

Dos Santos, Theotônio. **Globalización, crecimiento económico e integración.** *En publicación: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Vidal, Gregorio; Guillén R., Arturo.(comp). Enero 2007. ISBN: 978-987-1183-65-4

Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/05DosSantos.pdf

Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la Red CLACSO
<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>
biblioteca@clacso.edu.ar

THEOTÔNIO DOS SANTOS*

GLOBALIZACIÓN, CRECIMIENTO ECONÓMICO E INTEGRACIÓN

CRECIMIENTO, COMERCIO EXTERIOR Y LIBRE COMERCIO

Existe en nuestros días una fuerte corriente de pensamiento, quizás hegemónica, que vincula íntimamente crecimiento, comercio exterior y librecambio. Sin embargo, no hay ninguna base histórica para respaldar estas correlaciones. Ellas son consecuencia de un razonamiento puramente abstracto que tiene sus raíces en las teorías de Ricardo de principios del siglo XVIII. De hecho, Ricardo demostró que sería ideal una situación en la cual cada economía local o nacional se especializara en aquello/s producto/s en los que tuviera mayor ventaja comparativa desde el punto de vista de la máxima productividad de los factores locales. Esta teoría fue perfeccionada posteriormente por Ohlin, que incluyó entre los factores locales la relación expresa entre capital y trabajo en las funciones de producción. Quedó más o menos aceptado que los países que disponen de más mano de obra que de capital tienen que especializarse en productos agrícolas y materias primas, mientras que aquellos con más capital que trabajo (como resultado del desarrollo tecnológico), deben dedicarse a productos de mayor intensidad tecno-

* Profesor titular de la Universidad Federal Fluminense (UFF). Coordinador de la Cátedra y Red de UNESCO y de UNU sobre Economía Global y Desarrollo Sustentable.

lógica. Esta división del trabajo mundial era, y es aún, presentada como extremadamente favorable a todas las partes en interacción. Es evidente que, para estos razonamientos generales, el libre comercio será el mundo ideal para el pleno desarrollo del comercio mundial.

Sin embargo, ocurre que el mundo real es muy diferente a estos razonamientos abstractos que ignoran los acontecimientos y las relaciones clave de la economía mundial. El mundo concreto no se parece a un modelo de economías nacionales especializadas alcanzando un crecimiento económico similar. Por el contrario, desde la expansión económica europea a partir de los siglos XV y XVI se han especializado las economías locales en función de la demanda europea: metales preciosos, especies y productos tropicales, agricultura tropical o semi-tropical y esclavos. Estas economías exportadoras estuvieron, en general, en manos de grandes propietarios europeos apoyados por las coronas española y portuguesa a las cuales el Papa entregó todas las tierras del mundo. Este comercio, que sirvió de fundamento a la economía moderna, no ha sido nunca libre. Fue organizado por los estados nacientes en Europa, a través de compañías monopolistas fundadas por sus protegidos. Para enfrentarlos, las potencias emergentes como Holanda, Francia y el Reino Unido no apelaron al “libre cambio”. Prefirieron armar a sus corsarios para asaltar los navíos portugueses.

Muchos creen que en los siglos XVIII y XIX, bajo la expansión británica, se creó un mercado libre en el mundo. No podemos concordar con la idea de que un comercio mundial realizado por empresas inglesas protegidas por la marina británica pueda ser considerado libre. Estas eran empresas monopolistas apoyadas por la reina de Inglaterra, administrando vastos territorios del mundo. La mayor parte de la población de la tierra se encontraba subyugada a la dominación directa o indirecta de Gran Bretaña y no gozaba de ninguna libertad para realizar su comercio. No fue sin razón que las nuevas potencias emergentes, como Estados Unidos, Alemania y Japón, adoptaron políticas proteccionistas radicales.

El caso más impresionante de proteccionismo ha sido exactamente el de EE.UU. En este país, los exportadores de algodón del Sur se rebelaron contra los aranceles impuestos por el Norte para proteger sus industrias nacionales. La rebeldía del Sur fue derrumbada con una guerra civil que dejó dos millones de muertos. Para ganar la lucha contra el Sur, el Norte no dudó en terminar con la esclavitud para acabar definitivamente con la economía esclavista exportadora, y los ejércitos sureños, compuestos por esclavos, se desintegraron con la liberación. Al contrario de lo que se cree comúnmente, EE.UU. ha sido siempre un país proteccionista y ha fundado su poder contemporáneo en la imposición de los aranceles del Norte sobre el Sur por la fuerza. ¿Qué sería de EE.UU. si la guerra civil hubiera sido ganada por el sur librecambista, esclavista y políticamente autoritario?

Podemos adivinarlo si lo comparamos con América Latina, donde se eliminaron todas las rebeliones de artesanos y manufactureros y se impuso la manutención de la servidumbre y de la esclavitud junto a la especialización exportadora basada en la doctrina del librecambio. En esta región ganó el sur librecambista, esclavista y políticamente autoritario.

Pero si el librecambio no ha sido la fuente del crecimiento de las grandes potencias capitalistas (excepto Inglaterra que inició la revolución industrial y tuvo en el librecambio un instrumento para imponerse sobre el resto del mundo al que sometía como colonias sin ningún derecho al libre comercio), el comercio que se impone en el mundo a fines del siglo XIX y comienzo del XX no puede de ninguna manera ser considerado un “libre” comercio. En realidad se ingresó en un mundo de grandes potencias imperialistas que se dividían el planeta entre sí, sin permitir a sus colonias ninguna libertad de comercio. Al mismo tiempo, sus empresas monopolistas controlaban el comercio mundial en las zonas no coloniales. Como sabemos, fue la lucha de estas naciones por el dominio del mundo la que llevó a dos guerras mundiales y a la crisis de 1929, cuando la perspectiva librecambista y liberal sufrió ataques definitivos que se impusieron mundialmente después de la Segunda Guerra Mundial.

El mundo contemporáneo de la post Segunda Guerra tampoco se caracterizó por un libre comercio. Al contrario, no fue posible crear una organización mundial del comercio como lo proponía Keynes. Los dominadores del comercio mundial, los norteamericanos, que después de la guerra controlaban cerca del 50% del comercio mundial, han preferido crear el GATT, para imponer muy raramente (con pleno acuerdo de las partes) condiciones de rebaja de aranceles.

Se puede decir, sin embargo, que estas condiciones de libre comercio están finalmente siendo creadas en nuestros días con la puesta en marcha de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Los hechos indican que los que más exigen libre comercio en esta organización son exactamente los países del Tercer Mundo, únicos adoptar amplias rebajas unilaterales de aranceles, derrumbando el proteccionismo que habían tardíamente impuesto a sus economías en los años cuarenta y cincuenta con el objetivo de garantizar un primer “boom” industrial logrado entre los treinta y los cincuenta.

Sabemos hoy que más del 50% del comercio mundial se realiza al interior de las firmas multinacionales, que no son de ninguna manera base para un libre comercio. Sabemos también que se crearon impresionantes mecanismos de subsidio estatal en todos los países desarrollados. Y si alguien tiene alguna duda sobre esto, que observe cómo se recupera la economía estadounidense a partir de los estratosféricos gastos militares del gobierno de Bush, hijo. Sin hablar de los subsidios al sector agrícola de bajo poder de competitividad, que difícilmente serán rebajados sustancialmente en EE.UU., Europa o Japón.

Por este conjunto de razones no podemos ver como una estrategia fundamental la propuesta mexicana de firmar contratos de libre comercio con varios países del mundo. La prueba de ello es que México no logra desarrollar su comercio con el resto del mundo, quedando limitado al comercio con EE.UU. Y para que quede claro que esta situación no es resultado del NAFTA está el hecho de que no se expandieron significativamente sus relaciones comerciales con Canadá, también firmante del tratado.

No hay duda de que una situación de libre comercio podría servir positivamente a una economía que supiera aprovecharla para aumentar su competitividad. Pero la clave del comercio se encuentra en la productividad y no en la mayor o menor libertad arancelaria. Véase el caso de China, que ha expandido más que cualquier otro país su comercio en los últimos veinte años. Los chinos no han firmado tratados de libre comercio ni se puede decir que tienen una estructura comercial realmente “libre” en el sentido capitalista. China continúa siendo un país bastante cerrado al comercio internacional. Tanto es así que sus compras son limitadas. Su éxito comercial se apoya en: una moneda de valorización relativamente baja; mano de obra barata y altamente calificada educacional y culturalmente; legislación especial de los distritos industriales, estos sí muy libres; subsidios a los sectores de alta tecnología que invierten en el país, buscando garantizar su transferencia dentro del mismo; y control de los excedentes de moneda firme generado por los superávits comerciales gigantescos que produce con el resto del mundo, sobre todo con EE.UU.

Como vimos, por lo tanto, no hay una correlación necesaria entre amplio comercio externo y libre comercio, ni una relación entre ambos y el crecimiento económico. Al contrario, excepto Inglaterra, por las razones ya señaladas, las grandes potencias que emergieron a fines del siglo XIX han adoptado el proteccionismo como política para asegurar sus empresas emergentes, en especial contra los ingleses. Asimismo, en todos estos países, el comercio exterior representa una parte pequeña de sus economías. EE.UU. ha sido el caso típico de proteccionismo y de pequeña participación del comercio exterior en su Producto Bruto Interno. Solamente en los últimos treinta años esta nación dominante ha reducido drásticamente sus exportaciones para el resto del mundo y aumentado dramáticamente sus importaciones. Se puede decir que, actualmente, el crecimiento económico estadounidense está basado en gran parte en sus apoyos externos. Su déficit comercial es gigantesco y la deuda norteamericana ha alcanzado niveles incontrolables. Asimismo, las inversiones externas se han convertido en la única fuente de ahorro para EE.UU., que vive hoy de la atracción de inversiones desde el resto del mundo hacia su economía cada vez más inestable.

Todos sabemos que los enormes aparatos burocráticos son una fuente de corrupción y autoritarismo político. Las aduanas han representado un poder muy significativo. Los poderes de la inmigración también son impresionantes. Pero no debemos dejar de acompañar con cuidado el poder creciente de los aparatos financieros internacionales, particularmente el FMI para los países en desarrollo. Esta entidad y varias otras responsables por las políticas de inversión internacional se han convertido en poderes burocráticos y tecnocráticos colosales. La humanidad necesita desarrollar mecanismos para permitir una evolución más favorable de las relaciones internacionales que fortalezca a los responsables directos de la producción y la prestación de servicios. Para ello, estas instituciones tienen que pasar también por una evolución democrática. Es necesario que el público en general pueda influir más claramente en las políticas de estas corporaciones, instituciones y aparatos burocráticos. Pero no siempre se encuentra un ambiente favorable a estas demandas de mayor libertad y democracia en las organizaciones básicas de producción. Los empresarios, por ejemplo, no aceptan con facilidad las exigencias de transparencia en la contabilidad de las empresas y mecanismos más democráticos para la representación de las minorías en los sistemas accionarios. Muchos rechazan las doctrinas que insisten en el contenido social de las empresas y en sus responsabilidades políticas frente al conjunto de la población, sin hablar frente al contenido ético de sus propias actividades productivas o de sus servicios.

Pero podemos afirmar que no habrá grandes avances democráticos en el conjunto de la sociedad si no se asegura la democracia en el centro mismo de la vida económica, que son las unidades económicas clave como las sociedades anónimas, cooperativas, empresas personales o familiares, economía campesina, etc. La democracia no resulta necesariamente de una ampliación de las libertades públicas que son extremadamente necesarias para el desarrollo de las civilizaciones. La democracia se funda en la ampliación de los poderes de los ciudadanos para influir en las decisiones fundamentales de la nación. Entre ellos se encuentra, en primer lugar, la capacidad de influir en la orientación de las inversiones y en el uso de los bienes materiales y espirituales acumulados por la humanidad en milenios de desarrollo civilizacional. Los acuerdos de integración regional son el mejor camino para desarrollar la cooperación entre economías no siempre simétricas. Pero no confundamos la integración económica, social, cultural y política –como la que realiza hoy Europa– con los tratados de libre comercio, anárquicos e inestables, como el que realiza el TLCAN o pretende hacerlo el ALCA. Además, tales tratados son marcados por concesiones unilaterales, faltando siempre la apertura de los dueños de los grandes mercados. También queda fuera de estos acuerdos el libre movimiento de mano de obra, que podría disminuir ciertos nudos de graves problemas sociales de los países en desarrollo.

ECONOMÍA Y GEOPOLÍTICA

La institucionalización de un pensamiento económico absolutamente autista pretende orientar la toma de posición de naciones enteras, cuya realidad pasa por otros factores como las relaciones sociales y políticas y las relaciones históricas de carácter local, nacional o regional. No se puede definir políticas concretas sin considerar las realidades geopolíticas en que se insertan los fenómenos económicos.

El debate actual sobre los procesos de integración no puede hacerse dentro de un plano exclusivamente económico. Si consideramos el pensamiento neoliberal puro, tendríamos que aceptar que la única integración correcta es la del libre comercio generalizado. Según sus defensores, las integraciones regionales son intervenciones “artificiales” que imponen límites proteccionistas a las zonas no integradas.

Sin embargo, se introducen consideraciones geopolíticas que indican las preferencias reales de los técnicos y “teóricos” para justificar el apoyo a esta o aquella alternativa. Los partidarios del ALCA, por ejemplo, justifican su necesidad por la importancia del mercado norteamericano que, según ellos, se abriría a través de este tratado de libre mercado que de hecho no corresponde a la propuesta presentada. Los estadounidenses proponen una rebaja de barreras calificada, limitada a los sectores comerciales que les interesan, y una apertura total al libre movimiento de capitales que seguramente no alcanza a cambiar los rígidos controles del movimiento de capital dentro de EE.UU.

¿Por que preferir a EE.UU. como principal contraparte de los demás países latinoamericanos? No se puede deducir esta preferencia de las “leyes” económicas manejadas por los neoliberales. Desde su punto de vista, lo único correcto es el libre comercio internacional. La alegación sin embargo es que EE.UU. es “el mayor mercado del mundo” y, por lo tanto, sería realista darle las preferencias totales. Se trata de un argumento geopolítico.

Por detrás de él está la aceptación de que las relaciones internacionales no son relaciones entre economías equivalentes, que son asumidas como tales en todas las ecuaciones de esta escuela económica. Y por lo tanto tenemos que razonar geopolíticamente cuando hablamos de la economía mundial. En consecuencia, hay que tirar a la basura todas estas ecuaciones que se asientan en premisas equivocadas.

Es a partir de ahí que tenemos que razonar sobre las propuestas de mercados regionales. Es decir, sobre consideraciones históricas, culturales y geopolíticas que demuestren las ventajas de que se asigne preferencia a este país u otro, a esta región u otra. Si se trata de dimensión de mercado, por ejemplo, ¿por qué debemos privilegiar el norteamericano cuando la Comunidad Europea tiene hoy un mercado similar? México puede responder con un factor geográfico evidente: su frontera con EE.UU. Pero Brasil y

Argentina no cuentan con este factor. Por el contrario, poseen un contacto mucho más fuerte con Europa a través del Atlántico. Firmar un tratado preferencial con EE.UU. no tiene por lo tanto ninguna justificación.

Y una integración sudamericana y latinoamericana, ¿tiene sentido geopolítico? En realidad, cada país de la región tuvo su economía organizada en función del mercado europeo y después norteamericano. Su sistema viario se orientaba esencialmente hacia los puertos para entregar sus mercancías a las flotas mercantes internacionales. Durante los años de “crecimiento hacia adentro” se ha creado alguna estructura viaria volcada hacia los mercados nacionales. Esto fue interrumpido por las políticas de ajuste estructural y del Consenso de Washington, en los años ochenta y noventa.

La idea de un acuerdo regional sur y latinoamericano pasa por una voluntad política de crear estas infraestructuras que son significativas oportunidades de inversión en la región. Delinean la necesidad de políticas de desarrollo en todos o casi todos los países que privilegien el aumento de sus rentas nacionales con el objetivo de generar nuevos mercados para el conjunto de la región. Se trata, sobre todo, de crear economías de escala adecuadas al padrón tecnológico actual. Es evidente que estas tendencias indican una necesidad de proteger este mercado potencial del bloqueo de las economías más poderosas. El libre mercado subregional aparece así como una medida defensiva, amén de una apertura de nuevas posibilidades.

Si a todas estas conveniencias geoeconómicas agregamos las tradiciones históricas y culturales comunes, y la formación de una unidad ideológica y política regional en función de la lucha por la independencia (con Bolívar a la cabeza), entendemos por qué hay una carga emocional espontánea tan fuerte a favor de esta integración. No se trata solamente de un mercado latinoamericano. Por este camino podemos empezar a razonar sobre los intereses geopolíticos de América Latina, dentro de cuyo cuadro debemos discutir la cuestión de los mercados y las ventajas preferenciales.

EL MERCOSUR SE EXPANDE

La última cumbre del MERCOSUR indica que, a pesar de las complejas necesidades de ajustes y sobre todo de institucionalización, esta iniciativa de integración regional se extiende por toda América Latina. Tenemos la consolidación de las relaciones entre sus miembros plenos: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Las recientes confrontaciones entre Argentina y Brasil sobre las exportaciones de las industrias de línea blanca de Brasil caminan hacia nuevas medidas en la dirección de una mayor coordinación de políticas económicas y un mejor cuadro institucional.

En realidad, las disparidades de políticas económicas han sido el principal factor de choque entre los dos países centrales del bloque comercial en formación. Durante los años noventa, el comercio entre ellos estuvo determinado por políticas cambiarias nada realistas basadas en convertibilidades artificiales de sus monedas locales. En consecuencia, el comercio pendía hacia Argentina cuando el real se encontraba sobrevaluado y viceversa.

Después de la crisis brasileña de 1999, que llevó a la devaluación del real, se precipitó la crisis argentina que llevó al abandono de la convertibilidad del peso y a su devaluación. En el momento actual ambos países manejan una política cambiaria flexible, más realista y menos voluntarista. Esto debería permitir un mejor equilibrio comercial. Sin embargo, no es así.

Mientras Argentina sigue en la actualidad una política de crecimiento económico que aumenta la demanda y, por lo tanto, las importaciones, Brasil continúa prisionero de las políticas restrictivas del Fondo Monetario Internacional, que aprieta el cinturón de su población y hace caer las importaciones.

El resultado de estas políticas opuestas es el aumento de las exportaciones brasileñas hacia Argentina y la reacción de los industriales argentinos para imponer barreras arancelarias hacia las importaciones industriales de Brasil, particularmente de las industrias llamadas de línea blanca.

En realidad estas exportaciones de *stocks* remanentes son hechas a cualquier precio y no son buenas ni para un lado ni para el otro. Se trata de una agudización de la competitividad basada en factores artificiales. Algo similar a la política de falsa convertibilidad que caracterizó el período anterior y condujo a las graves crisis mencionadas.

En el momento actual, los argentinos se muestran más realistas y el gobierno brasileño se ve prisionero de una ortodoxia económica absurda que sacrifica el destino de los pueblos de la región. Se debe esperar, por lo tanto, que el buen sentido triunfe y se camine hacia un ajuste y coordinación de políticas económicas más saludable.

Al mismo tiempo, vemos la consolidación de los primeros miembros asociados del MERCOSUR. Chile, Bolivia y Perú se encuentran cada vez más obligados a superar sus veleidades bilateralistas con EE.UU. y/o panamericanistas con el ALCA.

Asimismo, Venezuela y México buscan la aproximación con el exitoso bloque sureño. Esto es excepcionalmente positivo. Ambos países son productores de petróleo que estuvieron condicionados por EE.UU. a atender exclusivamente su mercado. Hoy Venezuela avanza hacia concepciones regionales cada vez más dinámicas a pesar de las reacciones de sus clases medias, que vivieron a costa de los recursos del petróleo sin ninguna consideración hacia las necesidades de las masas populares,

excluidas del gozo de estos beneficios. Todo indica que la confrontación entre estas clases en Venezuela no se resolverá fácil ni rápidamente.

La última adhesión más promisoría y significativa ha sido la de México. Para muchos latinoamericanos, México había abandonado definitivamente la región. Su acuerdo comercial con el Norte parecía llevarlo en efecto hacia los mercados de "allá". De hecho, México logrará realizar el sueño al que los chilenos y peruanos tanto aspiran. El acuerdo comercial con EE.UU. y Canadá le abrió a México mercados colosales, ayudado por la frontera común. Tanto es así que Canadá poco participa en la expansión comercial mexicana. Pero México tiene que cuidarse de la dependencia casi absoluta del mercado estadounidense. Esto quedó evidenciado durante la crisis norteamericana de 2001 a 2003, cuando sus exportaciones cayeron y su PBI caminó hacia la recesión.

México se declara latinoamericano aun cuando empieza la recuperación económica norteamericana, y busca integrarse al MERCOSUR para asegurar su cara latinoamericana. Nunca está de más observar que México tiene que asegurar su identidad cultural para no convertirse en un estado más de la federación norteamericana sin derecho a voto, como Puerto Rico.

Por otro lado, a través de las mismas fronteras que se abren al comercio de bienes, se escapan los desesperados de la región, mexicanos o latinoamericanos, hacia el centro de la expansión capitalista. Ahí se prepara un cambio cultural e incluso civilizatorio similar a la caída del imperio romano penetrado por los bárbaros. La población blanca norteamericana en decadencia asiste al crecimiento de los "latinos" en sus vecindades, con sus modales anárquicos llenos de alegría y creatividad. Mejor que México no se aparte de estos emigrantes. El mundo ha crecido a través de ellos y los cambios de poder mundial se han hecho con ellos.