la globalización se fundamentó también en la revalorización de los elementos identitarios del territorio y en la defensa de la calidad de vida y de un desarrollo sostenible. La síntesis teóricamente posible es cuadrar la ecuación competitividad, cohesión social, sostenibilidad, gobernabilidad y participación. No es evidente, y aún no se ha descubierto la piedra filosofal para ello, por lo menos «rebus sic stantibus»⁵⁵.

54 No existe suficiente evidencia empírica para atribuir a la existencia o no del Plan Estratégico la transformación de las ciudades en ciudades globales, aunque es evidente que muchas ciudades que han formulado estos instrumentos han tenido avances notables en el escenario global. En todo caso, el riesgo de convertir tales instrumentos en discursos meramente retóricos, llevó al CIDEU Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano a diseñar e implementar un sistema de evaluación de la calidad de la Planeación Estratégica. Para más información ver: Saldías, Carmenza. (2007) Sistema de calidad de la PEU. Bogotá: CIDEU.

55 Borja, J. Óp. cit. Rebus sic stantibus es una expresión latina, que puede traducirse como “estando así las cosas”. Hace referencia a un principio de Derecho, en virtud del cual, se entiende que las estipulaciones establecidas en los contratos, lo son habida cuenta de las circunstancias concurrentes en el momento de su celebración, esto es, que cualquier alteración sustancial de las mismas puede dar lugar a la modificación de aquellas estipulaciones.

CAPÍTULO VIII

EL GOBIERNO LOCAL EN EL MUNDO GLOBAL

Según Saskia Sassen⁵⁶, la globalización ha transformado el sentido de, y los sitios para el gobierno de las economías. La fase actual de la historia de la economía mundial registra, entre otras características, el predominio de las tecnologías de la información, el incremento en la movilidad y la liquidez del capital que trae asociado y la resultante declinación de la capacidad regulatoria de los Estados-nación sobre los sectores clave de su economía. En el caso de las industrias de la información, las finanzas y los servicios corporativos avanzados, tienden a tener una economía espacial que es transnacional y que está parcialmente incorporada en los espacios electrónicos que se hallan por encima de las jurisdicciones y límites convencionales. Pero esto es también una economía espacial que revela la necesidad de sitios estratégicos con vastas concentraciones de recursos e infraestructura, sitios que se ubican en territorios nacionales y que son menos móviles que lo que sugieren algunos comentarios sobre la economía global.

La autora examina “el lado oculto de la globalización”, con el objeto de mostrar que la línea dominante de la teorización, con su énfasis en la hipermovilidad y en la liquidez del capital, es un enfoque parcial, de un modo que tiene importantes implicaciones para cuestiones de las capacidades regulatorias estatales y no estatales y, en general, cuestiones de gobierno y de responsabilidades en una economía global.

El análisis aborda dos proposiciones. La primera es que, en gran medida, la economía global se materializa en procesos concretos situados en lugares específicos, lo que se aplica también a las más avanzadas industrias de la información. Al respecto, considera necesario distinguir entre la capacidad para la transmisión/comunicación global y las condiciones materiales la que hacen posible.

La segunda proposición es que la dispersión espacial de la actividad económica posibilitada por la telemática contribuye a una expansión de las funciones centrales si esta dispersión tiene lugar bajo una continua concentración en el control, la propiedad y la apropiación de las ganancias que caracterizan al actual sistema económico. En términos conceptuales, la cuestión es si un sistema económico con fuertes tendencias hacia esta concentración puede tener una economía espacial a la que le falten puntos de aglomeración física.

De estas proposiciones la autora deriva una serie de vías analíticas hacia cuestiones de lugar y producción y, con ello, hacia la restricción a un lugar de los procesos clave

56 Sassen, S. (2003) El Estado y la ciudad global: notas para una concepción del gobierno localmente concentrado. En El espectro de la globalización. Buenos Aires: FCE. Págs. 219-243.

de la globalización económica. Al recuperar esta restricción a un lugar aclara ciertos aspectos acerca del rol del Estado en la actual economía de la información global, que se dejan de lado en las discusiones sobre la hipermovilidad de la producción de información.

También su análisis de las industrias avanzadas de la información, que incorporan la telemática, arroja luz sobre las cuestiones del control en la economía global, que no solo van más allá del Estado, sino también más allá de las nociones de sistemas de coordinación no concentrados en el Estado que prevalecen en la literatura sobre el gobierno. Al respecto, plantea cuestiones sobre el control que tienen que ver con los órdenes de magnitud que pueden ser alcanzados en los mercados financieros gracias a la velocidad en las transacciones posibilitadas por las nuevas tecnologías. Así mismo, plantea que hay cuestiones de control que surgen a partir de las propiedades de las nuevas tecnologías de la información _la inmensa velocidad de las transacciones_ más que de la extensión de la economía más allá del Estado.

8.1. Capacidades regulatorias y economías espaciales: notas preliminares

Para examinar las cuestiones de gobierno, Sassen acude a dos de las características de las formas corrientes del transnacionalismo económico. Una es que muchos componentes clave de la globalización económica actualmente no fortalecen el sistema interestatal, en contraste con la situación de las décadas posteriores a la segunda guerra mundial. La otra es que el Estado continúa siendo el último garante de los “derechos” del capital global, es decir, de los contratos y de los derechos de propiedad.

La globalización y el sistema interestatal

Señala la autora que la internacionalización económica tuvo el efecto de fortalecer el sistema interestatal durante la Pax Americana. Los principales sectores económicos, principalmente el manufacturero y el de extracción de materias primas, estuvieron sujetos a regímenes comerciales internacionales que contribuyeron a construir el sistema interestatal. Los sistemas nacionales ajustaron sus políticas nacionales para adecuarse a este sistema económico internacional.

Años más tarde, los mercados financieros globales y multinacionales ocuparon el vacío internacional de poder producido por el derrumbe del sistema de Bretton Woods, situación que ha alimentado la noción del rol declinante del Estado y el debate sobre sistemas de gobierno no concentrados en el Estado. Se menciona que para algunos autores “el neoliberalismo de la década de 1980 ha redefinido el rol del Estado en las

economías nacionales y en el sistema interestatal. Además, la estructura del Estado misma en los países desarrollados se ha apartado de aquellos organismos más claramente ligados a fuerzas sociales domésticas, (...), y se ha acercado a aquellos más próximos al proceso transnacional de la formación de consenso”⁵⁷.

El sistema interestatal no necesariamente se fortaleció por efecto de las formas de la globalización económica _las finanzas internacionales y los servicios corporativos_ en las últimas décadas. Además, el predominio de las finanzas internacionales ha producido vacíos regulatorios que están más allá no solo de los Estados sino también del sistema interestatal. Según la autora, “el análisis de estas industrias puede ayudar a entender las diferencias entre el rol del Estado en formas tempranas de internacionalización y en la globalización actual de la actividad económica evidente en algunos (pero de ningún modo en todos) sectores de la economía”.

Garantía de los derechos globales del capital

El Estado se mantiene como el garante de última instancia de los derechos del capital _nacional o extranjero_, a pesar de la reducción del rol del Estado en el gobierno de los procesos económicos generados por el transnacionalismo y la desregulación. En estos términos, el Estado representa una capacidad administrativa técnica que no puede ser replicada por el momento por ningún otro acuerdo institucional, capacidad sustentada por el poder militar.

Sin embargo, tal garantía de los derechos del capital corresponde a un tipo de Estado _el de los países más desarrollados y poderosos del mundo_, a cierta concepción de los derechos del capital _las nociones occidentales de contratos y derechos de propiedad_, y a un tipo de régimen legal internacional -el nuevo régimen destinado a continuar la globalización económica-.

La reducción del rol del Estado se pone en evidencia con la desregulación, que es un mecanismo crucial para facilitar la globalización de varios mercados e industrias. Sin embargo, la desregulación también puede ser un mecanismo de negociación, de un lado, de la propia globalización y, de otro, de la permanente necesidad de garantías de los contratos y de derechos de propiedad, sobre los cuales el Estado permanece como garante último. La desregulación de las operaciones y mercados clave en la industria financiera puede verse como una negociación entre regímenes legales de naciones y la creación de consenso entre un creciente número de Estados sobre el favorecimiento de la economía mundial. Es decir, no se trata solamente de una economía espacial que va más allá de un dominio nacional, sino también de la formación y la legitimación de regímenes legales internacionales que operan en territorios nacionales. Los campos

57 Sassen, S. Óp. cit. Pág. 222.

legales de las principales economías desarrolladas se internacionalizan y los regímenes legales transnacionales ganan importancia y vigencia en los campos nacionales. En tal contexto, el papel del Estado sigue siendo relevante en la producción de legalidad sobre las nuevas formas de actividad económica.

Sassen pone de presente la interacción inevitable que existe entre los procesos económicos transnacionales y los sistemas de gobierno de las economías nacionales. Al respecto, menciona que el crecimiento de las finanzas internacionales y los servicios corporativos avanzados ocurrió, en gran medida, por la desregulación y la transnacionalización. También que la desregulación financiera ha contribuido a desnacionalizar, parcialmente, el territorio nacional, mientras que la producción manufacturera _realizada en zonas con regímenes especiales (reducción de las obligaciones laborales e impositivas con el Estado) orientadas al procesamiento de exportaciones se ha internacionalizado. “Mientras “los procesos globales se materializan en lugares concretos, continúan operando bajo paraguas regulatorios soberanos, pero lo hacen así bajo nuevos regímenes transnacionales emergentes y, frecuentemente, bajo circunstancias de desnacionalización del territorio”⁵⁸.

En estos términos, la desregulación no es tanto una evidencia de la importancia declinante del Estado, como un ingrediente fundamental de la globalización, un vehículo a través del cual un número creciente de Estados promueven esta y garantizan los derechos del capital global. Al respecto, el Estado garantiza un rango mayor de derechos del capital nacional y extranjero a través de la formación de los regímenes transnacionales y la desnacionalización del territorio nacional, derechos que muchas veces se añaden a los que garantizan los regímenes estrictamente nacionales.

8.2. Elementos para nuevos marcos políticos

El enfoque adoptado por Sassen sobre la economía espacial de las industrias de la información le permite “elaborar y especificar” el sentido de la desregulación: una parte de los componentes de estas industrias está ubicada en sitios particulares dentro de territorios nacionales y otra en espacios electrónicos que superan las jurisdicciones o fronteras tradicionales:

“El enfoque sobre las industrias de la información líderes en una unidad estratégica subnacional tal como la ciudad global ilumina dos condiciones que están en extremos opuestos del desafío de gobernar planteado por la globalización y que no están captados en la dualidad más convencional de lo nacional-global. Estas dos condiciones son la restricción a un lugar y la virtualización del espacio económico”⁵⁹.

58 Sassen, S. Op.cit. pág. 224.

59 Sassen, S. Op.cit. pág. 225.

En relación con la restricción a un lugar, dicho enfoque introduce en la discusión del gobierno la posibilidad de la capacidad para la regulación derivada de la concentración en lugares estratégicos de recursos significativos que son esenciales para la participación en la economía global, incluyendo el capital fijo. La extrema inmovilidad de muchos de estos recursos contrasta con la hipermovilidad de los resultados de la información. La capacidad de regulación del Estado sobre los resultados de la hipermovilidad es distinta a la de la infraestructura de los servicios públicos _desde el cable de fibra óptica hasta la fuerza de trabajo especializada_ presentes en las ciudades globales.

En el otro extremo, los espacios electrónicos en que operan muchas de dichas industrias plantean cuestiones de control que derivan de las características de las nuevas tecnologías de la información, básicamente por la magnitud de los volúmenes comerciales, la velocidad y la superación de las jurisdicciones convencionales. No se trata solamente de la capacidad del Estado para gobernar tales procesos, sino también de la capacidad del sector privado y de los actores involucrados en la planificación y operación de los mercados electrónicos⁶⁰.

Las condiciones mencionadas plantean temas distintos de aquellos referidos a la dualidad nacional-global: los productos de la industria más que los procesos de producción involucrados, la capacidad para realizar transmisiones instantáneas alrededor del mundo más que la infraestructura necesaria para hacerlas posibles, la incapacidad del Estado para regular aquellos productos y esa capacidad en la medida en que se extienden más allá del Estado-nación. Estos aspectos pueden ser acertados, pero son apenas una parte de las implicaciones de la globalización para el gobierno.

Un enfoque sobre las características de las nuevas tecnologías _p.e., velocidad_ y sus implicaciones para los asuntos de gobierno permite revelar una nueva configuración que no se explica de manera suficiente con los planteamientos convencionales sobre el gobierno en una economía global. Según Sassen, no es solo una cuestión de coordinación y orden en una economía espacial que trasciendo a un Estado individual, sino una nueva variable cualitativa: tecnologías que producen resultados que el aparato existente, tanto privado como gubernamental no puede manejar por la velocidad y que han vuelto obsoletos los mecanismos corrientes de gestión y control.

El enfoque sobre el lugar, en particular, la clase de lugar que Sassen llama ciudades globales pone de presente que muchos de los recursos necesarios para las actividades económicas globales no son hipermóviles y podrían, en principio, ser objeto de una regulación efectiva. Esta debería enfocarse no solo en los resultados de las industrias de la información sino en el material y la infraestructura socioeconómica.

60 La crisis mundial de 2008 se atribuye, entre otras razones, a la desregulación del sistema financiero y a la creación de instrumentos que operaron sin el debido control tanto por parte de las autoridades nacionales como por las autoridades multilaterales o internacionales. En estos términos, la necesidad de desregulación nacional que aduce lo global, no debería ser equivalente a la ausencia de control local.

Estos planteamientos implican comprender “la medida en que los componentes clave de las industrias de la información líderes están restringidos a un lugar y, recíprocamente, la medida en que tales componentes clave realmente se materializan en los lugares”.

El análisis de las capacidades reguladores de los Estados sobre las infraestructuras y los complejos de producción en el contexto de la globalización, tal como lo realiza Sassen, difiere ampliamente de los análisis enfocados en los efectos generados por la hipermovilidad y en las telecomunicaciones globales.

8.3. Lugar y complejo de producción en la economía global

El análisis de la economía espacial se centra en la noción de que no se puede tomar como dada la existencia de un sistema económico global, y que es necesario examinar las maneras particulares en que se producen las condiciones para la globalización económica.

Las capacidades para la operación global, la coordinación y el control contenidas en las nuevas tecnologías de la información y en el poder de las multinacionales deben ser producidas. La producción de estas capacidades representa una dimensión usualmente ignorada por el tema del poder de las grandes corporaciones y las nuevas tecnologías, en la cual se pone el énfasis en la práctica del control global: “el trabajo de producir y reproducir la organización y la gestión de un sistema de producción global y un mercado global para las finanzas, ambos bajo condiciones de concentración económica”⁶¹.

Para la autora, los servicios a la producción y, más específicamente, las finanzas y los servicios corporativos avanzados, son industrias que producen las *commodities* de organización necesarias para la implementación y gestión de sistemas económicos globales. Sin embargo, anota que la literatura sobre los servicios a la producción y las ciudades no se ha interesado por la operación de la economía global ni se ha considerado como parte de la literatura sobre la globalización.

Incluir la investigación sobre servicios a la producción en el análisis de la economía global permite examinar cómo están involucradas en la globalización económica las categorías de lugar y de procesos de producción. El desarrollo de estas categorías no niega la centralización de la hipermovilidad y del poder, sino que agrega otras dimensiones y, “al hacerlo, se intersecta con el rol regulatorio del Estado de un modo distintivo y que se desvía de gran parte de la economía política internacional”⁶².

61 Sassen, S. Op.cit. Pág. 227.

62 Sassen, S. Op.cit. Pág. 228.

Es usual definir los servicios especializados en términos de los resultados productivos especializados y no de los procesos de producción. Al enfocar estos, es posible: 1) captar algunas de sus características de ubicación y 2) evaluar la proposición según la cual hay una nueva dinámica para la aglomeración en los servicios corporativos avanzados dada su función como un complejo de producción, que sirve a las centrales corporativas pero que tiene características específicas en cuanto a la ubicación y la producción. Más que las centrales de las empresas, estos complejos de servicios a la producción son, en general, los que se benefician y, con frecuencia, precisan una ubicación en la ciudad. Dicha dinámica para la aglomeración opera en diferentes niveles de jerarquía urbana, desde la global a la regional, y algunas ciudades concentran la infraestructura y los servicios que producen una capacidad para el control y el servicio global.

Sassen sintetiza su planeamiento anotando que “con el potencial para la capacidad del control global ciertas ciudades se están convirtiendo en puntos nodales de un vasto sistema de comunicaciones y mercado. Los avances en electrónica y telecomunicaciones han transformado geográficamente a ciudades distantes en centros para la comunicación global y la gestión a larga distancia. Pero el control centralizado y la gestión sobre una serie geográficamente dispersa de plantas, oficinas y venta de servicios no resulta inevitablemente en un “sistema mundial”. Requiere el desarrollo de un vasto rango de servicios altamente especializados de gestión y control de máximo nivel”.

8.4. Globalización e intensidad del servicio

Señala Sassen que la escala y la complejidad de las transacciones ha aumentado con la globalización de la actividad económica, que ha alimentado la demanda de funciones de mayor nivel de las centrales multinacionales y de los servicios corporativos avanzados. Además, la demanda de servicios especializados estimula los servicios en la organización de todas las industrias, proceso que presenta una intensidad creciente. Lo anterior contribuye a un crecimiento masivo en la demanda de servicios por parte de las empresas en todas las industrias, y a su demanda creciente de servicios especializados, básicamente industriales.

Según Sassen, la relevancia de estos procesos para las ciudades se expresa en dos variables: 1) el veloz crecimiento de la proporción de servicios que compran las empresas en vez de producirlos y 2) la existencia de economías de aglomeración en la producción de servicios especializados. De haber mantenido las empresas la producción propia de sus servicios, en particular las empresas verticalmente integradas, los sitios de producción de servicios de las ciudades serían menos importantes. Las actividades de servicios se habrían trasladado fuera de las ciudades como parte de la relocalización de las grandes empresas y sería mayor la dispersión de los empleos de servicios especializados.

La creciente demanda de servicios corporativos

El aumento en la proporción de servicios comprados se evidencia en los datos de crecimiento en empleos en servicios a la producción, de las empresas de servicios a la producción y de las matrices de insumo producto para Estados Unidos.

El intenso crecimiento en el uso de los servicios a la producción ha sido impulsado por varios procesos, entre los cuales se menciona la dispersión territorial, sea en un nivel regional, nacional, global o de empresas *multi-establishment*. “Las empresas que operan muchas plantas, oficinas y servicios de venta deben coordinar planificación, administración interna y distribución, *marketing* y otras actividades propias de sus centrales. Formalmente, el desarrollo de la corporación moderna y su participación masiva en los mercados del mundo y los países extranjeros han hecho cada vez más importantes y complejos la planificación, la administración interna, el desarrollo del producto y la investigación. La diversificación de las líneas de producto, las fusiones y la transnacionalización de las actividades económicas requieren todos servicios altamente especializados”⁶³.

La necesidad creciente de servicios especializados proviene de empresas que operan global o regionalmente y que registran un incremento de los litigios, la importancia de los seguros, la publicidad y el financiamiento externo. Mientras las grandes corporaciones se enfocan en la producción y venta de servicios al consumidor final, una amplia serie de actividades, antes desarrolladas por empresas independientes de servicios al consumidor, son desplazadas hacia las centrales de los nuevos propietarios corporativos. Las cadenas de hoteles, ventas de comida, tiendas de flores, regionales, nacionales o globales, tienen necesidad de fuertes estructuras de servicios centralizados. Por su parte, la complejidad de estas creará una demanda de servicios especializados comprados por empresas especializadas. Un patrón paralelo de expansión de las operaciones de planificación y control centrales se presenta en los gobiernos, en parte por los desarrollos técnicos que lo hacen posible y, en parte, por la creciente complejidad de las tareas de regulación y administración. Sassen puntualiza que estas tendencias han propiciado el crecimiento de servicios a la producción en ciudades grandes y medianas.

La formación de un nuevo complejo de producción

En el caso de las economías de aglomeración, la cuestión que formula Sassen es “por qué no ha habido una mayor dispersión de las empresas de servicios especializados, particularmente a partir de que son los más avanzados e intensivos usuarios de telecomunicaciones y, por tanto, se pueden instalar en cualquier parte”. Para resolverla, se

63 Sassen, S. Op.cit. Pág. 231.

centra en el proceso de producción actual de tales servicios, que le permite explicar por qué una enorme proporción de estas empresas se concentra en las ciudades y, usualmente, en concentraciones densas que evocan los distritos industriales.

Al respecto, resalta la existencia de múltiples ejemplos del patrón de ubicación de fuerte concentración económica de las industrias de la información en las grandes ciudades, que ilustra con los siguientes casos: Nueva York responde por el 35% de los ingresos en servicios a la producción, con cerca del 3% de la población nacional, y entre el 20 y 25% de todas las exportaciones de servicios a la producción en Estados Unidos. Londres representa el 40% de las exportaciones de servicios a la producción de Gran Bretaña, y París el 40% del total del empleo de servicios a la producción de Francia y más del 80% de los servicios corporativos avanzados.

Sin embargo, el acelerado crecimiento y la enorme concentración de los servicios a la producción en las grandes ciudades no tendrían que haber sucedido, de acuerdo con las concepciones convencionales sobre las industrias de la información. Considerando que muchos de estos servicios están ligados a las tecnologías de la información más avanzadas, se habría esperado que dichos servicios encontraran otras opciones para su ubicación, que obviarán los altos costos y las congestiones características de las principales ciudades.

El proceso de producción en estos servicios se beneficia de la cercanía a otros servicios especializados, en particular, para los sectores líderes y más innovadores de estas industrias. Es probable que la razón sea que la complejidad y la innovación necesitan diversos insumos muy especializados de diferentes industrias. La significativa concentración en las grandes ciudades de la producción de estos servicios, en particular de los orientados a operaciones muy complejas e innovadoras, se explicaría entonces por las propias características de la producción de dichos servicios. Usualmente se aduce que los profesionales de alto nivel necesitan interacciones cara a cara, al tiempo que se reconoce que los servicios a la producción, a diferencia de otros servicios, no dependen de la proximidad espacial con los consumidores. Pero lo que se piensa comúnmente como una comunicación frente a frente es en la actualidad un proceso de producción que demanda diversos insumos y *feedbacks* simultáneos. Las economías aparecen cuando las empresas especializadas se ubican junto a otras que producen insumos clave o cuya cercanía permite la producción conjunta de ciertas ofertas de servicios. Adicionalmente, es sabido que los profesionales jóvenes de altos ingresos tienden a ser atraídos por los “entrenamientos y estilos de vida” que pueden ofrecer las ciudades principales. La concentración de la infraestructura de telecomunicaciones y, especialmente, de las instalaciones informáticas y de telecomunicaciones más avanzadas en las ciudades más grandes es un factor clave para el proceso de producción de tales industrias, que también contribuye a su concentración en los mayores centros urbanos.

Desde otra perspectiva, el tiempo ha reemplazado el peso de los sectores de insumos _desde minerales hasta productos agrícolas sin procesar- como fuerza para la aglomeración. Si bien no es tan relevante para las operaciones de rutina, el tiempo es esencial para los sectores líderes de estas industrias y, en consecuencia, los beneficios de la aglomeración son significativamente elevados, “hasta el punto en que no es simplemente una ventaja en los costos sino una disposición indispensable”. Dadas la alteración en la operación del mercado en la industria, centrado en muchas de las ramas más especulativas e innovadoras de las finanzas, y la mayor inestabilidad que ocasionan la desregulación y la globalización, la aglomeración representa ventajas adicionales en tanto el mercado se vuelve el sitio clave para nuevas oportunidades de ganancias y la velocidad es esencial.

La combinación de estas restricciones le permite a Sassen sugerir que la aglomeración de servicios a la producción en las grandes ciudades constituye actualmente un complejo de producción, estrechamente vinculado con el mundo de las centrales corporativas y visto frecuentemente como “un complejo fusionado de central-servicios corporativos”, que sin embargo conviene diferenciar. Aunque es cierto que las oficinas centrales tienden a estar concentradas en las ciudades, en las últimas décadas muchas se han relocalizado fuera de ellas, lo que no significa que no necesiten un complejo de servicios a la producción en algún lugar con el objeto de comprar o contratar los servicios especializados y la financiación que requieren. También las centrales de las empresas con mucha actividad en el exterior o en líneas de negocios altamente innovadoras y complejas tienden a instalarse en las principales ciudades. En resumen, “las empresas en líneas de actividad más rutinarias orientadas a mercados regionales o nacionales, parecen ser cada vez más libres de mudar o instalar sus centrales fuera de las ciudades, mientras que las empresas en líneas altamente competitivas e innovadoras y/o con una fuerte orientación al mercado mundial parecen beneficiarse de estar ubicadas en el centro de los mayores centros de negocios internacionales, sin que importe qué altos sean los costos”⁶⁴.

En cualquier caso, señala la autora, ambos tipos de empresas requieren un complejo de servicios corporativos para instalarse en algún lugar. Y si bien desde la perspectiva de muchas centrales, es cada vez menos importante dónde esté ubicado ese complejo, no ocurre así para las empresas de servicios a la producción, que probablemente contarán con un complejo semejante en una ciudad y no en un parque de oficinas suburbanas. En este se podrían localizar empresas de servicios a la producción pero no un complejo de servicios, capaz de manejar las demandas corporativas más avanzadas y complejas⁶⁵.

64 Sassen, S. Op.cit. Pág. 235.

65 Para demostrar la tendencia a la concentración espacial, Sassen menciona algunos casos, que sirven de referencia sobre las variables que deberían examinarse para analizar y caracterizar debidamente la actual situación de la economía urbana y regional de Bogotá.

Finalmente, la concentración en los principales centros sería, en parte, una función de la concentración de las capacidades técnico-financieras más avanzadas y, en parte, una función de varias coyunturas macroeconómicas: el elevado riesgo percibido en los nuevos mercados y la facilidad con la que el dinero se puede retirar.

8.5. La grilla global de sitios estratégicos

La integración global de los mercados financieros depende de la implementación de una serie de vínculos entre los centros financieros involucrados y, simultáneamente, contribuye a que la misma ocurra. Un ejemplo de estos vínculos son las redes multinacionales de filiales y subsidiarias, características de las empresas manufactureras y de servicios especializados. Las empresas de servicios corporativos han desarrollado amplias redes multinacionales que contemplan vínculos institucionales y geográficos especiales, que les permiten a las empresas-clientes _empresas transnacionales y bancos_ usar una cantidad creciente de ofertas de servicios del mismo proveedor. También hay un número creciente de vínculos económicos indirectos, entre los cuales se destaca una serie de iniciativas formuladas por los gobiernos urbanos, que apuntan a una cierta política exterior por y para las ciudades.

Sin embargo, no está claro si estos vínculos han engendrado sistemas urbanos transnacionales. Incluso la literatura sobre las ciudades globales o mundiales no plantea necesariamente la existencia de un sistema urbano transnacional: en su visión más reducida, propone que las ciudades globales realizan funciones de lugares centrales en un nivel transnacional, lo que deja abierta la cuestión de la naturaleza de la articulación entre las ciudades globales. Afirmar que ellas simplemente compiten entre sí por los negocios globales implicaría aceptar que ellas no constituyen un sistema transnacional, en cuyo caso el estudio de varias ciudades globales solo sería un ejercicio de análisis comparativo tradicional.

Si, por el contrario, se sostiene que, además de competir, son sitios para los procesos transnacionales con múltiples ubicaciones, se podría afirmar que existe una conexión dinámica sistémica entre estas ciudades. En estos términos, las ciudades “no compiten simplemente entre sí por el mismo negocio. Hay, me parece, un sistema económico que descansa en tres diferentes tipos de ubicaciones que estas ciudades representan (...). La ciudad global es una función de la grilla global de transacciones, un sitio para procesos que son globales porque tienen múltiples ubicaciones en múltiples países⁶⁶.”

66 Sassen, S. Op.cit. Pág. 241.

8.6. La regulación de la red mundial de ciudades

Incluir las ciudades en el análisis de la globalización económica y el predominio de las industrias de la información agrega tres dimensiones al estudio de la globalización económica: Primera, descompone el Estado Nación en una variedad de elementos que pueden ser significativos en la comprensión de la actividad económica y la capacidad regulatoria internacionales. Segunda, desplaza el foco de poder de las grandes corporaciones sobre los gobiernos y las economías al rango de actividades y disposiciones organizativas necesarias para la implementación y el mantenimiento de una red global de fábricas, operaciones de servicios y mercados, procesos que solo parcialmente son acompañados por las actividades de las corporaciones y los bancos transnacionales. Tercera, contribuye a enfocar la atención en el lugar y las concentraciones estratégicas de infraestructura y de complejos de producción necesarios para la actividad económica global. Centrar el interés en las ciudades permite especificar una geografía global de lugares estratégicos tanto como las micro-geografías y las políticas que se despliegan en esos lugares.

La transformación en la composición de la economía mundial, en especial el aumento de las finanzas y de los servicios avanzados, está definiendo un nuevo orden económico internacional, en el que predominan los centros financieros, los mercados globales y las empresas transnacionales. Igualmente, ganan importancia otras categorías políticas, subnacionales y supranacionales. Al respecto, las ciudades que operan como centros internacionales financieros y de negocios son sitios para transacciones directas con los mercados mundiales.

Estas ciudades, los mercados y las empresas globalmente orientadas que aquellas contienen están intermediando la relación de la economía mundial con los Estados-nación y las relaciones entre estos. Además, las condiciones materiales necesarias para muchos procesos económicos globales necesitan ser incorporadas en los análisis de cuestiones de gobierno y de responsabilidad en la economía global. Estas indican la posibilidad de nuevas formas de regulación y de condiciones de rendición de cuentas.

En síntesis, un análisis enfocado en el lugar y la producción permite decodificar la globalización, que es reconstituida conceptualmente en términos de una geografía transnacional de la centralidad consistente en múltiples vínculos y concentraciones estratégicas de infraestructura material, en los que está imbricada la globalización y de los cuales depende. En gran medida, los procesos globales son esta grilla de sitios y vínculos.

La existencia de esta grilla transnacional de lugares y vínculos que representan la infraestructura para la globalización de las finanzas y los servicios avanzados indica las posibilidades regulatorias. Esta nueva geografía de la centralidad puede, por su

carácter estratégico y por la densidad de recursos y vínculos que concentra, ser un espacio para la actividad regulatoria concentrada. El tipo de marcos y de operaciones regulatorios que se aplicarían deben ser inventados, al igual que la rendición de cuentas y la democratización de la nueva economía de la información.

CAPÍTULO IX

BOGOTÁ EN EL MUNDO GLOBAL

En las últimas dos décadas, las metrópolis latinoamericanas, como México, D.F., Buenos Aires o São Paulo han ido obteniendo características de ciudades globales, aunque con una especificidad que es inherente a su carácter periférico. Al igual que las ciudades del mundo desarrollado pero en diferente grado, las ciudades latinoamericanas están siendo parte activa de una red o una trama dentro del sistema internacional en donde se crea y se reproduce la acumulación del sistema capitalista mundial.

¿Es Bogotá una ciudad global? Es probable que no lo sea aún, en el rigor de las definiciones, pero claramente tiene condiciones que le deberían permitir ser, si no una ciudad global, sí una ciudad-región muy competitiva y productiva, cuyo crecimiento debería traducirse en mejores condiciones de vida, sobre la base de políticas fiscales y de ordenamiento territorial.

9.1. Bogotá en las clasificaciones de ciudades mundiales

En 2008, la revista *Foreign Policy*, en asocio con la empresa consultora A. T. Kearney y el *Chicago Council on Global Affairs*, publicó un ranquin de ciudades globales, que fue elaborado con base en la consulta con investigadores de renombre mundial, como Saskia Sassen y Witold Rybczynski.

La mencionada revista señaló que, “*las ciudades más grandes y mejor interconectadas del mundo, ayudan a establecer los programas mundiales, están en condiciones de enfrentar los peligros transnacionales y sirven como centros de integración mundial. Ellas son los motores del crecimiento para sus países y las puertas de acceso a los recursos de sus regiones*”.

Para realizar la clasificación se evaluaron 24 indicadores distribuidos en cinco áreas: actividad de negocios, capital humano, intercambio de información, actividad cultural y compromiso político. El estudio incluyó 60 ciudades, consideradas como los principales centros globales en la actualidad.

Los resultados del estudio ratifican a New York, Londres, París y Tokio como las ciudades globales por definición (Cuadro No. 1). En cuanto a las ciudades iberoamericanas, la primera en aparecer en el listado es Madrid (en el lugar 14, y su mejor posición fue 9° como centro de información), seguida de México D.F. (lugar 25, y mejor posición 9° como centro cultural), São Paulo (lugar 31, y mejor posición 16° como centro de negocios), Miami (lugar 32 y mejor posición 26° como capital humano y centro político) y Buenos Aires (lugar 33 y mejor posición 12° como compromiso político) y Bogotá (lugar 43, mejor posición 25° como compromiso político). También aparecen Río de

Janeiro (47) y Caracas (51). En este estudio, resalta la ausencia de Santiago de Chile y Barcelona.

En cuanto se refiere a Bogotá, los resultados mencionados parecen ser consistentes con la extensión en el concepto de ciudad global, con la evolución en las condiciones de la ciudad en las últimas décadas y con el lugar asignado a la ciudad en las distintas evaluaciones que se realizan a nivel mundial.

En los primeros análisis, realizados por Sassen a comienzos de la década de los 90, apenas tres ciudades formaban parte de la categoría de ciudades globales: New York, Londres y Tokio. Posteriormente se incluyó a París. Sin embargo, el concepto fue ampliándose a medida que los análisis mostraban que había más ciudades que cumplían amplia o apenas parcialmente, con las características que se atribuyen a las ciudades globales. La misma Sassen ha abordado la revisión de su concepto y la ampliación de sus listados de ciudades globales.

Manuel Castells reduce el número de Ciudades Globales a tres: Londres por ser el primer mercado financiero del mundo en cuanto a transacciones, además de un nodo aeroportuario crucial y uno de los extremos de la espina dorsal económica que atraviesa Europa; Nueva York por ser el principal receptor de flujos de capital y exportador de servicios; y Tokio por ser el mayor prestamista de capital y sede de los bancos más importantes del mundo, además de un centro internacional en economía de servicios, educación, publicidad y diseño. Para otros autores, sin embargo, esta selección es demasiado reducida y hablan de un mayor número de Ciudades Globales.

Sin duda las tres ciudades globales han llegado a desarrollar intensamente actividades financieras y de servicios que son inherentes al proceso de acumulación y que les otorgan la capacidad de controlar y liderar extensas áreas geográficas en el mundo. Pero, otras ciudades _aún cuando no se consideren como globales en el sentido estricto del término_ desempeñan funciones especializadas en determinadas áreas y participan activamente en este proceso de acumulación de capital global. Así, las ciudades organizadas jerárquicamente de acuerdo con el papel que desempeñan en el funcionamiento del sistema internacional se constituyen en espacios donde convergen la liquidez, la tecnología, la información y la comercialización de la producción global.

Cuadro No. 1

Ciudades globales en 2008								
Posición	Ciudad	Mejor posicionamiento	Posición	Ciudad	Mejor posicionamiento	Posición	Ciudad	Mejor posicionamiento
1	Nueva York	Centro de negocios y Capital Humano (1°)	21	Fráncfort del Meno	Centro de Negocios (11°)	41	Nueva Delhi	Centro de Información (20°)
2	Londres	Centro Cultural (1°)	22	Bangkok	Compromiso Político (13°)	42	Tel Aviv	Centro Cultural (17°)
3	París	Centro de Información (3°)	23	Ámsterdam	Centro de Negocios (10°)	43	Bogotá	Compromiso Político (25°)
4	Tokio	Centro de negocios (2°)	24	Estocolmo	Centro de Información (13°)	44	Dublín	Centro Cultural (30°)
5	Hong Kong	Centro de negocios y Capital Humano (5°)	25	México, D.F.	Centro Cultural (9°)	45	Osaka	Centro Cultural (29°)
6	Los Angeles	Capital Humano (4°)	26	Zúrich	Centro de Información (8°)	46	Manila	Compromiso Político (26°)
7	Singapur	Centro de negocios (6°)	27	Dubái	Capital Humano (19°)	47	Río de Janeiro	Centro Cultural (22°)
8	Chicago	Capital Humano (3°)	28	Estambul	Compromiso Político (8°)	48	Yakarta	Centro de Información (36°)
9	Seúl	Centro de Información (5°)	29	Boston	Capital Humano (9°)	49	Bombay	Capital Humano (37°)
10	Toronto	Centro Cultural (4°)	30	Roma	Centro Cultural (15°)	50	Johanesburgo	Centro de Información (37°)
11	Washington	Compromiso Político (1°)	31	São Paulo	Centro de Negocios (16°)	51	Caracas	Compromiso Político (42°)
12	Pekín	Compromiso Político (7°)	32	Miami	Capital Humano y Centro Político (21°)	52	Cantón	Compromiso Político (30°)
13	Bruselas	Centro de Información (2°)	33	Buenos Aires	Compromiso Político (12°)	53	Lagos	Centro de Información (46°)
14	Madrid	Centro de Información (9°)	34	Taipéi	Centro Político (15°)	54	Shenzhen	Compromiso Político (47°)
15	San Francisco	Capital Humano (12°)	35	Múnich	Centro Cultural (18°)	55	Ciudad Ho Chi Minh	Capital Humano (52°)
16	Sydney	Capital Humano (8°)	36	Copenhague	Centro de Información (16°)	56	Dacca	Compromiso Político (49°)
17	Berlín	Centro Cultural (8°)	37	Atlanta	Centro Cultural (21°)	57	Karachi	Centro de Información (52°)
18	Viena	Compromiso Político (9°)	38	El Cairo	Compromiso Político (10°)	58	Bangalore	Capital Humano (44°)
19	Moscú	Centro Cultural (6°)	39	Milán	Centro de Negocios (24°)	59	Chongqing	Centro Cultural (47°)
20	Shanghái	Centro de Negocios (8°)	40	Kuala Lumpur	Centro de Negocios (22°)	60	Calcuta	Centro de Negocios (57°)

Fuente: Ciudades Globales en 2008

Fuente: Ciudades Globales en 2008.

La ampliación del conjunto de ciudades globales se debe, en parte, al Grupo de Estudios sobre Globalización y Ciudades Mundiales (GaWC) de la Universidad. de

Loughborough (Londres). Este grupo realizó en 1999 un estudio de clasificación de ciudades mundiales, para lo cual definió un conjunto de parámetros y niveles precisos. Como resultado, el estudio clasificó las ciudades en tres grupos (Alfa, Beta, Gamma), de acuerdo con la puntuación obtenida (máximo 12 puntos), y generó un listado adicional de ciudades con potencial _fuerte, mediano, bajo_ para ser ciudades mundiales en el futuro.

Las ciudades que ocupan los cuatro primeros lugares coinciden plenamente con las identificadas por Sassen a comienzos de esa década. Pero el conjunto se amplía de manera significativa, para incluir más de 100 ciudades. En relación con las ciudades de Iberoamérica, en el grupo Beta aparecen Madrid, México, D.F. y São Paulo (8 puntos); en el grupo Gamma están Caracas y Santiago (6 puntos) y Buenos Aires, Barcelona y Miami (4 puntos).

En la categoría de ciudades con fuertes posibilidades de ser ciudad mundial se incluye a Rio de Janeiro (3 puntos), mientras que Bogotá aparece en el grupo de las ciudades con medianas posibilidades de ser ciudad mundial (2 puntos), con Lima y Montevideo.

En 2008, GaWC realizó otra vez su estudio y elaboró una nueva lista de ciudades globales líderes. En este listado se contemplan cuatro categorías de ciudad «Alfa», tres categorías de ciudad «Beta», tres categorías de ciudad «Gamma», y ciudades de «Alta suficiencia» o «Media suficiencia».

En esta oportunidad, Londres y New York aparecen clasificadas en el grupo Alfa ++ (doble más) y París y Tokio en la categoría de ciudades Alfa + (Alfa más), en la que también se ubican Hong Kong, Singapur, Sydney, Pekín y Shanghái.

Las ciudades iberoamericanas mejor posicionadas son Madrid y Buenos Aires en la tercera categoría de ciudades Alfa y México, D.F., Caracas y Santiago de Chile, en la cuarta categoría de ciudades Alfa – (Alfa menos).

En este nuevo listado Bogotá se ubica en la categoría de ciudades Beta + (Beta más), que comparte con Los Ángeles, Johannesburgo, Washington, D.C., Manila, Atlanta, Nueva Delhi, San Francisco, Tel Aviv, Bucarest, Berlín, Helsinki, Oslo, Dubái, Ginebra, Copenhague, Riad, Hamburgo, El Cairo, y Melbourne.

Las principales conclusiones que se pueden extraer de estas clasificaciones y de la aparición de Bogotá en las mismas, son:

Primera, las ciudades globales por definición son New York, Londres, París y Tokio. Al respecto, la identificación de los vínculos y relaciones entre Bogotá y estas ciudades amerita un estudio especial, así como la definición explícita del tipo de gestión para

realizar frente a las mismas. Independientemente de la discusión sobre la globalización, establecer el carácter y la intensidad de las interrelaciones con las ciudades globales de primer orden representa oportunidades que deben gestionarse y que representan un ámbito de intervención por parte del Gobierno de la ciudad.

Segunda, la aparición de Bogotá en el conjunto de ciudades globales iberoamericanas y, más aún, en los listados ampliados de ciudades mundiales, es suficientemente elocuente de una realidad que, aunque es obvia, no se administra o gestiona de manera suficiente: la ciudad está involucrada estructuralmente en el proceso de globalización, al que la llevan las dinámicas de su urbanización y las interrelaciones que mantiene en el plano global. En otras palabras, la ciudad está incluida en el grupo de las ciudades globales o mundiales y esta oportunidad debe gestionarse de manera específica.

Tercera, las ciudades iberoamericanas que pertenecen al grupo de ciudades globales, en lugares mejores o menores al de Bogotá, merecen ser evaluadas en sus posibilidades de interrelación con esta ciudad. Por sus condiciones, las relaciones con las ciudades españolas _Madrid y Barcelona_ deberán tener sus propios lineamientos, así como las relaciones con las ciudades latinoamericanas.

Cuarta, el rol de Bogotá como ciudad global o mundial de la disminuida pero existente aún Comunidad Andina de Naciones. Si bien la ciudad de Caracas forma parte de los listados, al igual que la ciudad de Lima, Bogotá aparece como la mejor posicionada y este hecho deriva en una oportunidad por desarrollar para consolidar un rol como centro de importancia para la región andina.

Quinta, la posición de Bogotá revela el largo camino que deberá recorrer la ciudad para llegar a ocupar una posición relevante a nivel mundial. En todas las clasificaciones Bogotá aparece en lugares menores, y son pocos los factores o criterios en los que se destaca especialmente. Sin embargo, se registra una mejora relativa entre 1999 y 2008, cuando pasó de ser considerada una ciudad con mediana posibilidad de ser ciudad mundial a una ciudad de la categoría Beta +, lo que indica que existen expectativas positivas sobre su evolución en los próximos años.

CAPÍTULO X

RECAPITULACIÓN Y SÍNTESIS

La revisión del tema de las ciudades y la globalización permite sostener que, más allá del debate que suscita, esta es una tendencia real, de implantación incipiente en la mayoría de países, de efectos en el largo plazo, y sujeta a muchos ajustes, en especial después de la crisis de 2008, que ha puesto en cuestión los resultados indeseables que está generando en diversos lugares del planeta.

En tales términos, conviene recordar que la globalización es el mayor cambio económico contemporáneo y sus facetas, complejas e interconectadas, trazarán el rumbo y definirán la vida de todas las sociedades durante la próxima década y aún después. Por tanto, es oportuno que cada país, región, ciudad, empresa..., analice y evalúe qué partes de la globalización lo favorecen y qué partes no, pues no será tan sencillo amurallarse contra aquellas que no revistan un interés particular.

También es necesario contemplar que simultáneamente con la globalización, se registran grandes cambios en la demografía _nacional y mundial_, que se constituye en una variable estratégica tanto por sus implicaciones sociales y de salud pública como financieras y, en la geopolítica mundial _derivados de la caída de la Unión Soviética_, comandada actualmente por Estados Unidos como única superpotencia militar y económica, y por nuevas instituciones multilaterales, internacionales y globales. Es de esperar que el escenario global se reorganice en un sistema bipolar _compartido con China_ o multipolar -con Europa-. Aunque al largo plazo es posible esperar un sistema unipolar, en el que China ejerza la influencia dominante, dicha posibilidad no sería consecuente con la tendencia a la convergencia, en virtud de la cual se superarán las posiciones hegemónicas. Para algunos autores, de hecho, ya el poder se estaría difuminando.

Otras tendencias que inciden en la transformación son: la convergencia, que apunta a la reducción de las brechas económicas y sociales entre los países desarrollados y subdesarrollados; el aumento de población y el crecimiento del ingreso per cápita, sustentado en el crecimiento económico, que podría aumentar el bienestar humano si se gestionan los efectos colaterales, sobre todo en relación con el medio ambiente; la influencia de Asia en la sociedad global; la importancia de las ciudades en el siglo XXI; el reto medioambiental y la trampa de la pobreza.

Frente a estas tendencias, se plantea adoptar una estrategia de desarrollo sostenible que signifique prosperidad compartida globalmente y sostenible desde el punto de vista medioambiental, y que exigirá tres cambios fundamentales: desarrollar y adoptar a escala global y en un plazo de tiempo breve, las tecnologías sostenibles que permitan

combinar la prosperidad con la reducción del impacto medioambiental; estabilizar la población mundial, en especial, la población de los países más pobres, con el fin de aunar la prosperidad económica y la sostenibilidad ambiental, y ayudar a los países pobres a salir de la trampa de la pobreza. Se considera que, por sí solas, las fuerzas del mercado no pueden resolver estos problemas y que es posible y necesario fortalecer la capacidad de regulación de los agentes y las actividades económicas globales, asunto que por sus condiciones parece ya no requerir tanto decisiones nacionales como territoriales.

Por efecto de la globalización también se altera el carácter de la producción y el consumo. La novedad en los intercambios globales actuales frente a los 2.500 años de comercio internacional precedentes, no reside tanto en dónde se hacen las cosas sino cómo se hacen. Las compañías globales actúan mediante redes globales que existen fuera y más allá de las fronteras y las leyes de cualquier país, y tales redes y sistemas se asientan en tecnologías creadas a finales del siglo XX y principios del XXI, que permiten que las corporaciones dividan la producción de prácticamente todo en docenas y cientos de piezas diferentes y luego las monten y distribuyan a docenas de mercados diferentes. El elemento revolucionario es la deconstrucción del propio proceso de producción, no la manera en que las empresas tratan la información que se deriva de él.

Como resultado, también el carácter de las grandes corporaciones está cambiando y, el cambio más evidente es el descomunal tamaño que han adquirido, lo que per se no les otorga el mismo poder que los países, pero sí les crea, inevitablemente, poder social y político. El carácter menos nacional de las compañías globales se desprende del creciente cosmopolitismo que deben atender en cuestiones de gustos, sistemas de negocios, estándares. La entrada a otros mercados lleva en ocasiones a adaptar los productos originales a las costumbres locales y en otras a incluir tales aprendizajes en la oferta de la sede de la compañía.

La globalización modifica el carácter y las necesidades básicas de las corporaciones modernas. Tradicionalmente las grandes compañías usaban su poder para obtener tratos favorables para acceder a sus recursos básicos, el capital y la mano de obra, que ahora están disponibles con facilidad y más baratos. Pero ahora su estrategia empresarial ya no se orienta a asegurarse estos recursos, sino los verdaderamente escasos y críticos, el capital intelectual y político.

En consecuencia, en todas las naciones más avanzadas y en vías de desarrollo, en todas las sociedades que se ven a sí mismas como tradicionalistas, progresistas o socialistas, de la globalización está surgiendo una manera bastante común de entender el papel del gobierno en la vida económica.

La globalización también es objeto de críticas muy variadas, que no conviene desconocer, considerando que ponen de presente sus posibles ámbitos de amenazas y riesgos.

Algunas críticas se enfocan hacia la Organización Mundial de Comercio OMC, entre otras razones, por la demora en adoptar decisiones en aspectos estratégicos, y porque se cree que puede representar una amenaza a los valores y tradiciones culturales, y al propio poder político de los países, particularmente de los más pobres o débiles.

Y sin duda, pueden ser muy elevados los riesgos y pérdidas que pueden enfrentar los países pobres si sus Estados y gobiernos se acogen acriticamente a la globalización y se retraen ante las grandes corporaciones del mundo desarrollado, “abriendo el espacio para que aumente el poder privado y el despotismo tan usual en la mayoría de los países en desarrollo”. Sin embargo, la visión apocalíptica de la globalización, según la cual los países pobres serán engullidos por los países ricos, probablemente no se haga realidad, en la medida en que se consolide la tendencia a la convergencia y se reajuste al modelo mundial en la perspectiva del desarrollo humano sostenible y la prosperidad compartida global. Pero, adicionalmente, porque las reformas no vienen aplicándose conforme lo recomiendan los textos y, por el contrario, el avance en este proceso ha estado, en los países desarrollados, más inspirado por el pragmatismo. Prueba de ello es que Estados Unidos e Inglaterra, portaestandartes del neoliberalismo, no redujeron apreciablemente su gasto social ni el tamaño de sus respectivos estados, bandera fundamental de sus plataformas políticas.

No obstante, es oportuno recordar las principales críticas que se hacen desde los países centrales, donde muchos analistas parecen estar interesados en devolver al mundo a la vieja división internacional del trabajo, según la cual los países pobres exportan materias primas, baratas. De esta manera, se estarían cerrando oportunidades para los trabajadores de los países en desarrollo, frenando el acceso a la tecnología y el conocimiento y, en últimas, limitando sus posibilidades de competencia en la esfera global.

También se suelen atribuir los problemas laborales de los países desarrollados a la creciente presencia de las exportaciones del mundo en desarrollo, cuando en realidad provienen de los propios límites de sus sistemas económicos y de su incapacidad para generar empleos. En última instancia, el crecimiento del empleo y el nivel de ingresos en el mundo en desarrollo se traducirían en crecimiento del mercado mundial, lo que también sería de provecho para el mundo desarrollado y los trabajadores de dichos países. El aumento de las brechas en la distribución mundial del ingreso y la marginalidad que genera presuntamente la globalización se verán exacerbadas por el freno al intercambio internacional que inducen los críticos del mundo desarrollado y que afecta el empleo en las naciones de salarios más bajos.

En relación con el cuidado del medio ambiente las críticas se dirigen a muchas transnacionales que no asumen el costo ambiental causado en sus actividades, y a la debilidad

de muchos de los gobiernos de los países pobres para regular y exigir el cumplimiento de normas equivalentes a las de países desarrollados. Algunos países consideran que la protección del ambiente que pretenden los activistas verdes es un obstáculo para sus posibilidades de explotar sus recursos naturales y una condena a la pobreza.

Entre los riesgos del proceso de globalización que conviene reconocer, se destacan: los desplazamientos en la producción generados por los cambios tecnológicos, la inestabilidad de los flujos de capital que tanto en su llegada a los países como en su salida pueden causar estragos, la indisciplina fiscal y macroeconómica.

Sin embargo, la crisis de 2008 se ha encargado no solo de confirmar o refutar algunos de los temores de los críticos de la globalización sino, además, de contribuir al ajuste del modelo global, con base en la evidencia empírica de los desastres causados por la desregulación irracional y el desbordamiento de los apetitos de los mercados, en particular, financieros. La Gran Recesión fue el momento en que el Mercado y la Madre Naturaleza se unieron para decir a las grandes economías mundiales, empezando por Estados Unidos y China: “Esto no puede seguir así. Ya es suficiente”. Al parecer, estamos bordeando los límites de lo posible y la capacidad de carga del planeta, de una manera que obliga a cambiar, con relativa celeridad, los patrones de desarrollo mundial.

Las razones de ambas crisis serían tres: la ocultación e infravaloración sistemáticas de los costos reales del riesgo de lo que se estaba haciendo; la insistente aplicación de la peor clase de valores ecológicos y empresariales encarnados en el lema YNE/TNE (“haz lo que te apetezca ahora, porque Yo No Estaré y Tú No Estarás cuando nos pasen la cuenta); y la privatización de beneficios y la socialización de pérdidas.

Considerando las causas y consecuencias de la crisis reciente, estaría por verse el repliegue o reformulación del planteamiento sobre la globalización, toda vez que son muchos los autores que sostienen que la des-regulación que ha acompañado este proceso es una de las causas de la crisis y, en consecuencia, que la recuperación y el fortalecimiento de la capacidad de regulación de los aspectos estratégicos de la economía serán condición de la superación de los factores críticos y la recuperación de los equilibrios en las economías global y domésticas. También se señala que la recesión estuvo motivada no solo por la relajación de las regulaciones y el crédito sino también por la relajación ética de actores cruciales: banqueros, agencias de *rating*, empresas de inversión, agentes hipotecarios y consumidores. Algunos van más allá y atribuyen la crisis, en parte, al desmoronamiento ético.

Por lo pronto, ideas e instrumentos que parecían desechados han recuperado su vigencia después de la crisis de 2008: la importancia de los gobiernos, su liderazgo y autoridad _desde la democracia más o menos real y desarrollada_ y su necesaria participación en la economía, no disociando políticas económicas y sociales; la necesidad

de observar los mercados como un elemento más de un sistema que ha de regularse, controlarse y ponerse al servicio de objetivos a favor de los ciudadanos y su prosperidad; la importancia de la economía real; las evidentes diferencias entre países y regiones dentro de estos, a lo largo del mundo y, los *partenariados* publico-privados para abordar iniciativas de desarrollo, que reclaman un liderazgo transformador con la participación comprometida del tejido empresarial. También se destaca la importancia de la cooperación internacional y, en particular, de la relación con los gobiernos territoriales como parte sustancial de la superación de la crisis, y con el fin de garantizar las condiciones de las economías locales para evitar la profundización de la misma.

No puede dejar de mencionarse la preocupación que genera el aumento de la desigualdad y su llegada en muchos países a niveles extremos, lo que causa perjuicios a la sociedad y a la democracia: una sociedad con una clase media debilitada tiene un efecto corrosivo sobre la política y las relaciones. Peor aún en el caso de los países cuya clase media apenas está en conformación o ya ha llegado a niveles de pauperización, por efectos de las reformas laborales que pauperizaron el empleo. Al respecto, se menciona que una manera de reducir la desigualdad implica profundizar y mejorar las políticas públicas de redistribución que reconozcan la desigualdad de ingresos de mercado como algo irrefutable y tengan por objeto reducir su impacto.

En particular, se considera necesario revocar muchas de las rebajas de impuestos destinadas a favorecer a los pudientes y restaurar la progresividad fiscal, lo que representaría un significativo aumento de los ingresos públicos; acabar con los vacíos legales en el sistema jurídico, que permiten la existencia de chanchullos financieros y, gravar con nuevas contribuciones a la clase media, en forma de mayores contribuciones a la seguridad social o de incrementos en el impuesto sobre el valor añadido (IVA). Sin embargo, después de una década de propaganda contraria a los impuestos y a la intervención del gobierno en la economía, se puede hacer difícil convencer a la opinión pública de que las familias de clase media mejorarían su situación si pagaran impuestos ligeramente más altos, para disfrutar a cambio de una red asistencial más amplia.

La subida del salario mínimo representa otro paso importante, en particular para contribuir a recuperar la capacidad adquisitiva de los trabajadores. Un nuevo clima político podría revitalizar el movimiento sindical, objetivo al que podría contribuir, parcialmente, una legislación laboral específica, aunque la cuestión es si el movimiento sindical está dispuesto a luchar por la reducción de las desigualdades. Las remuneraciones colosales de los directivos deben ser objeto de atención por parte de la opinión pública y una nueva mayoría progresista no debería ser tímida a la hora de cuestionar las remuneraciones del sector privado. La persuasión moral podría ser efectiva.

La crisis tiene manifestaciones específicas en América Latina, que es oportuno poner en evidencia. El giro a la izquierda que se ha presentado en los gobiernos de algunos

países ha sido atribuido al desencanto con las reformas conocidas como el Consenso de Washington, que se implementaron en la década de 1990 para establecer un sistema de mercado. Sin embargo, las crisis cambiarias, el aumento del desempleo, la caída de los salarios y la mayor pobreza que se registraron a finales de la década de 1990, crearon el ambiente propicio para los discursos populistas, en desarrollo de los cuales se han tomado medidas proteccionistas, nacionalizado empresas, incrementado los impuestos a las exportaciones y las regulaciones, todo en aras del nacionalismo y la igualdad. De antemano se advierte que tales experimentos populistas suelen culminar en fracaso y haciendo daño a aquellos grupos _los pobres y clases medias_ que supuestamente buscaban favorecer.

Pero, al contrario de lo que se dice, los problemas en América Latina no pueden atribuirse al neoliberalismo, la apertura o la globalización, porque tales procesos apenas si han avanzado de manera “muy tímida y limitada”. Tampoco las desigualdades que siguen presentando estos países, en algunos de forma creciente, son atribuibles al Consenso de Washington ni a la globalización, sino “al sistema educativo desastroso y de pésima calidad prevaleciente en prácticamente todos los países de la región”.

En realidad, una gran cantidad de países de América Latina no pasaron de las primeras etapas de reformas, después de la cual incluso algunos sufrieron crisis cambiarias y colapsos productivos, y se convirtieron en transiciones frustradas. Las reformas institucionales quedaron incompletas o nunca se realizaron, y la expansión de la inversión en maquinaria y equipo no se produjo. Excepto Chile, los demás países aún mantienen dudas sobre el camino para seguir. Según el Instituto Económico Suizo en 2009, entre 158 países, los cinco países menos globalizados de América Latina son Bolivia, Colombia, Nicaragua, Paraguay y Venezuela, ubicados entre los puestos 90 y 100. Las perspectivas para las siguientes décadas no son más optimistas y, en general, no se espera que otros países acompañen a Chile, excepción destacable en cuanto a aplicación de las reformas se refiere.

En relación con las ciudades, la globalización parece estar generando un intenso proceso de acumulación del poder económico en pocas y grandes concentraciones urbanas que se denominan “Ciudades Globales”, y se reconocen como la médula espinal del sistema económico en la fase tardía del capitalismo. Desde estas se ejerce el control y la dirección de la economía mundial y en ellas convergen los nodos de las principales redes de telecomunicaciones; están las sedes de las principales instituciones financieras; y se ubican los principales centros del poder mundial, lugares en los que se genera una información privilegiada que es vital para la toma de decisiones de alto nivel.

Si bien son muchas las definiciones posibles de Ciudad Global, tienen los siguientes rasgos comunes: uno, se refieren a grandes ciudades, no solo en términos del tamaño de la población de la ciudad sino también del área y la región metropolitanas. La distinción entre megaciudades y ciudades globales es importante, porque no toda

ciudad grande podrá o llegará a ser global. Dos, la ciudad global está asociada a la globalización, es decir, al ejercicio de una influencia destacada en el escenario global en términos culturales, económicos y políticos. Es decir, no toda ciudad destacada en el escenario mundial sería global, en la medida en que los factores de influencia deben ser favorables a las dinámicas de la globalización. Tres, la ciudad global debe tener múltiples vínculos e interrelaciones, en planos que van desde lo local hasta lo global, debe estar suficientemente conectada *_física y virtualmente_*, y contar con las facilidades suficientes para la movilidad de todos los flujos. Cuatro, las actividades de la nueva economía son preponderantes sobre la base de las oportunidades de apoyo que pueden brindar a la economía convencional y a sí mismas, y las posibilidades de ampliar los umbrales de mercados aprovechando las económicas de escala y aglomeración que están presentes en la ciudad.

La aproximación al enfoque de Ciudad global permite entender la ciudad como un lugar estratégico para la construcción de muchos de los circuitos por medio de los cuales se constituye la globalización económica. El análisis crítico de la ciudad global permite sustentar que la desregulación y la transnacionalización no necesariamente se imponen sobre la ciudad, al menos no de la misma manera que sobre la Nación, y que mantener la articulación entre la ciudad y su región, y tomar control sobre las variables y factores que les permiten insertarse en los procesos contemporáneos son una oportunidad para fortalecer su propio proceso de desarrollo y su posición en el mapa mundial, desde un ámbito regional. De especial interés resultan los argumentos sobre la formación de un sistema urbano transnacional y sobre las implicaciones que este puede tener en la relación de las ciudades globales con la región y la nación; también la cuestión: ¿esta nueva geografía transnacional es también el espacio para las nuevas políticas transnacionales?

En este sentido, se llama la atención sobre la importancia de definir de manera expresa el carácter de la ciudad hacia el futuro, reconociendo las diferencias entre ciudad, ciudad global o mega ciudad. La condición de ciudad parece superada y no entender la importancia del rol articulador de la economía regional le puede significar a la ciudad perder parte de sus oportunidades. En cuanto a la condición de megaciudad es obvia, dado el tamaño, pero las implicaciones negativas de este concepto tienen consecuencias para el establecimiento de las interrelaciones y el desarrollo de las potencialidades que están asociadas al tamaño y a la gestión de las oportunidades que el mismo puede generar. En cuanto a la ciudad global, se debería hacer explícita la apuesta con la cual se espera ocupar una posición destacada en el escenario mundial, considerando la amplitud de los atributos que se adjudican a la misma y el carácter de las ciudades que se denominan como tales.

También se reconoce la importancia reeditada de las ciudades en la globalización y se evidencia que esta no podría ser sin las plataformas, infraestructuras y los mercados que de manera material y concreta les proveen las ciudades y sus entornos regionales.

Sin embargo, el resurgimiento de las ciudades o, mejor, la redefinición de su rol en los procesos mundiales, plantea una cuestión novedosa: ¿Cómo será la relación entre las ciudades y la globalización? ¿Se realizará entre las ciudades y lo global? ¿Entre las ciudades globales entre sí? Porque es difícil pensar que a futuro prevalecerán las decisiones de orden mundial sobre las ciudades sin participación de estas en las mismas. Y en cualquier caso, las políticas mundiales y las decisiones que las realizan cobran materialidad en ciudades distintas, y las típicas relaciones verticales e impuestas difícilmente se podrían desarrollar con ciudades globales de un poder equivalente al de muchas naciones, empresas u organismos multilaterales.

Ahora se observa el resurgimiento de las ciudades en el escenario internacional, para desempeñar un rol protagónico en las principales transformaciones políticas, sociales y económicas, y simultáneamente convertirse en los espacios donde la revolución tecnológica y comunicacional va marcando avances sin precedentes. Las diversas actividades propiamente urbanas articulan y tejen vínculos con otros lugares del mundo, de tal suerte que el proceso de globalización cobra su existencia en estos lugares.

Además, se agrega el planteamiento crítico sobre la ciudad ante los efectos más o menos perversos de la globalización: entre la sumisión y la resistencia, en el que no solo se critica el énfasis económico del discurso sobre la globalización sino que además se enfrentan los parámetros del urbanismo globalizado y el urbanismo ciudadano.

Las condiciones para una nueva forma de gobierno territorial en el mundo global se sustentan en el enfoque sobre el lugar, en particular, la clase de lugar llamado ciudades globales, que pone de presente que muchos de los recursos necesarios para las actividades económicas globales no son hipermóviles y podrían, en principio, ser objeto de una regulación efectiva. Esta debería enfocarse no solo en los resultados de las industrias de la información sino en el material y la infraestructura socioeconómica. Estos planteamientos implican comprender “la medida en que los componentes clave de las industrias de la información líderes están restringidos a un lugar y, recíprocamente, la medida en que tales componentes clave realmente se materializan en los lugares”.

El análisis de las capacidades reguladores de los Estados sobre las infraestructuras y los complejos de producción en el contexto de la globalización difiere ampliamente de los análisis enfocados en los efectos generados por la hipermovilidad y en las telecomunicaciones globales.

Incluir las ciudades en el análisis de la globalización económica y el predominio de las industrias de la información agrega tres dimensiones al estudio de la globalización económica: Primera, descompone el Estado-Nación en una variedad de componentes que pueden ser significativos en la comprensión de la actividad económica y la capacidad regulatoria internacionales. Segunda, desplaza el foco de poder de las grandes corporaciones sobre

los gobiernos y las economías al rango de actividades y disposiciones organizativas necesarias para la implementación y el mantenimiento de una red global de fábricas, operaciones de servicios y mercados, procesos que solo parcialmente son acompañados por las actividades de las corporaciones y los bancos transnacionales. Tercera, contribuye a enfocar la atención en el lugar y las concentraciones estratégicas de infraestructura y de complejos de producción necesarios para la actividad económica global. Centrar el interés en las ciudades permite especificar una geografía global de lugares estratégicos tanto como las microgeografías y las políticas que se despliegan en esos lugares.

La transformación en la composición de la economía mundial, en especial el aumento de las finanzas y de los servicios avanzados, están definiendo un nuevo orden económico internacional, en el que predominan los centros financieros, los mercados globales y las empresas transnacionales. Igualmente, ganan importancia otras categorías políticas, subnacionales y supranacionales. Al respecto, las ciudades que operan como centros internacionales financieros y de negocios son sitios para transacciones directas con los mercados mundiales.

Estas ciudades y los mercados y las empresas globalmente orientadas que aquellas contienen, están intermediando la relación de la economía mundial con los Estados-nación y las relaciones entre estos. Además, las condiciones materiales necesarias para muchos procesos económicos globales necesitan ser incorporadas en los análisis de cuestiones de gobierno y de responsabilidad en la economía global. Estas indican la posibilidad de nuevas formas de regulación y de condiciones de rendición de cuentas.

En síntesis, un análisis enfocado en el lugar y la producción permite decodificar la globalización, que es reconstituida conceptualmente en términos de una geografía transnacional de la centralidad consistente en múltiples vínculos y concentraciones estratégicas de infraestructura material, en los que está imbricada la globalización y de los cuales depende. En gran medida, los procesos globales son esta grilla de sitios y vínculos.

La existencia de esta grilla transnacional de lugares y vínculos que representan la infraestructura para la globalización de las finanzas y los servicios avanzados indica las posibilidades regulatorias. Esta nueva geografía de la centralidad puede, por su carácter estratégico y por la densidad de recursos y vínculos que concentra, ser un espacio para la actividad regulatoria concentrada. El tipo de marcos y de operaciones regulatorias que se aplicarían deben ser inventados, al igual que la rendición de cuentas y la democratización de la nueva economía de la información.

Finalmente, la presentación de la situación del pasado reciente y actual de Bogotá en el proceso de globalización se pone en el contexto de ideas relevantes sobre la globalización en América Latina y en Colombia, y de los ránquines y clasificaciones

internacionales sobre la competitividad y los logros de las principales ciudades del mundo, lo que permite precisar la posición que ocupa la ciudad en las evaluaciones mundiales sobre el tema y la relevancia de la región para potenciar este rol en condiciones de sostenibilidad, equidad y equilibrio conforme lo proponen los nuevos modelos económicos para el presente siglo.

La aparición de Bogotá en el conjunto de ciudades globales iberoamericanas y, más aún, en los listados ampliados de ciudades mundiales, es suficientemente elocuente de una realidad que, aunque es obvia, no se administra o gestiona de manera suficiente: la ciudad está involucrada estructuralmente en el proceso de globalización, al que la llevan las dinámicas de su urbanización y las interrelaciones que mantiene en el plano global. En otras palabras, la ciudad está incluida en el grupo de las ciudades globales o mundiales y esta oportunidad debe gestionarse de manera específica.

¿Es Bogotá una ciudad global? Es probable que no lo sea aún, en el rigor de las definiciones, pero claramente tiene condiciones que le deberían permitir ser, si no una ciudad global, sí una ciudad-región muy competitiva y productiva, cuyo crecimiento debería traducirse en mejores condiciones de vida, sobre la base de políticas fiscales y de ordenamiento territorial.

Segunda, la aparición de Bogotá en el conjunto de ciudades globales iberoamericanas y, más aún, en los listados ampliados de ciudades mundiales, es suficientemente elocuente de una realidad que, aunque es obvia, no se administra o gestiona de manera suficiente: la ciudad está involucrada estructuralmente en el proceso de globalización, al que la llevan las dinámicas de su urbanización y las interrelaciones que mantiene en el plano global. En otras palabras, la ciudad está incluida en el grupo de las ciudades globales o mundiales y esta oportunidad debe gestionarse de manera específica.

Tercera, las ciudades iberoamericanas que pertenecen al grupo de ciudades globales, en lugares mejores o menores al de Bogotá, merecen ser evaluadas en sus posibilidades de interrelación con esta ciudad. Por sus condiciones, las relaciones con las ciudades españolas _Madrid y Barcelona_ deberán tener sus propios lineamientos, así como las relaciones con las ciudades latinoamericanas.

Cuarta, el rol de Bogotá como ciudad global o mundial de la disminuida pero existente aún Comunidad Andina de Naciones. Si bien la ciudad de Caracas forma parte de los listados, al igual que la ciudad de Lima, Bogotá aparece como la mejor posicionada y este hecho deriva en una oportunidad a desarrollar para consolidar un rol como centro de importancia para la región andina.

Quinta, la posición de Bogotá revela el largo camino que deberá recorrer la ciudad para llegar a ocupar una posición relevante a nivel mundial. En todas las clasificaciones. Bogotá aparece en lugares menores, y son pocos los factores o criterios en los que

se destaca especialmente. Sin embargo, se registra una mejora relativa entre 1999 y 2008, cuando pasó de ser considerada una ciudad con mediana posibilidad de ser ciudad mundial a una ciudad de la categoría Beta +, lo que indica que existen expectativas positivas sobre su evolución en los próximos años.

Finalmente, las naciones y los gobiernos territoriales inevitablemente deberían tomar en cuenta las presiones creadas por estas fuerzas históricas y tratar de influir sobre la manera en que las mismas impactan la sociedad, “aplicando medidas que cambien la conducta de un gran número de habitantes o empresas”. Cuanto antes se avance al respecto mejor, dado que tomará mucho tiempo establecer estos cambios y más todavía adoptar tan profundas transformaciones.

Independientemente de que se esté de acuerdo o no con la globalización, y con lo que ella representa, es indudable que en el siglo XXI los asuntos más relevantes de la sociedad estarán manejados desde esferas globales. Otra cuestión es cuánto se modificarán los planteamientos hasta ahora conocidos sobre el proceso de globalización. La crisis de 2008 tendrá efectos sobre los mismos, al igual que los recientes análisis de las condiciones climáticas generales, que obligan a repensar los enfoques exclusivamente económicos y los sistemas que apenas garantizan las ganancias para unos pocos.

Más aún, la globalización ha significado una reducción de la capacidad de regulación del Estado-nación sobre los flujos económicos, y una pérdida de importancia relativa de este nivel de gobierno frente a las grandes corporaciones multinacionales. Sin embargo, las implicaciones de la globalización sobre las ciudades son de otra índole y, contrariamente a lo que ha ocurrido con los países, las ciudades y las regiones están resurgiendo como espacios de primer orden en la escena mundial.

En consecuencia, no deben extrapolarse ni suponerse para las ciudades, las implicaciones de la globalización sobre los países. Entre otras razones, porque hasta ahora, la mayor parte de la desregulación ha sido del nivel nacional, que en buena medida ha desmontado las barreras que la creación de los Estados Nacionales requirió en el marco del modelo de desarrollo industrial, mientras que es muy reciente la reflexión sobre la necesidad y la importancia de la regulación en el plano territorial, donde estarían ocurriendo de manera concreta, los impactos de la globalización.

En estos términos, es posible sostener que para efectos de la consolidación de los espacios locales en el marco de la globalización, las implicaciones de este proceso sobre lo “nacional” pueden llegar a ser una oportunidad para las ciudades y regiones.

BIBLIOGRAFIA

Azua, Jon. (2009) Un nuevo camino. La crisis económica mundial. Bogotá: Editorial Oveja Negra.

Borja, Jordi. (2009) Revolución y contrarrevolución en la ciudad global. Las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades. Distorsiones Urbanas.

Edwards, Sebastián. (2009) Populismos o mercados. El dilema de América Latina. Bogotá: Editorial Norma.

Friedman, Thomas L. (2008-2009) Caliente, plana y abarrotada. Bogotá: Editorial Planeta.

Kalmanovitz, Salomón. (2000). Oportunidades y riesgos de la globalización para Colombia. Banco República. Disponible: www.banrep.gov.co/documentos/presentaciones.../theglobe.pdf

Krugman, Paul. (2009) La crisis paso a paso. Momento de la verdad. La crisis económica mundial. Bogotá: Editorial Oveja Negra.

Krugman, Paul. (2008) Después de Bush. Barcelona: Editorial Crítica.

Pérez N, Margarita. (2003) Las metrópolis latinoamericanas en la red mundial de ciudades: ¿megaciudades o ciudades globales? Revista Memoria, número 156. México, D.F.

Sachs, Jeffrey. (2008) Economía para un planeta abarrotado. Bogotá: Nomos Impresores.

Saldías B, Carmenza. (2007) Estructura fiscal y configuración de la Ciudad-Región: Una primera aproximación a partir del caso de Bogotá, D.C. 1991 – 2003. Instituto Fernando Henrique Cardozo.

Sassen, Saskia. (2003) Los espectros de la globalización. Buenos Aires: FCE.

Secretaría de Hacienda, Alcaldía de Bogotá. (1997) Memorias 1995-1997. Secretaría de Hacienda – Fedesarrollo. Bogotá.

Shapiro, Robert. (2008) 2020, un nuevo paradigma. Barcelona: Ediciones Urano.

