

GOBERNANZA, NEGOCIOS Y POLÍTICA SOCIAL: DIMENSIONES INTERNACIONALES Y NACIONALES

Kevin Farnsworth

En: Governance, Globalization and Public Policy

Patricia Kenneth (Ed.)

pp. 35-55

Introducción

La cuestión del poder y la influencia de los negocios sobre la formulación de políticas ha re-emergido en la literatura académica de los últimos años, después de una pausa que se extendió durante casi dos décadas. La derrota del interés académico en el poder de los negocios reflejaba la caída en desgracia de las ideas marxistas, y su redescubrimiento puede ser atribuido al crecimiento del interés en la economía global y al papel central desempeñado por las corporaciones en los procesos de globalización. A pesar del reavivado interés en estos temas generales, sin embargo, el poder de las empresas es con frecuencia sub-teorizado en la literatura, mientras que temas específicos relacionados con el papel de los negocios en la construcción de política social permanecen relativamente sub-investigados. Este capítulo teoriza sobre el poder corporativo antes de examinar cómo la globalización ha transformado el poder y la influencia de los negocios. Posteriormente investiga cómo los negocios han ayudado a dar forma a la política social tanto nacional como internacionalmente, tomando al Reino Unido como caso de estudio.

Un esquema teórico del poder de los negocios

Para conceptualizar y comprender mejor el poder corporativo en la globalización es útil comenzar delineando las varias maneras en que los negocios ejercen el poder. Para facilitar esto, se esboza una distinción conceptual entre el poder estructural y el poder de agencia.

El poder estructural puede ser definido de la manera más simple como la habilidad de influenciar la política social sin ejercer agencia, y es derivado, no de las acciones de los agentes empresariales, sino de la monopolización del capital: holdings financieros, plantas y maquinaria industrial. De acuerdo con las teorías del poder estructural, varios mecanismos restringen las opciones de los diseñadores de las políticas y las actividades productivas en dirección al estímulo a la inversión, la competitividad y la rentabilidad. Para los gobiernos, los ingresos provenientes de los impuestos y los ambientes políticos estables descansan en la inversión empresarial continua y en la rentabilidad. Un colapso en cualquiera de ellos podría resultar en recortes en el gasto o en la derrota electoral (Block, 1990, pp. 300-305; Lindblom, 1977; Offe & Ronge, 1982). Los empleados dependen de sus empleadores en primera instancia para su sustento y este último, a su vez, para muchos trabajadores, se extiende más allá del ingreso hacia esquemas de bienestar ocupacional en su puesto de trabajo. Esta realidad obliga a los trabajadores y a los Estados a situar sus propios intereses junto a los de los negocios y a asegurar, tanto como sea posible, que sus acciones no socaven o amenacen las actividades de las empresas (Przeworski &

Wallerstein, 1988, p. 12; Lindblom, 1977; Offe & Wiesensthal, 1980, p. 180), elevando así el poder de los negocios por encima de todos los demás intereses. Como resultado, las empresas ejercen una hegemonía ideológica toda vez que sus intereses pueden legitimarse como análogos al “interés nacional” (Lindblom, 1977; Miliband, 1969, p. 165; Poulantzas, 1973, p. 303-305).

La otra forma de poder corporativo descansa en la agencia —el compromiso político de los intereses corporativos y de sus simpatizantes. Las personas de negocios y aquellas que ocupan posiciones de clase semejantes tienen sus posiciones en las instituciones diseñadoras de políticas del Estado, de acuerdo con Miliband (1969) y Domhoff (1967, 1978). Las empresas también pueden utilizar este acceso a vastos recursos financieros para influenciar el proceso de las políticas directamente a través de donaciones a partidos políticos y varias actividades de lobby corporativo, incluyendo manipulación de la opinión pública (Lindblom, 1977, p. 185; Block, 1990, pp. 300-305; Mintz & Schwartz, 1990).

Globalización, poder corporativo y política social

Una de las paradojas de la política social contemporánea es que, al mismo tiempo que las teorías marxistas del bienestar (que tendían a enfatizar en la importancia del estructuralismo para el desarrollo de política social) han declinado, fuertes elaboraciones sobre la dominancia corporativa se han reavivado bajo la bandera de la globalización. Dichas elaboraciones han revivido las aproximaciones estructurales al poder de los negocios en particular, con lo cual se tiende a enfatizar en la inevitabilidad de la reducción del bienestar. Mishra (1999, p. 12), por ejemplo, argumenta que la globalización ha “fortalecido las manos del capital contra el Estado nación” a través de la creación de nuevas oportunidades de salida, lo cual ha significado que las compañías tienen mucho menos en juego en el Estado nación”. Roth (2002, p. 33) va más allá, argumentando que, como resultado de la globalización:

La política social europea ha sido devastada por la disminución del gasto social, la privatización y la dominación de las corporaciones. De hecho, el poder corporativo es tan influyente en los sectores público y privado que lo que una vez llamamos “democracias” hoy serían mejor descritas como “corpocracias”.

En el centro de estas reflexiones de la globalización y el desarrollo de política social se encuentra una visión particular acerca de cómo la globalización transforma el poder de los negocios y las condiciones económicas, de forma que las economías contemporáneas ya no son capaces de sustentar las políticas públicas. Esta tesis “dura” de la globalización puede ser resumida como sigue:

1. La globalización expone a las empresas nacionales a niveles mayores de competencia lo cual, a su vez, socava la competitividad y la rentabilidad.

2. Los gobiernos deben actuar para reducir las regulaciones y los costos para las compañías de forma que se preserve la rentabilidad y se prevenga la fuga de capitales.
3. Las compañías buscarán la nación más efectiva en términos costo-beneficio dentro de la cual hacer negocios y declarar sus ganancias.
4. A menos con los gobiernos continúen buscando maneras de retener a las empresas actuales y/o de atraer otras nuevas, el desempleo crecerá y los ingresos por concepto de impuestos declinarán.
5. Estas presiones volverán al Estado de bienestar “improductivo” y conducirán inevitablemente a cortes aún mayores en la provisión pública.

El problema con esta tesis es que carece de una mirada creíble sobre el poder corporativo. También es demasiado fatalista y económicamente determinista. El hecho de que continúen existiendo diferencias centrales entre los sistemas de bienestar y dentro de los Estados de bienestar a lo largo del tiempo, hace que esta tesis sea difícil de sostener (Pierson, 1995). Esto no significa que todos los elementos de la tesis sean erróneos, pero se necesita una visión más matizada, motivada por una clara exposición del poder y la influencia de las empresas. Para llegar a ese objetivo, las siguientes secciones repasan y evalúan algunas de las contribuciones más importantes al debate sobre el poder corporativo y la globalización en años recientes.

Poder corporativo y globalización

Varias elaboraciones sobre el poder corporativo, incluyendo las marxistas, el pluralismo de las élites y las afirmaciones de los teóricos duros de la globalización, son culpables de poner por delante teorías inflexibles y deterministas que subestiman la autonomía política de los gobiernos y sobredimensionan su voluntad de actuar en favor de los intereses de las empresas. Pero rechazar de entrada estas teorías del poder de las empresas, sin embargo, es arriesgarnos a subestimar la potencia del poder corporativo. Un rango de factores impacta sobre el poder y la influencia, haciendo el poder mismo una variable más que una fuerza constante (Vogel, 1989; Hacker & Pierson, 2002). Para comenzar, el poder, especialmente el poder estructural, es claramente dependiente de la medida de las habilidades reales (por oposición a las imaginarias) de los negocios para mudar la inversión para otras naciones. Segundo, el poder corporativo, especialmente el poder de agencia, depende de la organización, unidad y cooperación que exista dentro de la comunidad empresarial. Tercero, la gobernanza estatal e inter-estatal son determinantes importantes del poder corporativo. Es importante aquí la localización del proceso de decisiones, la naturaleza de los procesos democráticos en el contexto, la prevalencia histórica de clases o intereses particulares, la conformación de los partidos políticos dominantes y la apertura de las instituciones del Estado. A continuación, se considera cómo esos factores afectan los diferentes aspectos de la influencia y poder corporativos.

Movilidad del capital

La medida en la cual las empresas pueden relocalizar la inversión es un factor clave para determinar el poder y la influencia estructurales. Aun así, las condiciones para la movilidad del capital cambian y varían a lo largo del tiempo y entre los diferentes espacios. Es más fácil para el capital mover la inversión dentro de los Estados que entre ellos, por ejemplo, y para algunas compañías esta movilidad es más fácil que para otras. Para otras empresas, la relocalización puede no ser una opción en absoluto, porque están atadas a localizaciones específicas por causa de la producción o del acceso a mercados.

A pesar de los procesos de globalización, Hirst y Thompson (1996) han señalado que los aumentos de los flujos de capitales y el comercio exterior han incrementado su participación en el PIB mundial muy poco desde la primera parte del siglo XX. Más importante que eso, los autores han demostrado que, lejos de ser global, el comercio creciente y los flujos de inversiones desde 1970 están, en su mayor parte, restringidos a la triada compuesta por Norteamérica, Japón y Europa, aunque esto es cada vez menos el caso debido al crecimiento fenomenal de China e India. Yeates (1999, p. 48) también nos recuerda que incluso las compañías más transnacionales todavía tienen bases nacionales identificables, y que la relocalización es costosa e implica problemas lógicos más grandes de lo que generalmente se cree, especialmente para compañías que requieren acceso a materias primas o mercado. Para las firmas grandes es generalmente más fácil que para las pequeñas, y es un proceso más directo dentro de naciones o áreas de libre comercio que entre ellas. Estos son argumentos importantes toda vez que, como ya se dijo, la extensión del poder estructural gana forma, en parte, por las opciones de inversión y los niveles de movilidad.

Sin embargo, el poder estructural no está determinado por la extensión que alcance el capital global, sino por la habilidad (real y percibida) del capital para mover sus inversiones a otros Estados. De hecho, la regionalización puede amplificar el poder estructural en mayor medida que si el capital fuera realmente global, en la medida en que tiende a conducir al aumento de la movilidad, pero reduce las intervenciones políticas nacionales. Esto ha sido especialmente cierto dentro de la Unión Europea, donde la movilidad es especialmente alta, pero las instituciones políticas permanecen increíblemente débiles. Así, la europeización es tanto o más importante que la globalización para el crecimiento del poder estructural dentro de la Unión Europea. El influjo del capital dentro de la Unión Europea desde Norte América y el este de Asia ha motivado a los Estados miembros a competir activamente entre sí por esta nueva inversión.

Aunque el alcance global de los flujos de inversiones no es importante para la extensión del poder estructural, sí lo es la motivación detrás de las decisiones de inversión que toma una compañía. Es menos probable que la decisión de una compañía de invertir en alguna parte simplemente para acceder a nuevos mercados, por ejemplo, detone el mismo nivel de influencia estructural en la nación de origen que la inversión externa, con el fin de evadir las regulaciones competitivas, los niveles de impuestos o los costos de la mano de obra. De hecho, la inversión extranjera directa puede traer beneficios a los países, incluyendo el desarrollo de nuevos vínculos comerciales internacionales y la adquisición de nuevas

capacidades, tecnología y métodos de gestión. Los gobiernos estarán mucho más preocupados por la pérdida de inversiones en economías con niveles similares de desarrollo que en economías mucho menos desarrolladas, en donde no pueden competir efectivamente en el terreno de los costos. De modo semejante, es más probable que los gobiernos sean menos optimistas sobre la inversión interna bajo la forma de adquisiciones por parte de entidades extranjeras, de lo que lo son respecto a nuevas inversiones que expandan la producción.

Las estructuras existentes de gobernanza, especialmente alrededor de la movilidad del capital, la tributación de las corporaciones, las regulaciones a los negocios y la provisión de servicios sociales, son todas muy importantes aquí. Los Estados con altos niveles de cooperación y coordinación entre compañías y otros “stakeholders” —lo que Hall y Soskice (2001) denominan economías de mercado coordinadas, por ejemplo—, son más proclives a enfrentar menos amenazas a la provisión social provenientes de relocalizaciones significativas de las corporaciones. Dentro de esos Estados, las empresas tienden a estar más orientadas por una perspectiva de largo plazo, a atribuir mayor valor al contrato social negociado con los empleados, y dependen más fuertemente de mayores capacidades y mayores niveles de productividad que son impulsados por una política social de buena calidad (Scharpf & Schmidt, 2000). La otra forma de Estado de Hall & Soskice (2001) — las economías liberales de mercado— carecen de esas estructuras de coordinación; por lo tanto los gobiernos enfrentan una amenaza mucho mayor provenientes de los “compradores” corporativos ansiosos por buscar oportunidades de inversión más rentable en el exterior, aunque también pueden ser más exitosos en capturar capital flotante, en lo que economías más coordinadas pueden fallar.

La implicación aquí es que las políticas nacionales pueden, ellas mismas, crear ciertas necesidades y dependencias dentro de la comunidad empresarial. Si la configuración económica es tal que las firmas sólo pueden extraer ventajas competitivas a través de los factores de los costos, entonces son incapaces de confiar en mayores niveles de capacidades, relaciones laborales estables y mayores niveles de estabilidad y flexibilidad que se consiguen a través de sistemas de bienestar, y son más proclives a presionar por reducciones en las regulaciones, la tributación y la provisión social. Si, por el otro lado, el sector empresarial es capaz de extraer valor agregado de trabajadores más cualificados y productivos, será menos proclive a exigir tales reformas por parte del gobierno (Hall & Soskice, 2001 pp. 55-56).

Más allá del Estado nacional, la gobernanza internacional es importante. Las políticas de las organizaciones gubernamentales internacionales (OGI) juegan un papel importante en la determinación del poder estructural. Aunque el poder estructural está de alguna manera mitigado a nivel internacional —dado que, más allá de las naciones, la amenaza de salida desaparece— los poderes hegemónicos internacionales también juegan su parte en el reforzamiento del poder estructural a través de las OGI. La imposición de estrategias macroeconómicas o de bienestar directamente a los Estados nación reduce la autonomía del Estado y, si el efecto es aumentar la dependencia del Estado respecto al capital privado,

esto va a aumentar concomitantemente el poder estructural. La expansión de las ideas globales hegemónicas que promueven la privatización y la liberalización de los mercados tendrá efectos similares.

Divisiones dentro de la comunidad empresarial

Con frecuencia se afirma que los gobiernos no pueden ser indebidamente influenciados por la opinión de las empresas porque no hay una visión clara, coherente y unificada por parte de este sector (Dahl, 1961). La competición y la rivalidad dividen a los diferentes sectores, a compañías grandes y pequeñas y a los intereses industriales nacionales (Mann, 1993). Esto tiene un impacto tanto sobre el poder estructural como sobre el poder de agencia. Aunque las divisiones dentro de la comunidad empresaria existen, es importante no sobre-enfatizar la profundidad de esas divisiones entre los diferentes intereses empresariales. Los negocios tienden a unirse en cuanto a asuntos sustantivos mayores a dividirse en cuanto a temas más específicos, y son capaces de unirse bajo un amplio rango de cuestiones cuando sus intereses son amenazados o cuando emergen oportunidades de acción colectiva (Miliband, 1969; Coates, 1984).

La globalización sin duda ha jugado un papel en el incremento de la capacidad de una cooperación más cercana y una mayor unidad entre los diversos intereses empresariales. Los lazos entre las corporaciones, basados en la propiedad formal o en la asociación informal, han incrementado la unidad entre las firmas (Clawson et al., 1986; Useem, 1990) tanto como han creado nuevas divisiones entre ellas. Los procesos de regionalización y de globalización también han estimulado a las firmas y a las empresas organizadas a mejorar la frecuencia y la efectividad de su lobby a nivel supranacional, con el fin de influenciar los debates políticos internacionales (Sklair, 2001; Coen, 1997). Así como se han incrementado los poderes de toma de decisiones de las organizaciones internacionales gubernamentales, también se ha incrementado la necesidad sentida por el sector empresarial de hacer lobby y de pronunciarse con una sola voz más allá de las economías nacionales. Como están ansiosas de comprometerse con actores clave, las OGI también han trabajado más fuertemente en este clima para buscar socios comerciales y opiniones empresariales en sus desarrollos claves de políticas. Como resultado, los intercambios y los vínculos entre organizaciones empresariales nacionales e internacionales y las OGI, incluyendo la Unión Europea, se han incorporado más en el nivel institucional y esto ha dado origen a una mayor coordinación entre los intereses corporativos y los tomadores de decisiones e, incluso, de acuerdo con Sklair (2001), ha dado también origen a la formación de posiciones ideológicas y de clase comunes a nivel global.

La importancia de la gobernanza nacional e internacional

No hay duda de que, incluso cuando la gobernanza del Estado nacional sigue siendo importante, aun cuando enfrenta crecientes presiones provenientes de intereses poderosos, como los de las empresas.

Para algunos, los intereses particulares y los intereses de los actores del Estado son más importantes para entender las políticas sociales nacionales (Skocpol, 1985, p. 28). Aquí, las oportunidades de que intereses clave tengan que comprometerse con, y potencialmente influenciar a, los actores Estatales, es crucial. Así, para los institucionalistas como Skocpol (1985), el Estado es “potencialmente autónomo” y capaz de actuar con independencia de los intereses de las empresas. No sólo son capaces los Estados, al menos en teoría, de controlar los flujos de inversiones, sino que los funcionarios estatales también son ellos mismos innovadores en políticas públicas y sociales, de acuerdo con Skocpol (1985) y son capaces de expandir, cortar o alterar la provisión de servicios (Martin, 1989, p. 194). El compromiso entre actores clave fuera del Estado también es importante para determinar las relaciones de poder y, en última instancia, los resultados de las políticas.

Aunque estos argumentos son recordatorios importantes de que los gobiernos, y otros intereses dentro de los Estados nación, retienen todavía una gran cantidad de poder, influencia y autonomía bajo la globalización, es importante reconocer que las estructuras nacionales de gobernanza son ellas mismas menos maleables de lo que generalmente se piensa —están moldeadas por decisiones históricas y pueden privilegiar, así como crear puntos de acceso para ciertos intereses. Así, sin importar las opciones hipotéticas que puedan tener, muchos Estados se han sentido compelidos a ajustar sus políticas domésticas para orientar la política social y fiscal hacia los intereses empresariales a través de la reducción de los impuestos a las corporaciones, el relajamiento de los controles sobre lo laboral y el recorte de los niveles de provisión social. Y cualquier retroceso en estas políticas —o tentativas de desafiar las actuales tendencias en las políticas incrementando los impuestos a las empresas, la regulación laboral y la provisión social— puede poner en riesgo inversiones existentes y futuras. El nivel de riesgo dependerá de cómo un país ha sido “vendido” a los inversionistas en el pasado, y qué tan rápidamente la economía es capaz de reajustarse en dirección a asegurar futuras inversiones; por lo tanto, es importante enfatizar una vez más en la importancia de la configuración económica e institucional. Sin embargo, dentro del clima global prevaleciente, es más difícil expandir el bienestar y la carga impositiva que reducirlos. En este sentido, aun si es el caso que la globalización ha dado origen al fatalismo político, este fatalismo ha tendido a promover el poder de los negocios y los intereses corporativos por encima de los de los otros grupos.

El espacio político de maniobra para los Estados y las OGI también depende del acceso que tengan jugadores clave a los cuerpos de diseño de políticas. La importancia de los negocios para el destino económico e incluso político de los gobiernos significa que es poco probable que sean dejados fuera de los foros clave de formulación de políticas. De hecho, en contra de la imagen familiar de los grupos de interés tocando a las puertas de los decisores políticos para pedir acceso, los gobiernos y las OGI con frecuencia salen a reclutar actores corporativos para cuerpos de toma de decisión. En algunas instancias el acceso es formalizado, como es el caso de los Estados corporativistas. En otras instancias, se han hecho intentos por incrementar la voz de las empresas. Este ha sido especialmente el caso dentro de nuevas estructuras de gobernanza en evolución. Por ejemplo, un escenario

clave que reúne a las empresas y a las élites de construcción de políticas —el *Transatlantic Business Dialogue* (TABD) — fue diseñado no por las empresas, sino por la Comisión Europea y el Departamento de Comercio de los EE.UU. (Blanaya et al., 2000, p. 103). Los foros de política patrocinados por el sector empresarial —el más notable de los cuales es el Foro Económico Mundial que se realiza anualmente en Davos— también han evolucionado en eventos internacionales de celebridades, a los que asisten élites corporativas y políticas globales, que incluyen los representantes más antiguos de las mayores compañías y los primeros ministros y presidentes desde los países más pequeños hasta los más grandes. A través de estas diferentes rutas, los negocios internacionales ganan un acceso importante al escenario internacional de las políticas y ayudan a dar forma al discurso político y social dentro y más allá de las instituciones supranacionales.

Impacto en la política social

Lo que emerge de la discusión anterior es que, en general, el potencial para la influencia empresarial en la política social se ha incrementado a medida que la globalización ha transformado el poder corporativo y la gobernanza en política social. Sin embargo, los procesos a través de los cuales las empresas han venido a imponer una gran influencia en la política social son multidimensionales.

A nivel internacional, el sector empresarial se ha vuelto más partidario de explotar oportunidades para comprometer el poder de agencia. Como ya se notó, el poder estructural es considerablemente reducido más allá de los Estados nación y las empresas internacionales se han vuelto más adeptas de promover políticas sociales centradas en las corporaciones. Así, al contrario de la visión según la cual los negocios carecen de una perspectiva de política dominante, los procesos de globalización han dado origen a una perspectiva corporativa internacional coherente respecto a la política social, lo cual ya ha sido documentado en otros estudios (Farnsworth, 2004, 2005a, 2005b) y puede ser resumido de la siguiente manera: 1) los aumentos en el gasto en política social sólo pueden ser costeados a través de un incremento en la productividad, inversión y rentabilidad de los negocios; 2) la provisión de servicios sociales tiene que encajar con las presiones competitivas contemporáneas; 3) los servicios públicos deben ser abiertos a más competencia; y 4) los servicios deberían ser prestados de forma que emulen al sector privado (Farnsworth, 2005b). Dicho brevemente, el sector de los negocios internacionales ha tendido a presionar en favor de reducciones generales en el bienestar “improductivo”, incluyendo la seguridad social y la salud, y a favor de la expansión del bienestar “productivo”, sobre todo en educación y servicios de formación, aunque también ha abogado por un papel mayor del sector privado en esas áreas. Sólo en educación y formación se apoya consistentemente el financiamiento público; se defienden la privatización y los recortes en el gasto para otras partes del Estado de bienestar (Farnsworth, 1998, 2004). Las empresas también han argumentado con fuerza en contra de futuros aumentos en los impuestos para las corporaciones (véase Farnsworth, 2005a, 2005b). Mientras este abordaje a la política social no es especialmente prescriptivo con

respecto a los detalles de qué empresas deberían apoyar la política social, es relativamente restrictivo en términos de la provisión de servicios sociales.

El impacto de esta visión de la política social centrada en las corporaciones puede ser visto en las prescripciones de políticas de las OGI. Si nos concentramos en los desarrollos recientes en aquellas OGI que son consideradas las más amistosas con la provisión de servicios sociales, la OCDE y la Unión Europea, y comparamos estas con las posiciones de clase “capital-trabajo”, el discurso internacional de la política social parece, como mínimo, haberse movido más cerca de la agenda empresarial. El *Estudio sobre el Empleo* de la OCDE, por ejemplo, recomendó que los gobiernos ataquen la inflación, incrementen los salarios y el empleo flexibles, eliminen “los impedimentos a la creación y expansión de las empresas”, relajen las regulaciones en materia de empleo, aumenten las competencias de los empleados y reformen los sistemas de seguridad social para asegurar que no afecten los mercados laborales (OCDE, 1994). El informe titulado *Un mundo para el cuidado* (OCDE, 1999)¹, mientras tanto, argumentó que la seguridad social “puede asegurar que aquellos que pierdan su trabajo estén asegurados contra la pérdida de todos sus ingresos durante el período en el cual buscan un nuevo empleo” y puede “ayudar a los trabajadores desplazados a reajustarse a nuevas oportunidades en el mercado de trabajo”. Fue más allá argumentando que una seguridad social “bien administrada” puede “reducir la resistencia al cambio y a nuevas prácticas laborales” y fortalecer “el atractivo del país interesado como un escenario para los negocios” (ibíd., p. 137). Aunque concluía que “un efecto de la globalización puede ser el aumento de la demanda de seguridad social”, continuaba sugiriendo que los gobiernos, bajo presiones financieras, deberían hacer “un uso más efectivo de las redes y capacidades de las organizaciones no-gubernamentales” incluyendo “la contratación externa de ciertas actividades (...) con el sector privado y sin ánimo de lucro”, con el fin de beneficiarse de la eficiencia en los costos y las licitaciones competitivas” (ibíd., p. 126). Finalmente, argumentaban que, debido a que la globalización incrementa la movilidad del capital, es probable que conduzca a un aumento en la carga impositiva soportada por los trabajadores, y como esto va a distorsionar el mercado de trabajo, esto puede significar que “a pesar de la necesidad de protección social, esta se puede volver más difícil de financiar” (ibíd., p. 137).

Dentro de la Unión Europea, desde los años 1990s ha habido un énfasis semejante en la competitividad y en una política social más centrada en el capital. La cumbre de Ámsterdam en 1997, por ejemplo, hacía un llamado urgente a “prestar más atención a mejorar la competitividad europea como prerrequisito para el crecimiento y el empleo” a través del desarrollo de una “fuerza de trabajo capacitada y adaptable responsable por el cambio económico”. Continuaba recomendando “una reducción de la carga impositiva general” y “el entrenamiento y aprendizaje a lo largo de la vida, con el fin de incrementar la productividad” (Balanya et. Al., 2000 pp. 54-65). Más recientemente, y lo que es más importante, la Agenda de Lisboa ha, desde el año 2000, presionado a los Estados miembros

¹ El título del informe es “A caring world”. La traducción es mía. Nota de Cristina.

hacia mejoras en la educación y la capacitación, recorte a las regulaciones y a las trabas burocráticas para las corporaciones, aumento de los incentivos al trabajo, recorte de los costos laborales no salariales y completar el mercado interno de servicios, con el objetivo de hacer de Europa “la economía basada en conocimiento más competitiva y dinámica del mundo” para el año 2010 (Parlamento Europeo, 2000). Donde las OGI han actuado para impulsar mejor gobernanza corporativa, han estado cerca de regular en favor de los acuerdos voluntarios. La responsabilidad social empresaria (RSE), por ejemplo, ha sido promovida como un método de militancia en contra de los peores aspectos de las actividades de las corporaciones globales que pueden socavar las condiciones sociales y, en el peor de los casos, erosionar los derechos humanos básicos. Las Naciones Unidas han establecido su Impacto Global mientras que la OCDE y la Comisión Europea han establecido líneas para la operación de las multinacionales. Lo que todas tienen en común es que no tienen un status legal o vinculante sobre los gobiernos o sobre las corporaciones en sí mismas.

Más allá del nivel internacional, en parte como una estrategia para facilitar la unidad alrededor de temas de línea de base, y en parte para lidiar con el hecho de que los intereses empresariales nacionales pueden tener preocupaciones, intereses y opiniones únicas, las empresas internacionales tienden a dejar los temas más específicos a las empresas nacionales. Es a este nivel, con respecto a los detalles de las políticas, donde las divisiones ocurren con más frecuencia, aunque aquí los marcos institucionales nacionales y el contexto de las políticas son a menudo determinantes importantes de la medida de las divisiones y su impacto subsecuente. No obstante esto, hay evidencia que sugiere que el abordaje de la “línea de base” internacional a la política social está ayudando a dar forma a algunas prescripciones nacionales por parte de las empresas, en las cuales el determinante clave de la opinión que estas tienen sobre la política social es en qué medida la provisión de servicios de bienestar social impacta el libre movimiento del capital, el empleo, las competencias de la mano de obra y, en última instancia, las ganancias (Farnsworth, 2005a, 2005b). El resto de esta sección revisa la evidencia que en este sentido ofrece la política social británica.

La habilidad de la mayoría de los países para controlar el capital financiero se ha visto extremadamente debilitada durante la globalización, pero el Reino Unido se ha distinguido especialmente por un decisivo movimiento a favor de abrir su economía a controles desregulatorios del capital desde 1980. El Reino Unido tiene algunos de los niveles más altos de inversión extranjera directa, hacia adentro y hacia afuera, en porcentaje del PIB, entre los países del G7. En el año 2000, por ejemplo, la inversión extranjera directa del Reino Unido hacia afuera fue casi el doble de la del segundo país en esa lista, Canadá (UNCTAD, 2002, p. B6). El Reino Unido también tiene una exposición relativamente alta a la industria transnacional, en lo que las empresas extranjeras ahora suman más del 30% de la producción total, porcentaje mayor que el de muchos de sus competidores (Coppel & Durrand, 1999, Tabla 6). Esto, sumado al hecho de que el Reino Unido históricamente ha tenido niveles absolutos relativamente bajos de inversiones internas (Gamble, 1990; Bond

& Jenkinson, 1996), crea una dependencia desproporcionada respecto al capital móvil. En el Reino Unido, se ha atribuido gran importancia a la necesidad de mantener niveles altos de inversión extranjera, en parte para compensar los fracasos de la industria doméstica y los niveles históricamente bajos de inversión endógena, cuando esta competición ha estado basada sobre todo en factores derivados de los costos de producción. Así, el Reino Unido ha tendido a venderse a sí mismo como un país con baja regulación laboral, bajos impuestos, bajos costos de mano de obra y bajos costos sociales, facilitados todos por un debilitamiento significativo de los sindicatos. El *Cuaderno Verde sobre Impuestos a las Corporaciones* de 1982 planteaba que:

El sistema del Reino Unido de tributación empresarial debe ser capaz de aplicación a las multinacionales y grupos de interés extranjeros, entre otros. También debe instruir un grado de aceptación por parte de la comunidad internacional. Cualquier gran cambio en el nivel de incidencia de los impuestos en la rentabilidad de las empresas afectaría la ventaja entre el Reino Unido y los demás países (HMSO, 1982).

Más tarde, en 1993, el gobierno británico colocó un anuncio en la prensa económica alemana en el cual animaba a las compañías a aprovechar: “los bajos costos salariales en Gran Bretaña. [L]os índices de costos de mano de obra en Gran Bretaña son 100 comparados con 178 para Alemania (citado en IDS, 1993, p. 8).

El siguiente discurso de Tim Eggar, ministro de energía e industria en 1994, reiteraba el mensaje:

Hoy, el Reino Unido atrae más inversión extranjera directa que cualquier otro país de Europa... nuestros socios europeos se están volviendo más competitivos... estamos compitiendo por nuevas inversiones en un mercado más duro que nunca... tenemos un ambiente favorable a los negocios que no tiene par en Europa. El compromiso con la desregulación ha jugado un papel mayor en el aseguramiento del nivel de inversión interna... no tenemos controles al intercambio extranjero, ni restricciones respecto a dónde deben ser llevadas las ganancias. Tenemos una infraestructura de transportes que provee acceso fácil y rápido al resto de Europa... el idioma inglés... [y] la mejor combinación disponible de una fuerza de trabajo capacitada y flexible con costos de producción más bajos que los de nuestros vecinos. Viniendo a Gran Bretaña, los inversores tienen acceso al mercado único europeo *sin los costos contemplados en el capítulo social*... los costos no salariales en el Reino Unido están por debajo de los de casi todos los países de la Unión Europea. Fue Jacques Delors quien subrayó que la exclusión del Reino Unido del capítulo social hizo de él “un paraíso para la inversión extranjera” —un muy importante apoyo de las políticas del [anterior) gobierno [conservador]. Los inversores también saben que pueden negociar acuerdos individuales al margen de los sindicatos con una fuerza de trabajo que es adaptable y está

lista para aprender nuevas competencias y trabajar en horas flexibles... la tasa de huelgas en el Reino Unido ha estado por debajo del promedio de la Unión europea durante cada uno de los últimos nueve años (Eggar, 1994; las cursivas son de Farnsworth).

A pesar del hecho de que el gobierno laborista firmó posteriormente el Capítulo Social de la Unión Europea, introdujo un salario mínimo nacional y facilitó la adhesión a los sindicatos por parte de los trabajadores, estas propuestas no han alterado seriamente el discurso con que se vende el Reino Unido a los inversores extranjeros. El gobierno laborista ha tratado de asegurar a las empresas que, considerados en conjunto, el mercado de fuerza de trabajo, los impuestos y las políticas sociales continúan haciendo del Reino Unido un mejor lugar para invertir. El *Manifiesto de los Negocios* del partido laborista en el año 2001 explicaba el papel central que la competitividad tributaria sigue jugando en la estrategia del gobierno del Reino Unido para atraer inversión extranjera:

El sistema tributario es un aspecto de gran relevancia dentro del ambiente de un país, para los inversores, entre otros. Hemos creado un marco tributario que estimula la inversión y el emprendimiento reduciendo la tasa de impuestos a las empresas, haciendo que los impuestos a las ganancias del capital sean más a favor de las empresas, introduciendo incentivos para investigación y desarrollo y haciendo permanentes los subsidios al capital para las empresas pequeñas. Tomados en conjunto, los niveles de tributación de las empresas, incluyendo las contribuciones a la seguridad social de los empleados y el pago de los impuestos, son competitivos con el resto de la Unión Europea. Esta es una situación que intentamos mantener. En Europa, nos opusimos con éxito a retener los impuestos para salvar los ingresos. Continuaremos a hacer nuestra defensa de una competencia justa en materia tributaria, y en contra de la armonización tributaria (Partido Laborista, 2001).

El pronunciamiento, en el año 2002, en los sitios web del *Invest Britain Bureau* también explicaba que Gran Bretaña tiene una fuerza de trabajo “competente y adaptable” emparejada con “altos estándares de educación con un fuerte énfasis en la educación y la capacitación vocacionales”. Continuaba planteando que: “Las regulaciones al mercado de trabajo en el Reino Unido, incluyendo las horas de trabajo, son las más flexibles en Europa, y los costos de contratación son altamente competitivos. Además, el Reino Unido tiene la tasa más baja de impuestos corporativos de todos los grandes países industrializados, y no hay impuestos locales adicionales sobre las ganancias”.

Así, sucesivos gobiernos británicos desde finales de los años 1970s han respondido a las presiones estructurales bajando los impuestos a las empresas y desregulando el mercado laboral para competir por inversiones desde el exterior. Tampoco hubiese sido posible para ningún gobierno entrante cambiar drásticamente estas medidas. Cualquier cambio en la estrategia industrial del Reino Unido, en el corto o mediano plazo, hubiese demostrado ser muy difícil. En términos de Rhodes: “Los bajos impuestos a las empresas y las bajas cargas

sociales son vitales, no sólo para sostener el sector industrial de Gran Bretaña que depende de la inversión extranjera directa, sino también para responder a las demandas del sector de la economía que tiene bajos salarios, bajas capacidades y baja productividad”.

Al mismo tiempo, competir de esta manera ha ampliado el poder estructural a medida que aumenta la dependencia en aquellas formas de capital que son atraídas por fuerza de trabajo flexible y de bajo costo y por bajos impuestos. Esto ha forzado a los gobiernos a revisar constantemente su competitividad fiscal y regulatoria. KPMG, en su encuesta sobre impuestos corporativos del 2003, por ejemplo, afirmaba que: “Mientras los datos muestran que la tasa de impuestos a las empresas en el Reino Unido es un respetable 30, esto sólo está por debajo de la tasa promedio de la Unión Europea y la OCDE. Y con la competencia creciente de países como Holanda, Bélgica e Irlanda, no hay lugar para ser complacientes” (KPMG, 2003).

Tales reducciones en la tributación de las empresas no las benefician a todas, por supuesto, y algunas compañías pueden incluso sufrir como resultado de esas políticas. Por ejemplo, las compañías locales pueden enfrentar aumentos en los impuestos bajo otras formas, para compensar la pérdida de ingresos por concepto de impuestos sobre los beneficios al capital móvil. Aun así, otras compañías se pueden beneficiar de una provisión de servicios públicos más extensa. Algunos comentaristas han sugerido que este hecho debilita la posibilidad de que los Estados puedan actuar verdaderamente en el interés de las empresas bajo las condiciones de la globalización (Yeates, 1999). En realidad, los gobiernos pueden (y de hecho lo hacen) reaccionar a presiones estructurales y de agencia bajo la globalización, pero lo hacen en modos diferentes y en momentos diferentes. Responder positivamente a las presiones estructurales servirá para reforzar y amplificar el poder estructural en el futuro. Para ser claros, cuanto más cedan los Estados ante el poder estructural —voluntariamente o no— más proclives serán a sentir el impacto del poder estructural en el futuro. Como lo plantea Cerny, aquellos Estados que desregulan sus economías en respuesta a presiones globales encontrarán muy difícil re-regularlas (Cerny, 1997). Esto es algo que con frecuencia olvidan aquellos que insisten en la libertad y en la autonomía de los Estados para resistir a la globalización y al poder corporativo. En el caso británico, dado el alto nivel de dependencia del Reino Unido respecto al capital financiero, y dado que la estrategia de intentar atraer y retener capital móvil continua inalterada, es claro que podría sentir una presión estructural mucho mayor que Alemania o incluso Francia, en cualquier evento de intentar, en el futuro, regular el empleo o aumentar los impuestos a los empleadores. Mientras muchos comentaristas insisten en el hecho de que los Estados todavía tienen opciones bajo la globalización, es probablemente más exacto afirmar que algunos Estados tienen más flexibilidad y más opciones de políticas que otros.

Bajo estas condiciones, podríamos esperar ver expansión en aquellas partes de la política social que contribuyen más a la rentabilidad y la competitividad —educación, capacitación, transportes e infraestructura, etc. — junto con el retiro simultáneo de aquellos servicios que socavan, o que al menos no promueven, los mercados privados, y esto es precisamente lo que ha pasado en el Reino Unido. En lugar de forzar los recortes en el gasto, el creciente

poder estructural orienta el gasto público hacia la provisión de servicios que promueve el interés de los negocios. Estos cambios no son inevitables; cuanto mayor sea la dependencia del Estado respecto al capital móvil, más probable será que sea forzado a competir por capital móvil introduciendo este tipo de reformas. Sin embargo, la medida en la cual un Estado es dependiente del capital móvil también es resultado de decisiones pasadas y de luchas por el poder entre la mano de obra, los agentes del Estado y el sector corporativo organizado.

Si un gobierno futuro quisiera tratar de resistir al poder corporativo estructural en el Reino Unido, por lo tanto, primero tendría que transformar la economía británica en una menos dependiente del capital móvil, de los bajos costos de mano de obra y de la baja regulación. Las compañías que son atraídas al Reino Unido por causa del bajo costo de la mano de obra reducirían sus inversiones si el gobierno tratara de imponer mayores regulaciones o impuestos más altos. Los cambios radicales requerirían entonces una gran cantidad de determinación política. Hasta qué punto es algo que está determinado por las fuerzas que hagan contrapeso a las empresas, incluyendo el grado de organización y determinación de la mano de obra. Sin embargo, el gobierno laborista, bajo Tony Blair, parece estar yendo en la dirección opuesta —reforzando en lugar de desafiar el poder estructural de las cooperaciones. Debemos tener en mente, sin embargo, que el Reino Unido, en la misma medida en que está respondiendo a las presiones estructurales, está, como otras naciones, respondiendo a las demandas y preferencias de un lobby corporativo cada vez mejor organizado. La naturaleza de esas demandas y cómo se materializan nos lleva al poder de agencia, y nos conduce a considerar la posición y la fuerza de la organización corporativa en varios niveles.

El fortalecimiento de la agencia de las empresas desde la elección del partido laborista en 1997 va en contravía de las políticas de la mayoría de gobiernos británicos anteriores. Para algunos gobiernos, silenciar los intereses de algunas empresas era un objetivo político. En otras instancias, los gobiernos han estado ansiosos de vincularse con el sector empresarial, pero también frustrado por la falta de organizaciones empresariales creíbles, capaces de hablar en nombre de todos sus constituyentes (Grant & Marsh, 1977). Dentro de una política británica altamente conflictiva y descoordinada, las presiones estructurales han tendido a tener precedencia sobre la agencia, y los gobiernos han tendido a reaccionar a las presiones estructurales, en lugar de a los inputs directos de los negocios, para hacer ajustes a la política pública.

Para ser claro, la potencia del poder de agencia está determinada por factores institucionales, sobre todo el acceso de las corporaciones al escenario político, así como la voluntad de los gobiernos de otorgar ese acceso a las empresas y, aparte del breve experimento laborista con el corporativismo en los años 1970s, los diseñadores de políticas del Reino Unido han tendido a ser selectivo en los tipos de lobby con los que se comprometen. Esto pasa en contraste con otros Estados, especialmente del norte de Europa, donde las organizaciones particulares del sector empresarial son reconocidas como intermediarios clave de la industria. Los gobiernos conservadores de los años 1980s, por

ejemplo, sentían que sus planes radicales para transformar la economía no permitían el tipo de intermediación corporativista que los laboristas habían intentado previamente establecer, y eran mucho más selectivos respecto a qué voces dentro del ámbito de los negocios estaban dispuestos a escuchar. La primera parte del gobierno de Thatcher, en particular, tendió a favorecer los intereses financieros sobre los industriales, y los intereses de los empresarios simpatizantes sobre los de los empresarios organizados. Como resultado, la Confederación de la Industria Británica (CIB), la mayor asociación de empleados del Reino Unido, que tendía a ser crítica de la política económica conservadora, fue excluida del escenario de las políticas a inicios de los años 1980s, a favor del Instituto de Directores, que era simpatizante del gobierno (Grant & Marsh, 1988). Como resultado, la CIB menos consultada después de la elección de los conservadores en 1979 de lo que había sido durante la administración laborista anterior (Grant, 1993). El efecto temprano de esto fue que el costo relativo para la CIB de alzar su voz a nivel nacional fue incrementado y esto forzó a la organización a examinar nuevas formas de concentrar más efectivamente sus recursos para influenciar al gobierno. Una de sus soluciones fue colocar gran énfasis en los mecanismos de influencia corporativa que eran relativamente menos costosos (Farnsworth, 1998). Buscaron mejorar sus técnicas de lobby a través de la producción de pronunciamientos claros y concisos en materia de políticas, e hicieron más esfuerzos para comunicar los puntos de vista de las empresas directamente al público, a través del uso extendido de comunicados de prensa y de sus congresos anuales de alto perfil. También buscaron politizar y empoderar a los miembros individuales de las empresas y sus ramas regionales para que se involucraran más activamente en los procesos locales de toma de decisión. Bajo las disposiciones de la Ley de Tasas, las autoridades locales tuvieron que consultar con los negocios locales antes de establecer las tasas locales de impuestos; y gradualmente, en un rango entero de áreas desde la planeación local hasta la provisión de educación, los servicios fueron forzados a incorporar los intereses de las empresas en las estructuras de toma de decisiones de forma que esa provisión reflejara más de cerca las necesidades de las empresas. Esto coincidió con el hecho de que el gobierno estableció requisitos más rigurosos a los consejos locales y a los proveedores de servicios para asegurar la intervención de representantes de las empresas dentro de las estructuras de toma de decisión.

La renuencia del gobierno de Thatcher a involucrar al sector empresarial organizado en asuntos clave de políticas, sin embargo, no se extendió a los servicios locales. La gente de negocios fue un elemento crucial en la revolución gerencial que involucró la transformación de la cultura gerencial del Estado y la imposición de los valores del sector privado a los servicios públicos (Clarke & Newman, 1993; Cutles & Waine, 2000). Esta revolución incluyó la remoción de los representantes de los servicios locales y su reemplazo con hombres y mujeres de negocios y, como resultado, el sector privado vino a asumir una responsabilidad y un liderazgo mayores en áreas previamente monopolizadas por los representantes de la autoridad local, incluyendo en educación, vivienda, salud y transporte (Oatley, 1998). La gente de negocios con más experiencia tuvo garantizada, por estatuto, una presencia mayoritaria en los Consejos de Entrenamiento y Emprendimiento,

por ejemplo, y en otras áreas, entre las cuales las más notables fueron los cuerpos de salud pública y las escuelas estatales, el gobierno reemplazó la representación del gobierno local por gente de negocios y otros “stakeholders”, y reemplazó el financiamiento administrado localmente con subsidios gubernamentales, respaldados por cantidades cada vez mayores de fondos privados. Para la época en que los laboristas llegaron al poder en 1997, por lo tanto, las necesidades corporativas ya estaban dando forma a los resultados de política social y habían sido bien incorporadas en los servicios clave. El gobierno laborista se basó en las políticas conservadoras buscando integrar a los empresarios, las compañías y sus valores aún más profundamente en los servicios públicos. Desde entonces, esto ha creado las oportunidades para una participación cada vez más formal de los empresarios y las compañías en los cuerpos estatales, incluyendo las agencias regionales de desarrollo, las escuelas y los hospitales.

Bajo el Nuevo Laborismo la voz de las empresas se ha hecho aún más fuerte. Ellas son consultadas más frecuentemente y cooptadas en los varios organismos de toma de decisión en un intento deliberado de incrementar la voz de la empresa en Gran Bretaña (Hay, 1999). Las prioridades de los laboristas fueron delineadas claramente por Blair en la conferencia de 1997 de la CBI, en la que fuera la primera vez que un Primer Ministro se dirigió a una organización de empleadores:

Cuando por última vez me dirigí a la conferencia nacional de la CBI, prometí una nueva alianza entre el Nuevo Laborismo y el mundo de los negocios. Seis meses en el cargo y ya hemos creado los fundamentos para esa alianza. Hay gente de negocios que traen sus experiencias y experticia al servicio del gobierno, en grupos de asesores, liderando fuerzas de tarea, todos contribuyendo al éxito de la política del gobierno. Pero hay también un gran compromiso y entusiasmo en el gobierno por forjar vínculos con la comunidad empresarial. Que este sea el abordaje de un gobierno laborista es de importancia histórica. Esto demuestra que estamos entrando en una nueva era de la política británica (Blair, 1997).

Fue tan exitosa esta estrategia, que el presidente saliente del CBI, Clive Thompson, explicó al Financial Times que las relaciones en funcionamiento entre el CBI y el gobierno laborista eran, en el año 2000, “probablemente más cercanas que en ningún otro momento de los últimos 25 años”, y ciertamente más cercanas que bajo los gobiernos de Thatcher o Major (Brown, 2000).

Tenderles la mano a los negocios de esta manera le prestaría legitimidad al proyecto del Nuevo Laborismo; el sector empresarial era visto como un aliado importante contra los intereses atrincherados dentro del sector público (Falconer & McLaufhlin, 2000, p. 122). Más aún, los actores empresariales, se pensaba, tenían una valiosa experiencia que podría ser utilizada para diseñar soluciones innovadoras a problemas institucionales dentro de los servicios públicos. Estas presiones, emparejadas con el deseo del gobierno de encauzar los servicios públicos hacia las necesidades del sector privado, condujeron a un esfuerzo

concertado por crear nuevas oportunidades para que los empresarios ocuparan puestos estratégicos de toma de decisiones desde los niveles más altos del gobierno hasta los servicios individuales. Incluso, de modo más radical, las empresas habían sido invitadas a licitar para tomar el control sobre el funcionamiento de servicios esenciales, incluyendo las escuelas y los hospitales.

Así, en muchos sentidos, las empresas organizadas han tenido poca necesidad de buscar influenciar la política social durante los últimos años ya que, de muchas maneras y en muchas áreas, las políticas han sido orientadas en una dirección favorable a las empresas por parte de los políticos. Los gobiernos han respondido a las presiones estructurales de diferentes maneras, pero en el contexto del Reino Unido ellas han conducido cada vez más a cortes en el gasto público en servicios improductivos y a la expansión de los servicios productivos. El interés de las empresas en la política social se ha activado siempre que han percibido la provisión de los servicios sociales como perjudicial para las compañías o que esa provisión debería ser encauzada hacia las necesidades de los empleadores y, más allá de esto, ha sido suficiente para las empresas limitar sus campañas a los grandes temas de las reformas tributarias y los costos laborales. Dado que las compañías podían asegurar para sí mismas cortes en la tributación general y empresarial y compromisos para reducir el gasto en áreas no-productivas, esto podría limitar su interés en esos temas clave.

Allí donde han ejercido su voz, las empresas han respondido positivamente a las iniciativas del gobierno y han, ellas mismas, presionado por una política social más centrada en las corporaciones: provisión pública financiada a través de impuestos a los trabajadores y no a los empleadores; profundos recortes en el gasto, especialmente a nivel local y en el bienestar improductivo; recortes en los impuestos a las empresas, especialmente a los negocios locales; el aumento de la focalización de la provisión social a una base más limitada de beneficiarios “merecedores”; un aumento en el énfasis en competencias vocacionales en la educación; la participación aumentada en la educación post-obligatoria; el establecimiento de objetivos educacionales más estrictos; el aumento de la participación de los negocios en servicios clave; una creciente confianza en la tercerización; una creciente focalización de los inputs del sector privado en los servicios (véase Whitfield, 2001; Farnsworth, 2004; Pollock, 2004). Esta renovada capacidad de agencia, en sí misma enraizada y expandida por el Nuevo Laborismo, ha sido complementada por el creciente poder estructural y el discurso internacional conciliador, de manera que las empresas británicas no han tenido que batallar tan fuerte como hubiesen tenido que hacerlo con el fin de promover este tipo de reformas. En su mayor parte, ha sido suficiente para que las empresas limiten sus campañas a temas de importancia central en los negocios: regulaciones, reforma tributaria, acceso a los mercados y costos laborales.

Conclusión

El tema del poder corporativo ha sido generalmente ignorado en la literatura sobre política pública y social, aunque ha re-emergido como una preocupación clave de los teóricos de la

globalización y, en todo caso, ha sido tratado de modo deficiente en la literatura del área. Las discusiones sobre el poder de los negocios han tenido a ser superficiales y simplistas.

El objetivo de este capítulo ha sido desarrollar una teoría más robusta del poder corporativo dentro del capitalismo global. El argumento central de este capítulo es que la globalización ha fortalecido el poder estructural y de agencia. Sin embargo, la medida en la cual esto ha ocurrido depende de los marcos institucionales, el contexto económico, el nivel de las políticas (sea internacional, regional o local) y el área de política. El poder estructural es más importante en ciertos contextos, el poder de agencia lo es en otros. Así, es imposible interpretar el poder y la influencia de las corporaciones bajo las condiciones de la globalización a menos que el análisis tome simultáneamente en cuenta los factores estructurales y de agencia. También es necesario examinar las múltiples capas de la toma de decisiones: la internacional, la regional y la nacional.

El caso del Reino Unido ilustra bien la importancia fluctuante de la estructura y la agencia en estos varios niveles. El poder de agencia de las empresas se ha incrementado a nivel internacional y regional, aunque el poder estructural, más allá del nivel del Estado nación, ha sido menos importante. A nivel nacional, estructura y agencia continúan variando en importancia según las situaciones nacionales. En el Reino Unido, las presiones estructurales en curso y una relación históricamente más conflictiva con las empresas ha conducido al gobierno a buscar nuevas maneras de incorporar los negocios dentro de un rango de instituciones de toma de decisiones y de servicios de bienestar. No es probable que ocurra en el corto plazo una carrera hacia el fondo patrocinada por las empresas, pero sí es probable para el futuro el desarrollo de más mecanismos de provisión social centrada en los negocios, influenciados por factores estructurales y de agencia.