

EL ESTADO EN LA REMERCANTILIZACIÓN: PROTAGONISTA EN LOS PROCESOS GLOBALES¹

State within re-commodification: Protagonist in global processes

Héctor Cuadra Montiel
El Colegio de San Luis A. C.
San Luis Potosí, México
h.cuadra.montiel@gmail.com

Vol. XI, n° 19, 2013, 105-137

Fecha de recepción: 29 de enero de 2013

Fecha de aceptación: 30 de mayo de 2013

Versión final: 4 de diciembre de 2013

RESUMEN. El presente artículo analiza los imperativos económicos contemporáneos considerando la centralidad del Estado en las fases de expansión de los mercados. En una agenda de dinámica y cambio se discute la influencia de las ideas económicas neoclásicas ortodoxas, además del concepto y rol del Estado contemporáneo en las relaciones económicas. Se presta especial atención a la manera en la que los marcos institucionales interactúan con agentes económicos como las empresas. Además, se consideran el papel de las crisis y la innovación como inmersas dentro de amplias relaciones sociales en las que se ejerce el poder.

¹ El presente artículo es una versión revisada, ampliada y modificada de Cuadra-Montiel, Héctor (2011). Demistifying Globalization and the State: Preliminary Comments on Re-Commodification, Institutions and Innovation. In Pachura, Piotr (Ed.), *The Systemic Dimension of Globalization*. Croatia: InTech. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (Conacyt) financió la investigación. Alma Nereida Castañón Soriano apoyó en las tareas de investigación, revisión y traducción.

Palabras clave: globalización, Estado, remercantilización, instituciones, innovación

Abstract. The centrality of the state for market expansion is a key element of contemporary economic imperatives analyzed in this article. By acknowledging an agenda of dynamics and change, crucial influences are neoclassical economic ideas plus the role of the contemporary state in economic relations. It focuses on how institutional frameworks interact with economic agents such as firms. Crises and innovation are also considered as embedded within social relations where power is exercised.

Keywords: globalization, State, re-commodification, institutions, innovation

Introducción

Se ha convertido en un lugar común entre algunos funcionarios del gobierno, círculos empresariales e incluso académicos, decir que los procesos sociales son impulsados por las fuerzas del mercado, y que ningún desafío serio se puede plantear a las tendencias anónimas de los procesos globales. La resistencia se convierte en inútil, ya que no hay alternativas, y se convierte en inevitable alinearse con la fuente de la amenaza². Sin embargo, los imperativos económicos, por importantes que sean, no funcionan independientemente o aislados del contexto en el cual se encuentran. Estos están incrustados en relaciones sociales más amplias e interactúan con otros agentes económicos y sociales, y con otras estructuras. A su vez, se forman de nuevo dinámicamente las características de los procesos sociales.

Karl Polanyi declaró famosamente que “trabajo, tierra, y dinero [...] debe[n] organizarse en los mercados [...] (que) forman parte absolutamente vital del sistema económico. Pero el trabajo, la tierra y el dinero no son, obviamente, mercancías. El postulado de que todo lo que se compra y se vende debe haber sido producido para la venta es rotundamente falso en lo que se refiere a ellos. La descripción de los productos de trabajo, tierra y dinero es una mercancía completamente ficticia. Sin embargo, es con la ayuda de esta ficción que los mercados reales de mano de obra, tierra y dinero se organizan. En realidad están siendo comprados y vendidos en el mercado, la demanda y la oferta son magnitudes reales, así como las políticas o medidas que inhiben la formación de mercados que inmediatamente ponen en peligro la autorregulación del sistema. [Este] principio según el cual ningún acuerdo o conducta se debe permitir que impida el funcionamiento efectivo de los mecanismos de mercado para las mercancías ficticias” (1944, 72-73).

² Los fenómenos y los discursos asociados con la primera ola de la globalización, son ejemplos clásicos de esta posición. Retratan una fuerza de homogeneización económica convergente que provoca cambios irreversibles. Hay & Marsh, 2000; Held et al., 1999. Véase también, Dicken, 1998; Held & McGrew, 2000; Hirst & Thompson, 1999; Ohmae, 1996 y 1990; Rodrik, 1997; Scholte, 2000; Strange, 1996; y Weiss, 1998.

Las mercancías ficticias se someten a un proceso de mercantilización como la primera etapa de un doble movimiento donde el principio organizador del liberalismo económico tiene como objetivo el establecimiento de un mercado auto-regulado, mientras que el principio de la protección social acompaña en paralelo, aunque no de una manera sincrónica, “con miras a la conservación del hombre y la naturaleza, así como la organización productiva [...] mediante una legislación protectora, asociaciones restrictivas y otros instrumentos de intervención como sus métodos” (Polanyi, 1944, 132). Como parte de un movimiento doble, el trabajo, la tierra y el dinero se desmercantilizan.

La segunda posguerra mundial y los Estados de Bienestar regularmente han sido asociados con los procesos de desmercantilización, principalmente en Europa Occidental y las economías anglosajonas. Asimismo, los esfuerzos de protección social se han aplicado en todo el mundo. Sin embargo, para la mayoría de ellos, las prácticas incompletas, segmentadas y fracturadas de la seguridad social formal, por un lado, y los programas específicos de protección social para el sector informal, evidentemente no se pueden comparar con los tres modelos de Estado de Bienestar que retrata Esping-Andersen (1990).

Cada vez que una persona es capaz de mantener un medio de vida sin dependencia del mercado, ella/él ha sido desmercantilizado (Esping-Andersen, 1990). Sin embargo, no hay garantía de que dicha condición se mantenga permanentemente. En caso de reinsertión, que vuelve a entrar al mercado, haciendo uso de su libertad personal para ofrecer su fuerza de trabajo, basándose en el mercado para ganarse la vida, tal persona de manera voluntaria o no, regresa al estatus de mercancía ficticia. Por lo tanto, ha tenido lugar un proceso de remercantilización.

El retiro presuntamente del Estado de Bienestar está asociado con un nuevo énfasis en una agenda de remercantilización y prácticas donde la imperfección, y la fractura de la protección social y el proceso de desmercantilización en regiones como América Latina, África y Asia se centran en el desmantelamiento de las redes de protección social, subordinando las necesidades y prioridades sociales a los fundamentos económicos. No es ningún secreto que la preferencia neoliberal de la orientación al mercado exterior conlleva fuertes implicaciones sociales.

El énfasis de la problemática de los responsables sobre la remercantilización radica en la negociación de su carácter político y en el abandono de sus funciones socialmente integradas. Los imperativos exclusivamente económicos no pueden proporcionar una visión integral de los procesos de globalización y del papel complementario que los Estados y los mercados deben jugar en el campo económico. Además, el proceso de remercantilización no se limita a las tres mercancías originalmente sugeridas por Polanyi. También se ha sugerido que el conocimiento y la información se enfrentan a un proceso similar de remercantilización (Schiller, 1998; Jessop, 2002). Por lo tanto, el conocimiento igual se puede añadir a la lista de mercancías ficticias.

El Estado desempeña papeles muy especiales, ya que no hay transformación predeterminada de bienestar que compita hacia una forma de Estado residual, como ha sugerido Cerny (1990). Lejos de determinismos económicos, al ser un

sitio de estrategia selectiva, el ámbito de gobierno y el locus de la política pública y la gestión, la evolución del Estado tiende a favorecer la ratificación de trayectorias anteriores. En la medida en que existe una tendencia, no es hacia un cambio radical. Apuntan en varias direcciones, la política de adaptación, el reformismo social y el caracterizar cambios políticos, que a su vez se reflejan en una preocupación por la estabilidad tanto para los fundamentos económicos como para el consenso político. Por un lado, las prácticas de desmercantilización tienden a estar asociadas con patrones de mayor protección de los mercados. Aquí, por ejemplo, los organismos corporativistas juegan un papel de liderazgo en la implementación de las políticas de bienestar que se ponen en práctica. Por otro lado, el énfasis en la remercantilización da más espacio para los actores privados y tiende a estar asociado con el desmantelamiento de la protección laboral del mercado. Esta última orientación de los asuntos de gobierno se justifica en términos de la globalización, particularmente de la ortodoxia económica neoclásica y sobre todo, en la eficiencia de las reglas del mercado.

No obstante, los procesos de globalización son altamente políticos, porque los actores juegan un papel crucial en la formación e influyen en el curso de los acontecimientos. Pero esto no es reconocido ampliamente. Por ejemplo, de acuerdo con la ortodoxia económica neoclásica, las fallas del gobierno no solo afectan el rendimiento económico óptimo, sino que asimismo aumentan los costos de transacción. Por lo tanto, los economistas formados en esta escuela de pensamiento abogan por reformas estructurales y por un Estado mínimo. Sin embargo, el abandono de las actividades productivas y de distribución para el mercado presenta problemas significativos. Los mercados no están jamás libres de fracasos, y esta es precisamente la razón por la que el gobierno juega un papel activo, sobre todo cuando hay problemas de mercados incompletos, ineficientes, información imperfecta y cuando surgen alteraciones en los mismos. El objetivo de una asignación eficiente de los recursos de mercado requiere que el gobierno desempeñe un papel activo en la provisión de bienestar y en las políticas redistributivas. Por el contrario, la competencia creciente de mercado plantea incentivos y subsana fracasos públicos (Stiglitz, 1989, 1999 y 2002; Chang, 2001).

Además de los elementos materiales y estructurales, tales como los mencionados anteriormente, se presta atención a los factores ideacionales y acciones implicados en la evolución de los procesos sociales. Este artículo también describe las ideas neoclásicas, conceptos económicos y su influencia en la conducta del actor. Tal antecedente de la idea de la globalización es anterior a la discusión que se da sobre la problemática de remercantilización sobre los responsables políticos. La siguiente sección se centra en la posición llamada “favorable al mercado” del Estado defendida por el Banco Mundial, que se encuentra estructural y económicamente determinista. Esto es importante, porque el Banco Mundial ha sido uno de los arquitectos principales de la reestructuración económica en varios países de todo el mundo desde principios de 1980. Además, se exploran algunos de los mecanismos causales en el proceso global de cambio social y político, y el análisis de las relaciones entre el marco institucional y los agentes económicos como las

empresas. Le sigue una discusión sobre cómo la noción schumpeteriana de la crisis pone de relieve la “destrucción creativa” e innovaciones como elementos fundamentales que nos ayudan en la localización de los procesos de globalización. La parte final hace hincapié en que el carácter relacional del ejercicio del poder hace uso de las relaciones causales, para construir continuamente la dinámica siempre cambiante y los procesos sociales. La siguiente sección está dedicada a la contraparte ideacional de la dimensión material.

La influencia de la ortodoxia económica neoclásica en las percepciones sobre la globalización

Se ha argumentado que el papel causal y constitutivo de las ideas en la producción de condiciones materiales específicas y los resultados ideacionales es crucial para la activación, sin determinismos del comportamiento y las prácticas de los actores. La interacción entre las ideas y los factores materiales es multinivel y multifactorial, donde los antecedentes se perciben como un papel causal y constitutivo en la producción de resultados materiales e ideacionales (Watson, 2000 y 2001). Por otra parte, existe un creciente reconocimiento entre los estudiosos de la economía política internacional sobre los elementos de las ideas como fundamentales en la construcción social de los contextos materiales e inmateriales, y en las realidades en las que las acciones de los actores están situadas. Además, el papel de las ideas en la reducción de la incertidumbre contribuye significativamente a hacer posible el cambio institucional (Blyth, 2002).

Por ejemplo, Blyth presenta un conjunto secuencial de hipótesis para entender el cambio institucional en condiciones de incertidumbre. Las presenta en el siguiente orden: en primer lugar, las ideas reducen la incertidumbre en los períodos de crisis económica; en segundo lugar, una vez que se reduce la incertidumbre, las ideas hacen posibles la acción colectiva y la formación de coaliciones; en tercer lugar, las ideas pueden ser utilizadas como armas en la lucha contra las instituciones existentes; en cuarto lugar, después de la legitimación de las instituciones, las ideas funcionan como huellas o sellos institucionales; y en quinto, después de la construcción institucional, las ideas hacen posible la estabilidad institucional (2002).

Las ideas y los intereses no son categorías analíticas que se excluyan mutuamente. Esto es importante, ya que considera el cambio institucional como un proceso endógeno que se enfrenta a una situación única de incertidumbre, no reducible al riesgo ni a la complejidad. Es bajo esta singular situación de incertidumbre asociada a las crisis económicas, que los actores no pueden anticipar los posibles resultados ni identificar sus intereses en tal situación (Blyth, 2002).

Aunque para Blyth es importante opinar de los procesos endógenos, dos principales problemas existen con su descripción de los cambios institucionales que son dignos de mención. El primero se refiere a las condiciones que desencadenan cambios en las instituciones. La singularidad de la incertidumbre asociada a

la crisis económica, según él, funciona como una impresión externa que establece incentivos para que los agentes reconsideren la utilidad de sus instituciones. Pero este tipo de incentivo externo no puede ser considerado como la única explicación causal del cambio institucional. Los cambios también pueden ser pequeños, incrementales y evolutivos, pero ofrecer asimismo las condiciones necesarias para el proceso endógeno que permiten el cambio en las instituciones. Al hacer hincapié en situaciones especiales que se asemejan al caos, Blyth destaca la puntuación del proceso, aunque sea a costa de prestar menor atención al carácter igualmente importante incremental y evolutivo del cambio. El segundo problema en su punto de vista se encuentra en su hipótesis secuencialmente ordenada. Basta con decir que debería hacer más hincapié en las relaciones causales de los patrones secuenciales. La dinámica social de flujos nos alerta sobre la existencia de frecuentes tendencias y contratendencias rezagadas que desaparecerían si seguimos una descripción rígida y esquematizada.

Los imperativos económicos están social y discursivamente contruidos haciendo uso de la imposición externa de los límites de lo que se percibe dentro de los parámetros de viabilidad. Esto sugiere que no debería ser una sorpresa que los imperativos favorezcan la orientación de ciertos cursos de acción y resultados sobre los demás, y como dicha transformación y la mediación de los insumos externos son incorporados en las prioridades de las políticas nacionales (Hay & Rosamond, 2002)³.

Es importante dejar en claro que las ideas no son la única fuerza motriz detrás de los resultados políticos y económicos. Sin embargo, es igualmente importante destacar que su impacto y su influencia deben ser analizados dentro de las circunstancias contextuales específicas en ciertos puntos del tiempo y del espacio. A principios del siglo XXI, parece haber una aceptación inerte y acrítica por los economistas neoclásicos de ideas y supuestos que tienen impactos materiales y

consecuencias sociales sustanciales⁴. Algunas de ellas son, sin duda, ejercicios claros de las relaciones de poder, y no solo influye en las agendas gubernamentales y privadas, sino que también conduce a la formación de las preferencias, lo que a su vez influye en el contexto en el que la acción social se sitúa. Por ejemplo, la racionalidad de los agentes económicos, la competencia perfecta y la información simétrica se asumen en el gobierno y en los círculos del sector privado, a pesar

³ Es en este sentido que el uso del discurso y las ideas sirven para legitimar una serie de políticas e iniciativas que de otro modo podrían ser difíciles de aceptar, por lo que se han enfrentado a una fuerte oposición por diferentes circunstancias. El recurso de apelar a la restricción externa ha sido efectivamente utilizado para el desplazamiento de la responsabilidad de agencias que no rinden cuentas, aduciendo prioridades internacionales y tendencias globales (Hay & Rosamond, 2002).

⁴ Asociado con la explicación de Gramsci y el concepto de hegemonía, la aceptación de una ideología dominante podría sufrir un giro y convertirse en una creencia adecuada, y hacerla propia, concediéndole un sencillo sentido común. Sin embargo, es importante estar al tanto de esta fusión y extraer claramente la conclusión de que las ideologías no constituyen por sí mismas una forma de sentido común (Van Dijk, 1998).

de la abrumadora evidencia de la imprecisión e inconsistencia de tales supuestos (Stiglitz, 1991). No obstante, a veces se justifica en términos de parsimonia que, a su vez, implica que el teórico no considere supuestos específicos mucho más que como útiles. Algo similar ocurre con la omisión de los determinantes sociales y las diferencias institucionales en los modelos neoclásicos económicos abstractos que han replicado la homogeneidad del mercado y la convergencia de las políticas que la hipótesis de la globalización da por sentado (Watson, 2003a). Con el fin de estar aislado de pruebas contradictorias, algunas políticas contemporáneas de bienestar redujeron la apelación a justificaciones ideológicas, y al hacerlo, adquieren un poder discursivo propio.

Dentro de los círculos economistas el enfoque de equilibrio general ha sido apropiado acriticamente y se enfrentó a una metamorfosis en que dicha construcción analítica ha sido utilizada como un marco con énfasis ideológico para la prescripción de acciones políticas preferidas. Para este enfoque matemático, la economía neoclásica es un aporte metodológico que tiene la competencia perfecta como condición previa para la reconstrucción de una economía de intercambio puro. A pesar de la advertencia de que el equilibrio se alcanza únicamente dentro del modelo y no puede ser retirado de él, debido al hecho de que es solo una propiedad constitutiva del propio modelo, el asesoramiento prescrito ha sido sistemáticamente ignorado más allá de la comunidad científica y se ha extendido ya en formas menos técnicas y más discursivas. Por lo tanto, es necesario tener en cuenta que, dado que el enfoque de equilibrio general se basa en afirmaciones inaplicables, sus supuestos no deben ser tratados como reales (Watson, 2003a).

La importancia de las ideas y, concretamente, de los supuestos con los que han trabajado los economistas fueron discutidos por el premio Nobel Milton Friedman en su ensayo *The Methodology of Positive Economics*. Allí se argumenta que la ciencia positivista como “un cuerpo sistematizado de conocimiento acerca de lo que es” es diferente de la ciencia normativa, que se centra en la discusión de los criterios de lo que debe ser⁵. El primero se presenta como independiente de cualquier posición ética, capaz de desarrollar predicciones sobre fenómenos aún no observados por medio de la utilización de un conjunto de hipótesis, mientras que la ciencia normativa se dice que siempre depende de una ciencia positiva (Friedman, 1953).

En ese ensayo, Friedman considera como supuestos las descripciones o presentaciones de un cuerpo teórico que son útiles para la comprobación de la hipótesis indirectamente. Aunque deja claro que los supuestos ofrecen algún medio conveniente para especificar las condiciones en las que se espera que una teoría sea válida, argumenta que esta posición se estira hasta el límite de lo irrelevante, al discutir si las suposiciones son descriptivamente realistas o no. Para él, los supuestos teóricos son válidos si se usan y aceptan de una manera continua, siempre y cuando la hipótesis sostenga los fenómenos que tiene por objeto explicar

⁵ El argumento de Friedman se basa en John Neville Keynes: *The Scope and Method of Political Economy*.

(Friedman, 1953). Este punto de vista sobre una posición filosófica positiva necesita ser examinada con más detalle.

El problema de la falta de coincidencia entre la teoría y la práctica se presenta siempre que los supuestos de la economía positiva, que en teoría son presentados en un sistema cerrado, se toman fuera del contexto en el que son operativos. En el mundo real a menudo sucede que los supuestos no son descriptivamente realistas, pero se ponen en práctica en sistemas abiertos. No hace falta decir que esas operaciones no van del todo de acuerdo con las aproximaciones útiles en un sistema cerrado, como afirma Friedman. Además, el impacto que tiene lleva consecuencias intencionales y no intencionales. El aislamiento de la posición ontológica positivista choca con las recetas prácticas para situaciones reales y concretas que se derivan de su punto de vista inicial filosófico y analítico. La puesta en práctica de asesoramiento sobre políticas neoclásicas confronta a los sistemas abiertos, con la realidad planteando un reto formidable para que tengan éxito. Esto explica los importantes esfuerzos realizados por algunos economistas como Stiglitz, al criticar cualquier supuesto poco realista como los mercados completos o la información perfecta, o el nuevo grupo de teorías que tienen como objetivo, entre otras cosas, compensar la insuficiencia del economista neoclásico en el análisis de los cambios económicos, la falta de atención prestada a las instituciones y el desconocimiento del papel que desempeñan los gobiernos en la coordinación de las actividades económicas (Gilpin, 2001)⁶. Además, la posición positivista ontológica defendida por Friedman y algunos otros economistas ha sido adoptada por los organismos financieros internacionales cuya influencia ha sido muy fuerte y ha tenido consecuencias concretas en distintos países. Pero antes de pasar a otras cuestiones, es importante aclarar las diferencias entre la posición ontológica adoptada por la economía neoclásica y la postura ontológica realista crítica adoptada aquí.

Una visión crítica sobre la globalización

Hay ha afirmado que existe una direccionalidad entre ontología, epistemología y metodología (2002). Las dos primeras son las posiciones filosóficas, sobre el mundo y los conocimientos, respectivamente, que no pueden reducirse a ejemplos empíricos. La última sigue a las dos anteriores y funciona como una estrategia de análisis y guía de la investigación. Todos los enfoques teóricos hacen afirmaciones y supuestos específicos, ya sea de forma implícita o explícita, acerca de lo que hay que saber sobre el mundo. El positivismo y el realismo han contrastado la percepción de la naturaleza del mundo social y político⁷.

⁶ El grupo de teorías consideradas incluyen la teoría del crecimiento endógeno, la nueva geografía económica y la teoría del comercio estratégico (Gilpin, 2001).

⁷ Aunque hay otras posiciones ontológicas, la naturaleza de esta investigación nos obliga a concentrarnos solo en el positivismo y en el realismo. Informadas explicaciones de las diferentes posiciones en las ciencias sociales se pueden encontrar en los enfoques de Blaikie en *Approaches to Social Enquiry* (1993). En cuanto al alcance y los métodos de la economía, véase *Economics and Reality*, de Lawson (1997).

Ontología, como la ciencia o estudio del ser, se refiere a las afirmaciones y suposiciones que se hacen sobre el mundo y, más concretamente, para nuestros propósitos, sobre la naturaleza de la realidad social. La epistemología es el estudio de las teorías del conocimiento, que parte de los supuestos originales (ontológicos), centrándose en las formas de adquirir conocimientos. La metodología se puede describir como el diseño de la investigación, porque nos dice cuál es el producto de la misma (Blaikie, 1993, 6-7).

Con estas dimensiones filosóficas en mente, la ontología del positivismo asume que el mundo está hecho de fenómenos observables que se asemejan a los átomos, afirmando perfecta correspondencia con la realidad. De acuerdo con esta posición, proposiciones universales pueden ser reclamadas en la búsqueda de las causas externas de la conducta humana. El positivismo no reconoce la existencia de estructuras inobservables en absoluto, porque percibe que no existe ninguna dicotomía entre la apariencia y la realidad. Por lo tanto, necesita del mundo real y considera que no puede haber ninguna mediación por cualquier sentido, percepción, o fenómeno socialmente construido. La direccionalidad de la postura ontológica positivista imprime una huella en su teoría del conocimiento, permitiendo a su epistemología afirmar que las regularidades empíricas se pueden dar en el mismo estatus que las leyes científicas⁸. Al hacer uso de la inducción, las observaciones de eventos específicos se toman como punto de partida para la construcción de las generalizaciones que terminan como proposiciones generales. Esto, a su vez, se reivindica a continuación, para proporcionar explicaciones neutras de los fenómenos observados (Blaikie, 1993; Lawson, 1997 y 2003). En otras palabras, el uso de la observación directa para generar, probar y falsear hipótesis sobre las interacciones entre los fenómenos sociales es vital para esta posición, ya que es una condición de las declaraciones que se hacen sobre los fenómenos sociales, políticos y económicos (Marsh et al., 1999).

Por el contrario, la ontología realista hace distinciones entre las experiencias o acontecimientos observados o no observados, y los procesos que los generan. Toma el mundo como independiente de los observadores, y supone que como resultado de la separación entre la realidad y la apariencia, las relaciones sociales son producto de las estructuras de relaciones. La direccionalidad de la posición realista ontológica hace que su epistemología se enfoque simplemente en las tendencias de hechos, que hacen un alto contraste con las regularidades del positivismo. A partir de la observación de las tendencias a menudo diferentes y contrastantes, el realismo propone modelos y mecanismos para explicar los fenómenos observados (Blaikie, 1993; Lawson, 1997 y 2003).

⁸ Por ejemplo, la teoría de la elección racional hace fuertes supuestos acerca de la racionalidad de las personas, con el objetivo de generar hipótesis comprobables y predictivas. Lejos de ser una teoría universal de la conducta social, las demandas excesivas la colocaron peligrosamente cerca del borde de convertirse en una profecía autocumplida. La reevaluación de todas los supuestos puede ayudar y brindar un servicio útil a los analistas de las ciencias sociales (Hay, 2003).

La ontología realista marca cuatro estados principales acerca de la naturaleza del mundo. En primer lugar, sostiene que no existe una distinción clara y ordenada entre el mundo y todos sus componentes, por un lado, y nuestro conocimiento sobre esto, por el otro. En este caso, las relaciones económicas de producción, distribución e intercambio son independientes de nuestro conocimiento sobre ellos y el resto del mundo. En segundo lugar, la observación de algunas estructuras podría no ser posible conseguirla de manera directa, ya que su existencia tiene que ser inferida. Por ejemplo, las interacciones de poder son inmanentes en todas las relaciones sociales, especialmente en los niveles de las preferencias y formación del contexto (Sayer, 1992 y 2000; Lawson, 1997 y 2003). En tercer lugar, la relación entre los diferentes elementos pueden ser analizados para proporcionar comprensión de determinados mecanismos de causa-efecto, aunque no necesariamente como ley de regularidades. Los objetos y las relaciones sociales reconocen tener poderes causales y pasivos capaces de generar eventos, que se podrían explicar de forma independiente de ellos. Finalmente, la direccionalidad realista ontológica argumenta que las estructuras no generan ni determinan resultados. Por el contrario, las estructuras ofrecen ventanas de oportunidades y limitaciones que ofrecen cierto margen de maniobra a la acción. El hecho de que algunas de las alternativas parecen más factibles de realizar no necesariamente significa que solo exista un posible curso de acción, previamente determinado o externamente decidido e inevitable (Lawson, 1997 y 2003; Marsh et al., 1999; Sayer, 1992 y 2000; Cuadra-Montiel, 2007a).

Este enfoque interpretativo cuenta con una posición realista epistemológica. Se considera al conocimiento de cualquier tipo como una práctica social obtenida principalmente a través de la actividad y la interacción que se sitúa en contextos específicos y nunca se desarrolla en el vacío. Su falibilidad y su teoría cargada de carácter de observación deben ser admitidas, como motivo para adoptar un enfoque crítico. Además, dado que la producción de conocimiento es una práctica social, la explicación y la comprensión de los fenómenos sociales se acoplan al análisis en evaluaciones críticas de la sociedad y la comprensión de nuestro propio lugar en la misma. Por lo tanto, la formulación de las críticas informadas no se pueden evitar (Marsh et al., 1999; Sayer, 1992 y 2000).

El realismo es una filosofía de y para las ciencias sociales, que establece una distinción entre las dimensiones transitivas e intransitivas del conocimiento (Sayer, 2000)⁹. Por un lado, la dimensión intransitiva comprende objetos de la ciencia, como los fenómenos sociales o eventos políticos. Por otra parte, el dominio transitivo presta atención a la teoría y a los discursos, que a su vez igual podrían ser tratados como objetos de estudio en sí mismos. Además, consciente de que las ciencias sociales se parecen a los sistemas abiertos; los fenómenos sociales, políticos y económicos exhiben diferentes grados de complejidad, identificación y evaluación de las conexiones, en lugar de las asociaciones formales o regulares.

⁹ La obra de Roy Bhaskar presenta y apoya los argumentos realistas críticos, sobre todo *A Realist Theory of Science* (1975) y *The Possibility of Naturalism* (1979).

De este modo, haciendo uso del método crítico que no se limita a describir lo observable, sino también lo inobservable, de los fenómenos, se examinan las asociaciones y relaciones necesarias y contingentes (Sayer, 1992; Lawson, 1997 y 2003; Cuadra-Montiel, 2007a). Por lo tanto, el examinar las relaciones entre las estructuras, los mecanismos y los eventos es de vital importancia para el análisis de los procesos de cambio, lo que se suma a lo significativo de prestar atención a los problemas de conceptualización y abstracción. Para el realismo, el reconocimiento de que los procesos sociales se encuentran dentro de determinados contextos espacio-temporales no debe pasarse por alto, ya que la necesidad de especificidad geográfica e histórica podría ayudar a superar concepciones interpretativas, y avanzar a una explicación causal, en lugar de regularidades formales de los fenómenos sociales (Sayer, 2000; Lawson, 1997 y 2003; Cuadra-Montiel, 2007a).

Cruciales distinciones ontológicas entre la economía positiva, por un lado, y el realismo de la perspectiva hermenéutica, por otro, son las distinciones entre estructura y organización, y los factores materiales e ideacionales (Hay, 2002). La perspectiva teórica adoptada en este estudio tiene posiciones de realismo epistemológico y ontológico, ya que presta atención a las competencias, las relaciones y las lógicas institucionales (Jessop, 1990). Basta decir que los actores interpretan sus situaciones estructurales y sus contextos específicos, independientemente de dónde estén ubicados. Las decisiones y cursos de acción podrían afectar y modificar el contexto en el que esté situado el organismo, por lo que es imposible que permanezca inalterado. Adicionalmente, se argumenta aquí que, en consonancia con la posición realista ontológica, elementos materiales y características ideacionales, observables y no observables, todos juegan un papel en las relaciones dialécticas de los procesos sociales, aunque esto ocurre en diferentes grados, ya que tienen diversas consecuencias e impactos en determinados lugares espacio-temporales.

Los factores intangibles, tales como la percepción, el discurso, la ideología y los supuestos, son elementos que influyen en el curso de las acciones y las decisiones que los actores toman cuando están situadas en circunstancias específicas. Son extremadamente difíciles de cuantificar y de medir con precisión. Sin embargo, esto no quiere decir que su existencia se deba descuidar y tampoco su papel causal y constitutivo en los procesos sociales. Después del supuesto de Adam Smith de que el hombre tiene una propensión “al trueque, el comercio, y a intercambiar una cosa por otra”, la ciencia económica en su forma neoclásica se convirtió en el estudio del “autoajuste” y mecanismos de “autorregulación”, supuestamente apartado de todas las relaciones sociales. De este modo, se pasa por alto el hecho de que el sistema económico funciona, como todos los fenómenos sociales, por motivos no exclusivamente económicos¹⁰.

¹⁰ Aunque Adam Smith tenía una teoría de la racionalidad innata que contenía ideas sobre la simpatía mutua, más que personificar las características del *homo economicus*, fue Mill y Bentham quienes desarrollaron el concepto de este último. Gracias a Matt Watson por aclarar este punto.

Por tanto, es engañoso seguir el argumento reduccionista y determinista neoclásico de actores, individuales o colectivos, como los Estados y las empresas, que no son capaces de resistir la influencia de los dictados de fuerzas económicas impersonales, supuestamente globales. El uso del poder es inmanente en todas las relaciones sociales y es capaz de influir en el contexto y en la conveniencia de ciertas preferencias sobre otras. Se proporciona a la acción de los actores una capacidad de transformación a favor de sus propósitos y objetivos, que bien podrían ser tangibles o intangibles¹¹. La forma en que se utiliza cada capacidad es específica para cada caso y varía en cada momento y situación espacial. Los mercados se insertan en amplios sistemas sociales y políticos, donde los diferentes actores e instituciones interactúan entre sí y promueven sus propias agendas. No es de extrañar que los gobiernos nacionales sean algunos de los actores más importantes e influyentes no solo en el ámbito económico, sino también en los más amplios sistemas sociales y políticos, porque los mercados son inherentemente políticos. Por lo tanto, como locus de la interacción humana, los mercados son una parte constitutiva de un más amplio y complejo, dinámico y siempre cambiante conjunto, donde la realidad social no puede ni debe ser reducida meramente a los estadios de la oferta y la demanda.

No obstante, el enfoque neoclásico hace que los mercados presenten frecuentemente *ceteris paribus*, que se refiere a la consideración de regularidad perfecta y condiciones constantes en los modelos, y trabaja en escenarios de equilibrio estático. En tales escenarios no existen incentivos para cambiar las situaciones existentes. Además, coloca el análisis en un sistema cerrado aislado de cualquier contacto con una situación del mundo real. Tales supuestos no realistas tienen un impacto considerable en la aplicación de las recomendaciones económicas que muchos países han adoptado siguiendo las recetas de las instituciones de Bretton Woods. Sin embargo, antes de analizar la posición del Banco Mundial sobre el papel del Estado, es necesario analizar los imperativos económicos contemporáneos en la siguiente sección.

Énfasis en la problemática sobre la remercantilización

Los intereses políticos y las actividades económicas siempre han sido cruciales para todos los procesos de globalización. El grado de influencia de las relaciones de poder y la forma en que se aborda el mercado también da forma a los procesos sociales. A pesar de que la economía y la ciencia política han cultivado sus parcelas

¹¹ La búsqueda de las preferencias o el interés propio es característico de la racionalidad económica asociada con la economía neoclásica, y más generalmente con el positivismo. Nuestro punto de vista se basa en una ontología realista y en una epistemología crítica realista, y ofrece una versión diferente mediante la adopción de un método de articulación en la identificación de los poderes inmanentes en las relaciones sociales y las relaciones causales de las agencias. Por lo tanto, los actores no son percibidos solamente como maximizadores de utilidad racional, pero como agentes informados situados en contextos específicos. Por otra parte, esto hace necesario la búsqueda de perspectivas teóricas para las necesidades contingentes, presentando el análisis de lo abstracto a lo concreto y de lo simple a lo complejo (Jessop, 1990).

desde diferentes ángulos y perspectivas, no son incompatibles en absoluto. Por el contrario, los enfoques multidisciplinarios pueden proporcionar una idea y sustancialmente enriquecer el análisis de los fenómenos sociales globales.

Las actividades económicas son actividades sociales en sí mismas, como Polanyi y Schumpeter lo han demostrado, entre muchos otros estudiosos¹². Por ejemplo, Robert Gilpin ha reconocido que “a pesar de la importancia creciente del mercado, la experiencia histórica indica que la finalidad de las actividades económicas está determinada en última instancia no solo por los mercados y las prescripciones técnicas de la economía, sino también (ya sea explícita o implícitamente) por las normas, los valores y los intereses de los sistemas sociales y políticos en los que las actividades económicas están insertas” (2001, 12).

Por lo tanto, ni los mercados, ni las actividades económicas deben ser sacados de su contexto. Restringir la atención a unas pocas variables macroeconómicas “fundamentales” omite los aspectos sociales, políticos e históricos que la acción de cada actor o transacción lleva dentro de sí misma¹³. Por lo tanto, no es sorprendente encontrar un reconocimiento creciente de que la meta del desarrollo sostenible no se puede lograr sin cambiar los actuales medios de política económica y sus instrumentos (Chang, 2001).

El énfasis en la problemática de la remercantilización parte del supuesto de que la economía en general y la ortodoxia neoclásica en particular, ofrecen la perspectiva de vanguardia para el estudio de los fenómenos sociales y políticos. Sin embargo, existen graves problemas e inconsistencias con la imposición del determinismo económico supuestamente global y las explicaciones estructuralistas. El análisis económico por sí solo no es un sustituto para el análisis histórico, político y sociológico, que sitúa los fenómenos y los actores en contextos específicos, crucial para informar sus interacciones (Lawson, 1997 y 2003). No hay tal cosa como un mercado regido exclusivamente por leyes objetivas y principios universales. No solo no existe incompatibilidad entre las actividades del mercado y el papel del Estado, sino de hecho la creación de la primera fue en sí mismo un acto político incluido en la relación social.

La teoría económica neoclásica, en la medida en que conduce a una falsa distinción entre los Estados y los mercados, muestra signos claros de incoherencia y falibilidad. Consideremos, por ejemplo, uno de los principales argumentos para orientar los mercados nacionales a la competencia externa. Se ha argumentado

¹² Se ha argumentado que la economía, la ciencia política, las relaciones internacionales, la sociología y las ciencias sociales en general, tienen todo el denominador común de la teoría social. Existen, sin embargo, diferencias claras entre todas las ciencias sociales. Las distinciones disciplinarias tienden a enfatizar las orientaciones teóricas, los enfoques analíticos y los métodos específicos, mientras que la agenda general de las ciencias sociales muestra claramente mucho terreno común para todas las disciplinas. Esto no debería sorprender a ningún especialista, debido a que las ciencias sociales se refieren a desarrollar y a tener fuentes comunes con la teoría social (cf. Cuadra, 2001; y Lemert, 2004).

¹³ El énfasis en la parsimonia de los modelos teóricos destaca su capacidad predictiva y el nivel de abstracción, aunque se enfrenta a una disyuntiva entre su concreción y plausibilidad (Hay, 2002).

que a las mayores tasas de crecimiento deberían seguir la apertura de la economía, debido al aumento de la eficiencia en las actividades económicas. Sin embargo, Rodrik proporciona evidencia convincente de que la apertura no garantiza el crecimiento económico, ya que no existe una asociación directa entre los niveles de las barreras comerciales y el crecimiento a largo plazo del Producto Interno Bruto (PIB). No hay indicador del comercio externo y la entrada de flujos de capital, que se correlacione significativamente con el PIB per cápita. Los niveles promedio de aranceles, la cobertura no arancelaria y los índices de liberalización de cuentas de capital muestran una débil correlación entre apertura y crecimiento económico. Más importante aún, el vínculo está supeditado a la existencia de políticas e instituciones complementarias. Es la inversión y las políticas macroeconómicas que siguen siendo fundamentales en la promoción del crecimiento económico, ya que el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, por un lado, y la inversión de una parte importante del PIB en la prestación de asistencia social y servicios públicos adecuados, por otra, proporcionan las condiciones apropiadas para la realización de las actividades económicas (Rodrik, 1999).

Más plausiblemente, sin importar el grado de apertura de la economía, es el crecimiento económico que funciona como un imán para la atracción de los flujos de comercio e inversión. Las recetas de las instituciones de Bretton Woods para la privatización de las empresas públicas en los países en desarrollo aprovecharon la oportunidad para imponer detalladas recetas económicas neoclásicas. Desafortunadamente, algunas de las recetas han ido mucho más allá de los límites prudenciales, ya sea sobre la base del apoyo teórico o demostraciones empíricas (Rodrik, 1999; y Chang, 2001).

No es ningún secreto que la orientación de las políticas económicas es una decisión eminentemente política, puesto que hay pruebas abrumadoras de que el grado de remercantilización de la actividad económica no está exenta de dificultades (Ohmae, 1990 y 1996; Strange, 1996). En estas circunstancias, la gobernabilidad democrática resulta cada vez más difícil. Condiciones insatisfechas y demandas sociales, sobre todo si no son atendidas, pueden producir resultados sociales inesperados e indeseables. Puesto que los electores nacionales eligen su propio gobierno, este último debe responder a los ciudadanos. No obstante, la ortodoxia económica neoclásica y el discurso sobre la importancia creciente de los inversores extranjeros, gestores de fondos y miembros de la oligarquía económica, pretende atenuar la responsabilidad de los políticos nacionales de rendir cuentas a la ciudadanía. Una importante lección histórica que no debe pasarse por alto es que la gestión económica exitosa no debe ser forzada a converger. Debe haber espacio suficiente para la ejecución de las políticas económicas. El enfoque interno, el diseño, el debate y la estructura de las instituciones, la desigualdad tolerada y permitida, y los tipos de bienes públicos prestados por el sector público no solo son una agenda de gobierno, sino una prioridad de la sociedad civil. Así, el gobierno es responsable de producir resultados que satisfagan las demandas y aspiraciones de los ciudadanos a los que representa (Rodrik, 1999).

La sucesión de crisis económicas y financieras en los mercados emergentes durante las últimas décadas ha mostrado una fuerte evidencia contraria a la suposición de que los mercados internacionales hacen las cosas bien en todas las circunstancias. La ortodoxia económica neoclásica ha hecho algunas concesiones modestas sobre el carácter socialmente integrado del mercado. Por ejemplo, el Consenso de Washington sobre la reforma económica se centró principalmente en 10 políticas destinadas a fomentar el crecimiento de la región de América Latina después de la crisis de deuda de principios de 1980. Basta decir que la etiqueta de este conjunto de políticas pretendió reflejar lo que los miembros tecnócratas del Congreso de Washington, organismos financieros internacionales, centros de investigación, agencias económicas del gobierno y la Reserva Federal de Estados Unidos en ese momento consideraban como un conjunto deseable de reformas de política económica de las economías de América Latina. Las reformas destacaban el papel de los instrumentos de política, en lugar de los objetivos o resultados. Además, también hubo reconocimiento de que estos actores no siempre siguen sus propios preceptos. El conjunto de los instrumentos de política económica del Consenso de Washington consideraba pequeños déficits presupuestarios: redirección del gasto público, reforma tributaria, liberalización financiera, tipos de cambio competitivos, reducción progresiva de las barreras comerciales y arancelarias, facilitación de la entrada de inversión extranjera directa, privatización de las empresas públicas, desregulación y concesión de derechos de seguros (Williamson, 1990).

El Consenso de Washington se asoció no solo con el proceso de reestructuración económica, sino también con la agenda ideológica del neoliberalismo, lo que excluyó cualquier preocupación por las políticas distributivas. Dos décadas más tarde, caracterizado por tasas de crecimiento decepcionantes en América Latina, y graves crisis económicas en muchos países, otro programa se puso en marcha en la región. Se amplió el alcance incorporando la equidad y las instituciones como temas centrales. El Post Consenso de Washington continuó sobre las reformas de primera generación, para la implementación de mecanismos a prueba de crisis como las condiciones necesarias para emprender reformas institucionales, y también para mejorar la distribución del ingreso y la agenda social. Además, estos objetivos expandidos a mediano plazo suponían así la complementación a nivel social y político (Kuczynski & Williamson, 2003; Birdsall & De la Torre, 2001; Cuadra-Montiel, 2007b).

Los mitos de la “autorregulación” y el “autoajuste” de los mercados son incapaces de producir eficiencia económica o crecimiento socialmente equitativo por sí mismos. Por lo tanto, hay un reconocimiento creciente de que las esferas pública y privada son de ninguna manera opuestas entre sí. El péndulo del debate público ha oscilado entre diversos énfasis en los mercados y la interacción con el gobierno a lo largo de la historia. Los economistas neoclásicos han gozado de gran influencia social desde el siglo pasado. Hoy sus imperativos económicos son ampliamente descritos y percibidos como los mecanismos externos autoinducidos de las últimas décadas, discursivamente asociados a fenómenos diferentes

etiquetados de muchas formas diferentes, incluyendo el neoliberalismo, el Consenso de Washington y la globalización¹⁴.

El denominador común de estas etiquetas está orientado hacia el discurso de los imperativos económicos, por la falta de opciones para hacer otra cosa que obedecer ciegamente lo que dicta el mercado. Es en estas circunstancias que los supuestos no realistas de Friedman (1953), se asocian con su posición epistemológica “positiva” y puede tener un impacto en los sistemas abiertos en el mundo de los que fueron aislados inicialmente como una forma de mecanismo autoinducido de aplicación externa. Del mismo modo, la ciencia política no ha sido inmune a la influencia de la economía neoclásica. Con el objetivo de emular la parsimonia de esta disciplina, uno de los esfuerzos más significativos para importar el poder explicativo y la capacidad predictiva de los supuestos que caracterizan un hecho de la economía neoclásica importante, ha sido la teoría de la elección racional. Al hacer uso de amplias generalizaciones y simplificaciones de una manera similar a la epistemología positivista, las posiciones de la elección racional se sitúan lejos de la complejidad de los fenómenos que se pretenden analizar.

Como era de esperar, los supuestos de racionalidad limitada y la maximización de la utilidad de los actores, en los que esta perspectiva teórica parte, representan unos de los principales ejemplos del impacto real que las ideas pueden tener. Es importante tener en cuenta una advertencia. En este documento no se proporcionan evidencias cuantitativas de cualquiera de los fundamentos económicos que la ortodoxia económica neoclásica prescribe. Por el contrario, lo que sigue es un análisis cualitativo de una idea que una organización internacional ha promovido. Según el Banco Mundial, el papel que el Estado debe desempeñar en las actividades económicas reconoce el institucionalismo de la elección racional como una de las influencias teóricas sobre la base de las políticas económicas que se prescriben. Estas políticas, a su vez, impactan sobre la dimensión material de millones de personas en todo el mundo. No se pretende aquí intentar una evaluación global de la asesoría económica de las organizaciones monetarias y financieras, sobre la base de supuestos positivistas.

No obstante, es importante destacar el concepto de instituciones que proporcionan las reglas del juego y, a su vez, forman la interacción humana. Abriendo y cerrando ventanas de oportunidad, cada actor supone tomar decisiones óptimas para obtener más recursos. La perspectiva estructural y determinista tomada por el institucionalismo de la elección racional retrata a los actores como impotentes de manifestar intencionalidad para tomar sus propias decisiones: solo pueden elegir entre las opciones dadas.

¹⁴ Las hipótesis en que se basa la economía neoclásica retratan un *homo economicus* que no parece tener nada en común con el animal político de Aristóteles. Sin embargo, es importante destacar que es precisamente esta falta de contacto uno de los factores que ha acentuado un callejón sin salida en el diálogo entre las disciplinas. Lo que se necesita es una voluntad decidida para abrir el debate, ya que no hay tal cosa como un modelo uniforme de las políticas económicas y la gobernanza.

De acuerdo con esta perspectiva, el marco institucional es una condición importante para el desempeño de una economía, como el análisis del cambio institucional que se persigue desde las estructuras de arriba hacia las inferiores. Además, la globalización únicamente puede ser inducida verticalmente, donde las organizaciones son capaces de modificar el marco institucional, para privilegiar el ajuste estructural (North, 1990).

Por tanto, es importante centrarse en la promoción de una idea de una de las organizaciones más influyentes durante el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. El Banco Mundial ha jugado sin duda un papel muy decisivo en la difusión e introducción de prescripciones globales, como ortodoxia económica neoclásica y recomendaciones particulares y específicas. Se les brinda a los países miembros que piden prestado recursos condicionados, y estos, a su vez, ya sea en forma directa o indirecta, tienen un impacto en los niveles de vida y las condiciones de la gente de los países prestatarios. En muchos casos, los recursos económicos se han dado a las naciones en desarrollo de América Latina, Asia, África y Europa. Es, pues, la perspectiva del Estado del Banco Mundial que se analiza en la siguiente sección.

Una visión estructural del Estado “favorable al mercado”

Respecto a la promoción de la agenda del Banco Mundial, en particular del Estado, el institucionalismo, se argumenta que las influencias de la economía neoclásica y de elección racional han sido decisivas en la formulación de la perspectiva y preferencias de las instituciones internacionales. Los economistas y los especialistas formados en estas escuelas de pensamiento defienden con agresividad tomar por sentado, difundir y promover los postulados y suposiciones en las que se dan sus consejos y recetas económicas. El Banco Mundial, basándose en enfoques ortodoxos como la economía neoclásica y el institucionalismo de elección racional, toma al Estado como amigo del mercado y hace explícita su preferencia por criterios de mercado orientados hacia el exterior, la convergencia de las políticas económicas y la armonización de las mejores prácticas¹⁵. Cada vez que se dé cabida a opciones heterodoxas, no han sido lo suficientemente fuertes como para suponer un verdadero reto a la posición de la ortodoxia económica. Sin embargo, como se destacó aquí, los mercados no necesariamente establecen prioridades, ni tampoco determinan resultados sobre los demás, ya que se insertan en contextos sociales más amplios, como lo argumentaron Schumpeter (1934), Granovetter (1996) y Polanyi (1944).

¹⁵ Hay, sin embargo, algunos análisis que se alejan de la ortodoxia. En cuanto a la institucionalidad de la elección racional, ver principalmente Hall & Taylor, 1996; Hay & Wincott, 1998; y Peters, 1999.

Las recomendaciones del Banco Mundial y los programas de ajuste estructural han evolucionado a través de diferentes fases¹⁶. El Banco Mundial, como una de las principales organizaciones económicas y financieras de la época posterior a la Segunda Guerra Mundial, no ha estado exento de las circunstancias específicas en que se encuentran esa institución y sus miembros¹⁷. Por ejemplo, después de la crisis petrolera de la década de 1970, una de las principales preocupaciones del Banco Mundial para la promoción del crecimiento sostenible de la economía fueron los mecanismos de ajuste de los flujos de energía, comercio y capital. Por otra parte, las recomendaciones generales se basaron en la distinción entre países importadores de petróleo en vías de desarrollo, el superávit de capital y los países industriales exportadores de petróleo. En cualquier caso, el énfasis de las políticas internacionales se orientó hacia la mejora de las “ganancias del comercio, la asistencia para el desarrollo de los países pobres, los países productores de energía y la asignación de la ayuda a los países más pobres (Banco Mundial, 1981). Después de la crisis de la deuda de principios de 1980 y dos décadas de crecimiento perdido y el desarrollo de una gran parte del mundo, el énfasis en las variables macroeconómicas y microeconómicas se ha “afinado” entre las diferentes generaciones de reformas económicas, y una posición más explícita e intrusiva en lo que respecta al papel económico del Estado ha sido adoptada.

Ahora las organizaciones internacionales, tales como el Banco Mundial, establecen una lista de recomendaciones y preferencias acerca de cuál debe ser o no el papel del Estado, cuáles son sus capacidades para saber lo que se podría o no hacer. Curiosamente, el reconocimiento del papel central del Estado se dice que es más el de un “socio, catalizador o facilitador”, en lugar de un jugador importante por derecho propio (Banco Mundial, 1997). El Estado, según se argumenta, tiene que servir específicamente al mercado, pero de una manera social. El Banco Mundial propone una estrategia para lograr este objetivo. En primer lugar, el Estado debe hacer coincidir su función con su capacidad, y segundo, el Estado tiene que tener capacidades para ejercer a través de la revitalización de las instituciones públicas. De acuerdo con este punto de vista, el Estado debe ser competente y más efectivo. El compromiso y la promoción de acciones colectivas eficaces (es decir, infraestructura, el Estado de Derecho, la salud pública, entre otros) representa la capacidad del Estado. Además, se dice que es eficaz cuando satisface las demandas de la sociedad para estos bienes y servicios (Banco Mundial, 1997).

¹⁶ Ver las varias ediciones del *Informe sobre el Desarrollo Mundial*, y Williams, 1999. Particularmente útil es *Development Economics Through the Decades*, de Yusuf.

¹⁷ Un aspecto destacado que se debe tener en cuenta es que tanto el papel y la importancia de las ideas son contextualmente específicas en el tiempo y el espacio. Importantes desarrollos en teoría económica han tratado de hacer frente a algunos problemas específicos y teóricos sobre el crecimiento, el desarrollo, los ciclos económicos, la inflación, el comercio, el empleo, etcétera. No solo no se activan automáticamente, sino que en algunos casos se necesitan varios años, incluso siglos, para hacer madurar las ideas que a su vez proporcionan las bases para una mayor evolución teórica e ideológica (Backhouse, 1994 y 2002).

Para lograr la primera parte de la estrategia, es decir, tonificar el papel del Estado acorde a sus capacidades, requiere de ciertos mecanismos para elegir qué hacer y cómo hacerlo. Teniendo en cuenta el hecho de que los fundamentos socio-políticos incluyen una serie de cuestiones diferentes por caso específico, las estrategias deben adaptarse en consecuencia. Los fundamentos incorporan la protección al medioambiente y a los grupos sociales vulnerables, la inversión en servicios sociales e infraestructura, el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y el entorno general de políticas, y la creación y respeto de marcos de derecho. Para el Banco Mundial, los fundamentos sociales y económicos del Estado significan proporcionar bases institucionales adecuadas para los mercados. El énfasis institucional es característico del Post Consenso de Washington. Estas consideraciones generales deben ser evaluadas y adaptadas de acuerdo con las circunstancias específicas de cada Estado. Por otra parte, se presta atención a la credibilidad de los gobiernos y su forma de garantizar la propagación y el intercambio de los beneficios del crecimiento de su población; por ejemplo, a través de una inversión adecuada y la provisión de servicios de educación y salud (World Bank, 1997).

Tomando la racionalidad utilitaria económica como algo natural, el Banco Mundial sigue una agenda para la implementación de reformas diferentes aunque complementarias, en varios niveles. Las reformas macroinstitucionales, tales como los programas de ajuste estructural y sectorial, se complementan con otras estrategias. Además de la agenda para la modificación de la función social, política y económica del Estado, hay algunas otras acciones específicas. Estas incluyen la implementación de programas a nivel micro, con el objetivo de enseñar a las personas a pensar en términos de racionalidad económica para que puedan ser luego sometidas a la disciplina de los mercados. En resumen, la construcción de un espacio económico y la realización del programa del *homo economicus* tiene como objetivo no solo gobiernos e instituciones, sino también los hábitos y las costumbres sociales de las personas (Williams, 1999).

Asimismo, esta primera parte de la estrategia lleva algunas medidas adicionales. Una vez que han proporcionado las bases institucionales de los mercados, los gobiernos suponen garantizar que el Estado no monopolice el suministro de bienes y servicios. De acuerdo con las recomendaciones del Banco Mundial, los sistemas de regulación, la privatización de las empresas estatales y el enfoque de las políticas específicas, son un medio para evitar una situación en la que se proyecte que el papel del Estado sea proveedor único. Adicionalmente, el Banco Mundial reconoce como un elemento crucial para un Estado capaz, el compromiso político del gobierno con las reformas económicas e institucionales. El mayor compromiso de un gobierno es la reforma de sus políticas macroeconómicas y las estructuras institucionales, así más rápido y equitativo será el desarrollo económico que se puede ofrecer a sus ciudadanos. Las reformas del Estado que tienen como objetivo hacer que sea más eficaz y capaz la entidad no solo tienen lugar en el plano macroeconómico, donde el énfasis ha estado en el tipo de cambio, las políticas industriales y comerciales, sino también a nivel institucional, en el que

tienen que lidiar con la regulación, los servicios sociales, las finanzas y la infraestructura (World Bank, 1997).

La segunda parte de la estrategia que requiere un nuevo impulso a las instituciones del Estado coincide con el énfasis institucional del Post Consenso de Washington. La revitalización de las instituciones del Estado tiene como objetivo estimular un mejor rendimiento de una burocracia más eficiente, asegurándose de que los desincentivos son siempre más bajos y menos atractivos de los incentivos para la revitalización de las instituciones del Estado. La perspectiva del Banco Mundial hace hincapié en la apertura, la transparencia y la rendición de cuentas para ofrecer a los ciudadanos voz; la práctica de las normas y los controles eficaces preferiblemente hacen leyes aplicables respaldadas por un poder judicial independiente, y la promoción de un entorno competitivo tanto para la elaboración de políticas como igualmente para la entrega de bienes y servicios públicos, por parte de los funcionarios públicos y la burocracia (World Bank, 1997).

Hay que subrayar que la evaluación institucional del Banco Mundial no considera al Estado como un actor. Por el contrario, el Estado es visto como parte de la estructura económica, la cual sirve y proporciona las bases para los mercados¹⁸. Y al hacerlo se reproduce el enfoque estructural y determinista interpretado por la economía neoclásica y el institucionalismo de elección racional. La fórmula amigable con el mercado del Banco Mundial tiene como objetivo lograr un rápido desarrollo económico a través de dos elementos principales: las buenas políticas, por un lado, y las instituciones estatales más capaces de ponerlas en práctica, por el otro. Dependiendo de la región del mundo y de las características del caso de estudio en específico, se establecen diferentes agendas. Por ejemplo, las recomendaciones para América Latina convocan a la realización de las prácticas democráticas y la descentralización del poder y de los gastos, además de las reformas del sistema judicial, la administración pública y las políticas sociales. A juicio del Banco Mundial, el papel del Estado es fundamental para alcanzar mejores niveles de desarrollo económico y social. Para avanzar en este objetivo, se recomienda que el Estado nunca debe comprometerse en esta tarea como un proveedor directo, sino simplemente como un “socio, catalizador y facilitador” (World Bank, 1997, 1). El impacto de estas ideas es claro que tienen fuertes repercusiones en la vida cotidiana de millones de personas en todo el mundo. La percepción estructural del Banco Mundial reduce la razón de ser del Estado a un conjunto de estrategias simples para la eficacia. Se ve efectivo como la partida crucial y la interacción entre las normas y las instituciones, donde la provisión de bienes y servicios es la función más importante del Estado. El Banco Mundial sostiene que la eficacia de la actuación del Estado está determinada por el grado en que los mercados son

¹⁸ Los fenómenos asociados con los procesos de globalización ofrecen ventanas de oportunidad no deterministas y las limitaciones de los gobiernos para modificar sus prácticas, junto con una verdadera cooperación internacional, frente a las crecientes preocupaciones transnacionales, tales como la promoción de la estabilidad económica, la protección del medioambiente y el objetivo de la asistencia internacional para el desarrollo más efectivo, la dirección de las crisis regionales y la difusión y promoción del conocimiento (World Bank, 1997).

capaces de prosperar, y por lo tanto el grado en que un mejor nivel de vida puede ser derivado.

Lo que no dice es que la capacidad de cambio radica en la forma en que se implementan las políticas, así como en los cursos de acción elegidos por los propios actores, en particular los gobiernos. El Banco Mundial no hace ninguna mención explícita de que existe una amplia gama de alternativas viables, aunque acepta que no existe un modelo único para el cambio. Sin embargo, para esta organización internacional, la naturaleza y el alcance del cambio se reduce a una cuestión de incentivos. De acuerdo con este argumento, el más fuerte de los incentivos para tirar las viejas políticas y arreglos institucionales, convierte a los cambios en más probables (World Bank, 1997).

La adopción de esta perspectiva cambia simplemente los puntos de vista del Banco Mundial como un resultado estructural. No hay ni un reconocimiento al papel que desempeñan las acciones de los actores, ni de lo importante que son para la provisión de contingencias en las tareas del Estado y la eficacia. Esto no debería sorprender a nadie, ya que las preocupaciones económicas de la estabilidad macroeconómica y la atracción de inversión son percibidas para operar en un contexto social estable dentro de un marco estático. Se argumenta que la contingencia trae incertidumbre, que a los ojos de los inversores se percibe como un desincentivo económico. Sin embargo, el supuesto poco realista de que las transacciones y actividades económicas tienen lugar en condiciones estáticas asegura que es imposible reproducir o incluso de encontrar en el mundo real. La naturaleza fluida y no estática de los procesos sociales claramente necesita ser tomada en cuenta.

La visión determinista estructural no solo del Banco Mundial en particular, sino de organizaciones internacionales en general, promueve la inacción, la conducta pasiva, la sumisión y la aceptación del status quo. El enorme potencial que tienen los actores para modificar el contexto en el que viven es una causa de preocupación, por lo que es deliberadamente excluida de las conservadoras agendas sociales, políticas y económicas. Si bien, en el corto plazo, las políticas pueden influir o seleccionar estrategias frente a otras, en el largo plazo, el cambio con todas sus consecuencias deseadas y no deseadas vendrá. La demanda insatisfecha y las políticas de exclusión pueden ser parcialmente atenuadas. No obstante, en circunstancias en que no se corrigen, el deseo de una transformación radical acumula presiones que son cada vez más difíciles de contener. A pesar de las preocupaciones por la estabilidad y el equilibrio, la historia nos enseña que el cambio siempre viene al final.

De acuerdo con el argumento presentado en este documento, es imperativo explorar los vínculos y las relaciones causales entre las ideas, las empresas y la estabilidad institucional, ya que todos han sido fundamentales en la orientación de las políticas gubernamentales y el impacto social de los esfuerzos en pro de una mayor remercantilización. Al hacerlo, igualmente se presta atención a la importancia de la innovación y a la crisis que Schumpeter denomina “destrucción creativa”.

Ideas, estabilidad y empresas: un vínculo institucional

El papel que desempeñan las instituciones claramente tiene un impacto en los contextos y estructuras de las acciones y agencias en sí mismas. Las dimensiones espaciales y temporales son especialmente importantes en la determinación de los elementos constitutivos que intervienen en los procesos de globalización. En efecto, se ha dicho, la especificidad geográfica e histórica son algunas de las características más importantes a tener en cuenta en la teoría social, política y económica (Sayer, 1992 y 2000; Cuadra-Montiel, 2007a)¹⁹. Aunque los contextos sociales y políticos son sin duda importantes, un análisis económico neoclásico con recomendaciones basadas en esta perspectiva teórica tiende a des-contextualizar los fenómenos económicos a partir de sus especificidades de tiempo y espacio, ya que se asocia comúnmente con la globalización. En consonancia con esta posición, es importante mencionar que, con el fin de llevar los detalles de nuevo en el análisis, algunos esfuerzos se han hecho para relajar algunos supuestos neoclásicos y presentar un análisis más riguroso, como se ejemplifica con los argumentos de Stiglitz, en algunas teorías del crecimiento endógeno, la teoría del comercio estratégico y la nueva geografía económica. Ninguna de estas teorías se ha adoptado aquí. Sin embargo, se mostraron algunos temas comunes por su agenda de investigación y se ha defendido en este documento.

Lo importante a destacar es cómo los actores, los contextos y las acciones se articulan, poniendo especial énfasis en la conceptualización y la abstracción. Un enfoque hermenéutico no es ciego a los contextos geográficos e históricos en que los procesos están situados, reconoce las dimensiones espacio-temporales de los fenómenos sociales, como lo hace con la distinción analítica entre lo ideológico y lo material, así como entre estructura y agencia. Las nociones de las instituciones afectan las ventanas de oportunidades y las restricciones para todas las acciones económicas. Este es un tema clave, ya que proporciona una perspectiva más amplia que si el análisis se centrara únicamente en las variables cuantitativas. Por lo tanto, debe prestarse atención a los elementos causales e interacciones, y no solo en las regularidades estadísticas²⁰.

¹⁹ Por ejemplo, a principios del siglo XX, los institucionalistas sostuvieron que teniendo en cuenta la historia y los cambios que las sociedades muestran en el tiempo, es necesario proporcionar una explicación evolutiva de la economía. Por otra parte, se argumentó también que la evolución de las estructuras sociales es un proceso de selección natural de cambio y acumulativo de autofortalecimiento de las instituciones (Veblen, 1919).

²⁰ El conductismo, por ejemplo, reduce la importancia de la teoría a un registro descriptivo de regularidades materiales. Hace uso de la lógica inductiva mediante la aplicación de métodos empíricos y estadísticos en su búsqueda para descubrir patrones regulares de comportamiento que le ayudan a generar predicciones probabilísticas. Desde el conductismo se trata a las acciones sociales como simples agregados de individuos y se basa en informar sus observaciones, padece de definiciones estrechas, aunque compensado mediante el empleo de técnicas estadísticas rigurosas. Sin embargo, las correlaciones entre las variables se confunden a veces con las causas de los fenómenos bajo escrutinio. Esta fusión, rara en sistemas cerrados, se vuelve problemática en los sistemas abiertos sociales, políticos y económicos, donde los objetos y sujetos de estudio pueden afectar a sus propios contextos. Por lo tanto, el carácter de los sistemas abiertos hace que sea imposible conseguir una observación limpia, donde el aislamiento de variables es vital. Una cosa

En consonancia con el énfasis puesto en el papel causal y constitutivo de las ideas en los procesos de globalización, un cierto patrón de interacción entre las ideas e instituciones económicas, es necesario tener en cuenta también. Ya sea en el irrumpir de una crisis, o en la narración de una, se dice, la estabilidad institucional no puede promoverse sin antes permitir que las ideas económicas reduzcan la incertidumbre (Blyth, 2002). La proposición de las ideas de contribuir a la reducción de la incertidumbre en los momentos de crisis, funciona como un paso previo a la construcción de las instituciones, ya que hacen posible la creación de redes, y a su vez facilita la acción colectiva. Sobre la base de estos pasos y, al mismo tiempo paralelo a estas tareas, el desmantelamiento de las instituciones existentes es de utilidad porque justifica un nuevo diseño institucional. Por otra parte, las ideas juegan un papel importante no solo en la construcción de un nuevo conjunto de reglas, sino también para allanar el camino para alcanzar o recuperar la estabilidad institucional. Una vez que las tareas de construcción o adaptación y la legitimación de un nuevo conjunto de instituciones son hechos consumados, la estabilidad es posible gracias a que les proporciona un marco propicio para la prosperidad de las actividades económicas (Blyth, 2002). Por lo tanto, las ideas juegan un papel causal constitutivo en la construcción de un marco institucional establecido sobre el que los agentes económicos situados, como las empresas, realicen sus actividades productivas.

Se recomienda poner más énfasis en el cambio institucional, en la manera en la que el patrón general de las ideas y el cambio institucional siguen los intentos de recuperar la estabilidad institucional, cuando se sienten amenazadas discursivamente por la crisis y la inestabilidad. Sin embargo, problematizar las nociones estructurales del cambio institucional y centrar el papel causal de las ideas no es lo mismo que una “segunda gran transformación” como lo hace Blyth. En mi humilde opinión, una transformación cualitativa histórica, como la del siglo XIX analizada por Polanyi en su obra clásica, no ha tenido lugar en la época contemporánea. Es importante recordar que la gran transformación se basa en unos pocos elementos cruciales: el equilibrio del sistema de potencias, el patrón internacional de oro, la “autoajustable” utopía del mercado y el Estado liberal, donde las leyes que rigen la economía de mercado eran de la mayor importancia (Polanyi, 1944). A pesar de los importantes cambios económicos ocurridos desde entonces, no hay duda de que las transformaciones cualitativas históricas empequeñecen nuestra época. En lugar de reclamar una segunda gran transformación, la agenda de investigación debe tener las herramientas teóricas y criterios metodológicos para analizar los procesos de globalización y gobernanza.

El conjunto formal e informal de reglas que los actores en general siguen, según defiende North, afecta su margen de maniobra y condiciona sus interacciones

es cuantificar la significación estadística entre las variables observables, y otra, para reducir o dejar de lado los factores no cuantificables, como el poder y las ideas en el análisis (Hay, 2002). Lo que se necesita es analizar los flujos dinámicos de la interacción de los actores situados y su contexto, que continuamente remodelan los ámbitos sociales, políticos y económicos.

propias. Teniendo esto en cuenta, las instituciones desempeñan un papel importante en la producción de los resultados económicos y políticos de importancia crucial. En particular, en relación con el ámbito económico, la importancia de las empresas y la capacidad de las instituciones para abrir o cancelar ciertos cursos de acción han puesto énfasis, entre otros autores, Hall y Soskice. En su libro *Varieties of Capitalism*, estos autores toman como base las empresas económicas y las presentan como entidades egoístas que interactúan estratégicamente con otras. De acuerdo con esta perspectiva, las empresas hacen uso de sus capacidades de una manera relacional. Estas orientan sus esfuerzos con el fin de producir, desarrollar y distribuir bienes y servicios rentables. Al hacerlo, asimismo hacen uso de las interacciones estratégicas no solo con sus pares y contrapartes, sino también con el conjunto institucional de reglas formales e informales. Las principales competencias o capacidades dinámicas que Hall y Soskice tienen en cuenta son las relaciones laborales de una empresa, la formación profesional y la educación, el gobierno corporativo, las relaciones entre las empresas y los problemas de coordinación en relación con sus empleados (2001).

Desde este punto de vista, tanto las estructuras como las instituciones condicionan sin determinación la variedad de estrategias disponibles y viables para los actores (en este caso, las empresas). Se trata de los marcos institucionales que proporcionan las economías nacionales con ventajas comparativas en actividades y productos concretos, de donde emergen patrones de especialización, debido a la disponibilidad de los modos de coordinación que condicionan la eficiencia de las empresas (Hall y Soskice, 2001). Brindando vagamente una noción ricardiana de “ventaja comparativa” de su marco, Hall y Soskice argumentan que las naciones prosperan no por ser similares, sino por apoyarse en sus diferencias institucionales. Al tomar trabajo y capital como inmóvil entre dos países, David Ricardo argumentó que el comercio no estaba determinado por el más eficiente productor de bienes, como Adam Smith había propuesto, sino por la “ventaja comparativa” en el que la eficiencia relativa de los productores ayudaría a expandir el mercado y estimular el crecimiento (Backhouse, 1994). Aspectos técnicos aparte, Hall y Soskice toman principalmente el patrón de especialización productiva encontrado entre las naciones y expanden la noción para insertar, en un lugar adecuado, el marco institucional en su posición sobre variedades institucionales de capitalismo.

Debido a que las empresas son capaces de conservar las características básicas de sus antiguas estrategias, la modificación de las prácticas para superar los choques externos les permite mantener y recrear su propio beneficio, sobre la base de las creencias comunes y la comprensión. En otras palabras, no hay espacio para la diversidad política, se exige uniformidad en las políticas, prácticas o estrategias. Por otra parte, Hall y Soskice reconocen el carácter dependiente de la trayectoria de las instituciones cuando mencionan que las instituciones de cualquier economía están inextricablemente ligadas a su historia particular (2001).

Sin embargo, este “enfoque centrado en los actores” puede presentar problemáticas (Hall y Soskice, 2001, 6). A medida que su análisis está fuertemente influenciado por el institucionalismo de elección racional, algunas de las deficiencias

de este último también se hallan en su enfoque. La racionalidad limitada y el comportamiento de maximización de la utilidad de los actores se perciben como afectado por las instituciones económicas. Además, es bastante evidente que Hall y Soskice consideran el marco institucional como condición previa para el desempeño de la economía, similar al institucionalismo de elección racional. Por lo tanto, este tipo de análisis de arriba hacia abajo sugiere que el cambio pueda ser inducido verticalmente. Aunque estos autores reconocen que los actores interactúan con los demás, no hacen ninguna concesión en cuanto a la posibilidad de que los actores influyan, promuevan y logren cambios.

Por otra parte, Watson critica el uso que hacen Hall y Soskice de la abstracción conceptual de la “ventaja comparativa” frente a los indicadores empíricos que no coinciden con la especialización de los actuales flujos de comercio. Él sostiene que las diferencias socio-institucionales de su enfoque no corresponden con los patrones distintivos de especialización que se observan en el mundo real. Sus principales puntos de crítica a las características fundamentales de la estructura social de acumulación se oscurecen, haciendo hincapié en la existencia de modelos nacionales, tales como las que emplean Hall y Soskice. Por lo tanto, la variedad de modelos está mal explicada, debilitando las nociones de especialización de David Ricardo, el comercio y la ventaja comparativa (2003b).

Existe una controversia adicional en el trabajo de Hall y Soskice, además de los rastros fuertes de la lógica determinista estructural y la adaptación libre de la noción ricardiana de la ventaja comparativa. Este es el reduccionismo paradójico de dos grandes tipos de economías de mercado. Por un lado, el modelo liberal, que se asocia con los países anglosajones, que se yuxtapone con el modelo coordinado, asociado con los países europeos y Japón. Según el análisis de Hall y Soskice, la principal característica de las economías liberales anglosajonas son los acuerdos de mercado competitivos establecidos para las empresas. Por el contrario, en las economías coordinadas europeas y japonesas, como mecanismo de mercado, las empresas dependen en mayor medida de las relaciones que no son económicas para coordinar la orientación de sus actividades. A pesar de que los autores insinúan que en su tipología no podrían haber muchos casos nacionales, no se realizan esfuerzos para ofrecer un relato más equilibrado y menos esquematizado de los sistemas nacionales de economía política. Claramente, hay más variedades del capitalismo de las que Hall y Soskice usan en el término que los identifica. Si las instituciones importan para la eficiencia con la que los bienes y los servicios pueden ser producidos, se deduce entonces que debemos tener en cuenta las condiciones de las políticas nacionales destinadas especialmente a promover el crecimiento endógeno. Esto hace que la innovación sea una de las dimensiones cruciales del éxito económico. Un análisis de la innovación en la sección siguiente se necesita para un análisis más profundo de las instituciones, las empresas y la innovación que proporcionan un patrón diferente de las relaciones económicas de los presentados por Hall y Soskice.

La “destrucción creativa” de la crisis y la innovación

La innovación ha sido identificada como una de las dimensiones más importantes del éxito económico. Hall y Soskice puntualizan como uno de los elementos importantes del carácter distintivo de las economías anglosajonas su tendencia hacia la innovación radical no solamente en los procesos de producción, sino también los bienes, los servicios y la tecnología equipados con mejores capacidades. Por el contrario, las economías de mercado coordinadas tienden a tener un modelo más gradual de la innovación, proporcionando mejoras continuas, pero a pequeña escala (2001). Del análisis emergen patrones de especialización en las actividades económicas y productos que podrían ser interpretados como respuestas a los marcos institucionales. Por lo tanto, la importancia de la innovación crea nuevos nichos de mercado e incentivos para el aumento de los niveles de eficacia, los cuales son elogiados en la dinámica de remercantilización contemporánea, que caracterizan las actividades económicas. De ello se deduce que las empresas se revelan como importantes unidades de análisis, ya que son agentes económicos situados dentro de un marco institucional. Así, el análisis de los actores económicos, como las empresas, pueden ayudar a proporcionar información sobre los mecanismos causales y endógenos de cambio e innovación.

La literatura académica sobre el desarrollo económico considera aspectos tecnológicos como la innovación y la transferencia como elementos cruciales que pueden ayudar a las economías nacionales a desarrollarse. Además de los avances tecnológicos, la innovación también se puede identificar en los asuntos sociales, políticos y económicos, aunque no es tan ampliamente reconocida como su impacto en la tecnología. El espacio limitado y el alcance analítico de este artículo no nos permiten discutir las diferentes aportaciones en este campo a partir de la Segunda Guerra Mundial²¹. Basta decir, sin embargo, que parece haber una base común sobre dos autores importantes. El primero de ellos es John Maynard Keynes, cuyas recomendaciones de que el Estado debe desempeñar un papel en el desarrollo económico, junto con la advertencia contra los fallos del mercado, ganó considerable influencia política en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Desde entonces, el análisis del papel económico del Estado, los mercados imperfectos y la información asimétrica ha sido ampliado por Stiglitz. Otro influyente autor, del que sus ideas sobre la innovación y el desarrollo económico han tenido un impacto considerable, es Joseph A. Schumpeter, cuyas publicaciones han influido igualmente en economía, sociología y ciencia política.

La innovación en la actividad económica fue considerada por Schumpeter como una parte fundamental del proceso económico. Esto, a su vez, nunca fue

²¹ La economía del desarrollo se ha asociado, entre otros, con la obra de Raúl Prebisch, Gunnar Myrdal, Alexander Gerschenkron, Paul Rosenstein-Rodan, así como el análisis y los informes de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Albert O. Hirschman, Moses Abramovitz, Paul M. Romer, Amartya Sen y Paul R. Krugman también han hecho importantes contribuciones. Con énfasis en el ajuste estructural, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial han puesto en práctica programas y recomendaciones sin dejar continente virgen a su influencia.

aislado de, o independiente de, todos los procesos sociales (1934). Sostuvo que los hechos sociales nunca son puramente o exclusivamente económicos. Como Polanyi, Schumpeter no considera la tierra y el trabajo como mercancía. Hay, sin embargo, diferencias importantes en sus enfoques. En la perspectiva de Schumpeter los intercambios económicos entre el trabajo y la tierra se renuevan continuamente con la corriente de la vida económica, al igual que los bienes de consumo. El dinero es considerado como un instrumento técnico que funciona como un eslabón intermedio que facilita la circulación de mercancías (Schumpeter, 1934). Se trata de la mercantilización de la tierra y el trabajo en la primera etapa de la expansión de los mercados, operando junto a la protección de la sociedad y la naturaleza asociada con el “doble movimiento”, que distingue las contribuciones de Polanyi (1944). Situada dentro de un ámbito social más amplio, la dinámica económica cuenta con procesos circulares de flujo, procesos de desarrollo y crisis, que le impiden seguir un curso tranquilo. El ciclo económico fue descrito con diferentes etapas. Estas son: i) una situación de auge que crea de sí misma una dinámica y que, cuando termina, da paso a una crisis; ii) la crisis puede convertirse en una depresión, que podría ser seguida por una ausencia temporal de desarrollo, dando lugar a un nuevo equilibrio; iii) el hecho de que se trate de un equilibrio con desempleo puede provocar la reorganización de la producción que procede a otra etapa del desarrollo (Schumpeter, 1934).

Schumpeter argumentó que las fluctuaciones cíclicas son tan importantes como la estabilidad económica, porque fomentan la aparición continua de nuevas formas económicas y sociales. En general, esto tiene el efecto de mejorar el bienestar económico (1934). Con el fin de lograr el desarrollo económico, se mantienen los cambios en la vida económica, desplazando y alternando los estados de equilibrio. En su perspectiva, los cambios en la vida económica son más probables que aparezcan al lado de la oferta de actividades de producción industrial y de la vida comercial, y no como fenómenos impulsados por la demanda de los consumidores. Sostuvo que los cambios en la vida económica requieren nuevas combinaciones en insumos y trabajo que hacen las actividades económicas productivas. Las combinaciones innovadoras dibujan los medios necesarios de producción hasta formar productos o servicios novedosos. La innovación, por tanto, se convierte en un componente básico para la introducción de nuevos productos, nuevos métodos de producción, la apertura de nuevos mercados, o la realización de la reorganización de cualquier industria (Schumpeter, 1934).

Las innovaciones y las crisis se combinan en un proceso de “destrucción creativa”. Si las crisis no obstruyen permanentemente los procesos económicos y sociales, se está en la emergencia de nuevas formas económicas y sociales en los sectores económicos y sociales que ascienden y descienden, y la innovación juega un papel fundamental. Para Schumpeter, el proceso de “destrucción creativa” es considerado como una forma evolutiva de los cambios económicos. A medida que la incesante revolución de la estructura económica desde dentro, destruye lo viejo y crea lo nuevo. La “destrucción creativa” traída por la innovación y la crisis podría traducirse en el ámbito económico en un mayor nivel de competitividad, donde

los factores decisivos son una ventaja de costo o de calidad. Esto, a su vez, incide en la fundación de otras empresas (Schumpeter, 1954).

El impulso fundamental hacia la novedad en los bienes de consumo y servicios, métodos de producción, las formas de transportación, acciones y nichos de mercado, organización industrial y la gestión, pierden el impulso original y se reducen las posibilidades a largo plazo y la importancia de las entidades económicas establecidas. Para introducir nuevos productos, servicios, procesos y tecnologías, se requiere una revisión y actualización de la reorganización económica e industrial. Esto puede tener poca relación con la ortodoxia económica neoclásica de la competencia perfecta. A pesar de que los nuevos métodos de producción, la tecnología o los productos no confieren tendencias monopólicas por sí mismos, esas posiciones son frecuentemente aproximadas. Además, la competencia imperfecta que afecta a los precios de mercado y la producción económica se encuentra dentro de un modelo institucional, que asimismo crea las condiciones para otro marco institucional (Schumpeter, 1954). Por lo tanto, las crisis y las innovaciones que caracterizan a los procesos de “destrucción creativa” impactan la decisión y el hacer de las instituciones que siguen un patrón similar o equivalente al diseño de renovación dinámico, ya que igual tienen que adaptarse a los cambios y procesos continuos de una manera dialéctica. Si bien las crisis, como los mecanismos de cambio, ofrecen oportunidades que son apropiadas para un nivel macro y meso de análisis, la innovación es más analizada en los niveles micro y meso de análisis.

Consideraciones finales

Como es prácticamente imposible controlar todas las interacciones entre las variables que afectan a los sistemas mundiales complejos sociales y económicos, los esfuerzos se han orientado hacia revelar la contribución de los procesos causales de los fenómenos vinculados a la remercantilización. La dinámica natural y las interacciones fluidas que caracterizan esta orientación son sin duda terreno fértil para las tendencias y contratendencias indeterminadas y su carácter de contingencia.

Se enfatizó la exploración de algunas de las relaciones causales que se pueden encontrar en la orientación actual de las actividades económicas. Estas actividades no se llevan a cabo en un vacío, aisladas del mundo exterior. Están incrustadas en un espectro social más amplio. Son parte de un universo social incluyente y, por lo tanto, deben ser analizadas y diseccionadas con esas condiciones y características sociales en mente. Así, las dinámicas sociales siempre cambiantes no permiten hacer afirmaciones universales.

En lugar de seguir un patrón uniforme, el ejercicio del poder hace uso de una amplia y variada gama de relaciones causales que se mueven en direcciones diferentes y afectan en distinto grado a los actores y a las estructuras. Las relaciones causales sugeridas fueron analizadas con el fin de resaltar las interacciones entre las estructuras y los organismos, así como las interacciones entre los factores

materiales e ideacionales. Foucault hizo hincapié en que el poder se atribuye a las situaciones estratégicas en todas las relaciones sociales (1976, 1977 y 1978). Como tal, su immanencia en todas las interacciones sociales hace uso de una serie de mecanismos, tales como los que aquí se sugieren, en una forma no regular como ley, para construir continuamente en movimiento perpetuo dinámicas y procesos sociales, como la globalización. El carácter relacional del ejercicio del poder dota a los actores con capacidad endógena para detonar, producir y traer cambios que les afectan, así como a los contextos en que se ubican. Por otra parte, la omnipresencia de las interacciones de poder no es ajena a las actividades económicas como la “mano invisible” de las fuerzas del mercado podría sugerir. Por el contrario, se articulan y se integran en un todo y en cada fase del proceso de remercantilización. Así como los mercados son altamente políticos, también lo son sus operaciones y actividades, especialmente por los marcos y los actores que operan e interactúan allí.

Si el poder es el factor principal desencadenante de la globalización, opera a través de una variedad de relaciones causales y de formas diferentes intangibles, como las ideas e instituciones, donde los factores situados en su contexto sistemáticamente son transformados. El poder no tiene esencia a priori, ni un origen privilegiado. Las estrategias mediante las cuales se ejerce una relación de innumerable puntos nunca se mueve de modo uniforme en la misma dirección, o aspira a los mismos objetivos. Por otra parte, las relaciones de poder son fenómenos inquietantes e impredecibles. Estas características abiertas e indeterminadas son las que deben analizarse. Los ejercicios de poder pueden descifrarse mediante el trazado de las estrategias de las agencias y de las relaciones causales. Sin embargo, la revisión nunca es concluyente. No obstante, no existen modelos teóricos o estrategias analíticas, predictivas y confiables porque la contingencia y el carácter abierto son la riqueza, nunca la miseria, de todas las ciencias sociales.

Reconociendo esta riqueza, se hizo hincapié en la orientación contemporánea hacia el exterior de los mercados nacionales hacia la competencia externa. Aquí, las tasas de crecimiento, en contra de los supuestos convencionales, muestran débiles correlaciones con el grado de apertura de una economía. Los mercados están social y políticamente integrados. No son en absoluto neutrales o independientes del contexto en el cual los actores interactúan. La consideración de los factores sociales distintos de las variables económicas refleja el carácter eminentemente político de los mercados y la implementación de políticas económicas. El contexto sociopolítico no puede ser dejado de lado, dado que no podría darse por sentada la estabilidad, ya que el carácter social del mercado ofrece suficiente espacio para diferentes orientaciones de las políticas, los roles de los actores que deben desempeñar y la diversidad en la implementación de las estrategias.

De acuerdo con el análisis realizado, la perspectiva del Banco Mundial sobre el papel económico y político del Estado se encontró determinista y estructuralista. Se ha sostenido que los actores están facultados para decidir internamente qué curso de acción tomar. Estos se encuentran, sin embargo, situados en las circunstancias no necesariamente de su propia elección, dejando la puerta abierta

para la contingencia y la indeterminación. Se enfatiza el papel desempeñado por las agencias y sobre sus interacciones y capacidades también. Esta perspectiva, como se indica más arriba, no es compartida por el Banco Mundial, ya que hace hincapié en una visión de arriba hacia abajo, con la percepción del cambio como un resultado estructural.

Se considera aquí la interacción entre las empresas como agentes económicos y las estructuras institucionales como un enfoque útil para el análisis de la innovación. La importancia de esta tarea radica en el hecho de que la innovación ha sido identificada como un componente central en los resultados económicos y en el desarrollo del Estado. Un elemento vital de la expansión y el fortalecimiento de las actividades económicas productivas es la novedad en la producción de bienes y servicios, canales de distribución, gestión, acción y nichos del mercado. En este sentido, destaca su asociación con la “destrucción creativa” que, junto con las crisis, ayuda a impulsar la marcha hacia adelante de los ciclos económicos. El objetivo era proporcionar un análisis teóricamente informado sobre la convergencia irregular y contingente de las tendencias y contratendencias mundiales en juego, donde los agentes sin duda tienen un papel decisivo.

Referencias

- Backhouse, R. (2002). *The Ordinary Business of Life: A History of Economics from the Ancient World to the Twenty-First Century*. Princeton, USA: Princeton University Press.
- (1994). *Economists and the Economy: The Evolution of Economic Ideas*. New Brunswick, USA: Transaction Publishers.
- Birdsall, N. & de la Torre, A. (2001). *Washington Contentious: Economic Policies for Social Equity in Latin America*. Washington DC, USA: Carnegie Endowment for International Peace and the Inter-American Dialogue.
- Blaikie, N. (1993). *Approaches to Social Enquiry*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Blyth, M. (2002). *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Cerny, P. (1990). *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency, and the Future of the State*. London, UK: Sage Publications.
- Chang, H.-J. (Ed.) (2001). *Joseph Stiglitz and the World Bank: The Rebel Within*. London, UK: Wimbledon Publishing Company.
- Cuadra, H. (2001). Las ciencias sociales frente al siglo XXI, nuevas agendas de investigación y docencia: las relaciones internacionales, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLIV, n° 181, ene.-abr., pp. 95-113.
- Cuadra-Montiel, H. (2007a). Critical Realism and the Strategic-Relational Approach: Comments on a Non-Typical KWNS-SWPR Experience, *Journal of Critical Realism*, vol. 6, n° 1, pp. 87-113.
- (2007b). Incompleteness of Post-Washington Consensus: A Critique of Macroeconomic and Institutional Reforms, *International Studies*, vol. 44, n° 2, pp. 103-122.
- Dicken, P. (1998). *Global Shift: Transforming the World Economy*. London, UK: Paul Chapman Publishing Ltd.

- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Foucault, M. (1978/1990). *The History of Sexuality*, vol. 1: *An Introduction* (Trans. by Robert Hurley). New York, USA: Vintage Books.
- (1977). *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. London, UK: Penguin Books.
- (1976). Two Lectures. In Kelly, Michael (Ed.). (1994). *Critique and Power: Recasting the Foucault / Habermas Debate*. Cambridge, USA: The MIT Press.
- Friedman, M. (1953). *The Methodology of Positive Economics*. In *Essays in Positive Economics*. Chicago, USA: The University of Chicago Press.
- Gilpin, R. (2001). *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton, USA: Princeton University Press.
- Granovetter, M. (1996). Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. In Swedberg, R. (Ed.), *Economic Sociology*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Hall, P. & Soskice, D. (Eds.). (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hall, P. & Taylor, R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, vol. XLIV, pp. 936-957.
- Hay, C. (2003). *Be Careful What You Wish For: Rationality, Self-fulfilling Prophecies and the Status of Economic Analogies in Contemporary Political Science*. Paper presented at the London School of Economics, February 2003.
- (2002). *Political Analysis: A Critical Introduction*. Basingstoke, UK: Palgrave.
- Hay, C. & Rosamond, B. (2002). Globalization, European Integration and the Discursive Construction of Economic Imperatives. *Journal of European Public Policy*, vol. 9, n° 2, Apr, pp. 147-167.
- Hay, C. & Wincott, D. (1998). Structure, Agency and Historical Institutionalism. *Political Studies*, vol. 46, n° 5, pp. 951-957.
- Hay, C. & Marsh, D. (Eds.). (2000). *Demystifying Globalization*. London, UK: Macmillan / St. Martin's Press in association with POLSIS.
- Held, D. & McGrew, A. (Eds.). (2000). *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Held, D. et al. (1999). *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Hirst, P. & Thompson, G. (1999). *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance* (2nd ed.). Cambridge, UK: Polity Press.
- Kuczynski, P.-P. & Williamson, J. (Eds.). (2003). *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*. Washington DC, USA: Institute for International Economics.
- Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge, UK: Polity Press.
- (1990). *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Lawson, T. (2003). *Reorienting Economics*. London, UK: Routledge.
- (1997). *Economics and Reality*. London, UK: Routledge.
- Lemert, Ch. (Ed.) (2004). *Social Theory: The Multicultural and Classic Readings* (3rd ed.). Oxford, UK: Westview Press.

- Marsh, D. et al. (1999). *Postwar British Politics in Perspective*. Cambridge, UK: Polity Press.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Ohmae, K. (1996). *End of the Nation State: the Rise of Regional Economies* (Special overseas edition). London, UK: Harper Collins.
- (1990). *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*. London, UK: Collins.
- Peters, G. (1999). *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*. London, UK: Pinter Publishers.
- Polanyi, K. (1944/1957). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*. Boston, USA: Beacon Press.
- Rodrik, D. (1999). *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. Washington DC, USA: Overseas Developing Council.
- (1997). *Has Globalization Gone Too Far?* Washington DC, USA: Institute for International Economics.
- Sayer, A. (2000). *Realism and Social Science*. London, UK: Sage Publications.
- (1992). *Method in Social Science: A Realist Approach* (2nd ed.). London, UK: Routledge.
- Schiller, D. (1998). How to Think About Information. In V. Mosco and J. Wasko (Eds.), *The Political Economy of Information*. Madison, USA: University of Wisconsin Press.
- Scholte, J. (2000). *Globalisation: A Critical Introduction*. London, UK: Macmillan.
- Schumpeter, J. (1954/1974). *Capitalism, Socialism and Democracy* (4th ed.). London: Unwin University Books.
- (1934/1951). *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*. Cambridge, USA: Harvard University Press.
- Stiglitz, J. (2002). *Globalization and its Discontents*. London, UK: Allen Lane.
- (1999). Quis Custodiet Ipsos Custodes? *Challenge*, vol. 42, n° 6, Nov-Dec., pp. 26-67.
- (1991). Another Century of Economic Science. *The Economic Journal*, vol. 101, n° 404, pp. 134-141.
- (1989). On the Economic Role of the State. In Stiglitz, J. et al., *The Economic Role of the State*, Heertje A. (Ed.), Cambridge, USA: Basil Blackwell in association with Bank Insinger de Beaufort N.V.
- Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Van Dijk, T. (1998). Common Sense. In *Ideology: A Multidisciplinary Approach*. London, UK: Sage Publications.
- Veblen, Thorstein (1919). Why is Economics not an Evolutionary Science? In *The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays*. New York, USA: B.W. Huebsch.
- Watson, M. (2003a). *Constructing and Contesting Orthodoxies: General Equilibrium Economics and the Political Discourse of Globalization*. Paper presented to the Annual Conference of the International Studies Association, Portland, Oregon, USA, February 2003.

- (2003b). Ricardian Political Economy and the 'Varieties of Capitalism' Approach: Specialization, Trade and Comparative Institutional Advantage. *Comparative European Politics*, vol. 1, n° 2, pp. 227-240.
- (2001). International Capital Mobility in an Era of Globalisation: Adding a Political Dimension to the 'Feldstein-Horioka Puzzle. *Politics*, vol. 21, n° 2, pp. 81-92.
- (2000). *The Political Discourse of Globalisation: Globalising Tendencies as Self-Induced External Enforcement Mechanisms*. PhD Thesis, Birmingham, UK, POLSIS, School of Social Sciences, The University of Birmingham.
- Weiss, L. (1998). *The Myth of the Powerless State: Governing the Economy in a Global Era*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Williams, D. (1999). Constructing the Economic Space. The World Bank and the Making of the Homo Oeconomicus. *Millenium: Journal of International Studies*, vol. 28, n° 1, pp. 79-99.
- Williamson, J. (1990). What Washington Means by Policy Reform. In Williamson, J. (Ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington DC, USA: Institute for International Economics.
- World Bank (1997). *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. Washington DC, USA: The World Bank, and Oxford University Press.
- World Bank (1981). *World Development Report 1981*. Washington DC, USA: The World Bank.