

GLOBALIZACIÓN Y DESARROLLO NACIONAL

Aldo Ferrer

El juicio sobre la globalización depende del mirador desde el cual se la observa. No es lo mismo hacerlo, como ejemplos, desde los Estados Unidos, China, Alemania o América Latina u otros países emergentes del resto del mundo. Para nosotros, lo más importante de la globalización es su influencia en el desarrollo económico y social de nuestros países.

Desde esta perspectiva cabe señalar que la red de relaciones financieras, comerciales, cadenas de valor transnacionales y circulación de información, que constituyen la globalización, es organizada a partir de los intereses y visiones de los países dominantes del sistema. Los mismos predominan en el comercio internacional, los mercados financieros, las inversiones privadas directas y el progreso técnico. Al mismo tiempo, establecen el patrón de ideas que supuestamente confieren racionalidad y equidad al orden global. El análisis de esta cuestión tiene una rica tradición en el pensamiento latinoamericano.

A fines de la década de 1940 desde su cátedra en la Universidad de Buenos Aires y, luego, desde la sede de la CEPAL, en Santiago de Chile, Raúl Prebisch planteó que el régimen de relaciones internacionales que, más tarde, llamaríamos globalización, era inequitativo e incompatible con el desarrollo y la gestión de la política económica de los países de América Latina y, por extensión, de todos los países periféricos de la economía mundial. El desencanto de Prebisch con la ortodoxia neoclásica y su visión del mundo, surgió de su experiencia en la conducción de la Gerencia General del Banco Central argentino, entre 1935 y 1945, es decir, en el transcurso de la crisis de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial.

Por lo tanto, el primer requisito para impulsar el desarrollo era rechazar las ideas organizadoras de la globalización que, el mismo Prebisch, definió como “pensamiento céntrico”. En efecto, el cuerpo de ideas elaborado en los países dominantes, desde la teoría clásica del comercio internacional hasta la de las expectativas racionales y el Consenso de Washington, era y es funcional a los intereses de los países dominantes y hostil a los periféricos.

Esta forma de observar la “globalización” desde los países de la periferia del sistema, resulta fundamental para su desarrollo económico. Porque, en efecto, el pensamiento céntrico propone que las economías nacionales son segmentos del mercado mundial, el cual, en definitiva, determina la asignación de los recursos, la distribución del ingreso y la posición de cada una en la división internacional del trabajo, las corrientes financieras, las cadenas transnacionales de valor y la creación y gestión del progreso técnico. De allí se deriva la política económica aconsejable fundada en la apertura incondicional al mercado mundial, la reducción del estado a su mínima expresión y el abandono de toda pretensión de construir proyectos nacionales de desarrollo.

El pensamiento céntrico está, pues, en las antípodas del necesario para el desarrollo que siempre, en todo tiempo y lugar, fue y es un proceso de construcción dentro de un espacio nacional, vinculado a la globalización, pero asentado, en primer lugar, en la movilización de los recursos y talento propios, para transformar la estructura productiva y difundir el progreso técnico en el tejido económico y social de cada país. En efecto, el desarrollo constituye un proceso complejo, de puesta en marcha de la acumulación de capital, tecnología, capacidad de gestión de recursos y sinergia entre las esferas pública y privada. La acumulación, en este sentido amplio, está esencialmente arraigada en la realidad nacional de cada país. En resumen el desarrollo no se importa ni puede realizarse bajo el impulso de las fuerzas actuantes del mercado global que, por sí mismas, tienden a reproducir las asimetrías existentes y, como decía Prebisch, el reparto inequitativo de los frutos del progreso técnico entre el centro y la periferia.

El rechazo de la ortodoxia neoclásica y del pensamiento céntrico en América Latina, fue contemporáneo de la instalación del paradigma keynesiano en las economías centrales en el transcurso de la década de 1930 y el “período dorado” de la posguerra. Es decir, de una época en que las ideas predominantes en el “centro” promovían la intervención del Estado para sostener el pleno empleo y promover el bienestar social. Consecuentemente, el “centro” abandonó su pretensión de hegemonía ideológica sobre la “periferia”.

En el transcurso de la década de 1970, la creciente influencia de la globalización financiera y la instalación de la ortodoxia neoliberal en las mayores economías, revivió el propósito dominante del pensamiento céntrico. Atrapada en sus desequilibrios macroeconómicos, altos niveles de deuda y conflictos sociales y políticos, la mayor parte de América Latina sucumbió a las nuevas tendencias bajo los programas de “ajuste estructural”, inspirados en el “Consenso de Washington”. El epílogo fue la década perdida de los años ochenta y, a partir de allí, diversas trayectorias nacionales, con combinaciones diversas del paradigma neoliberal y la búsqueda de caminos alternativos.

En la actualidad, el orden mundial está soportando el impacto de la crisis global iniciada a fines de 2007, resultante del descalabro del sistema financiero globalizado y especulativo y su impacto en la economía real. Los estados de las mayores economías han intervenido masivamente para restablecer el orden en los mercados de dinero y, de manera ambigua, para sostener la producción y el empleo. Por lo tanto, el primer punto de la agenda internacional, reflejada en las deliberaciones del G 20, es la reforma del sistema financiero. Pero no es lo único. Simultáneamente, se plantean otras dos cuestiones. Por una parte, el ajuste de los desequilibrios macroeconómicos de las mayores economías. Por la otra, las consecuencias globales del surgimiento de un nuevo polo dinámico en torno de China y las naciones emergentes de Asia.

Esta suma de acontecimientos debilita la influencia del paradigma neoliberal como canon organizador del orden mundial y, por lo tanto, la influencia del pensamiento céntrico en América Latina. En este renovado vacío teórico, vuelven a surgir las ideas inspiradas en Prebisch, Furtado y otros maestros del estructuralismo latinoamericano, en las versiones renovadas del “desarrollo desde dentro” de Osvaldo Sunkel, el “nuevo desarrollismo” de Luiz Carlos Bresser Pereira o mi propuesta de “vivir con lo nuestro”.

Nuestros países están buscando respuestas propias a los desafíos y oportunidades que actualmente plantea la globalización, por caminos diversos, pero inspirados en una visión propia de la realidad y el convencimiento que, en definitiva, cada país tiene la globalización que se merece en virtud de la calidad de sus políticas nacionales. Esta convergencia de transformaciones e incertidumbres en el orden mundial y de cambios en la orientación económica de los países, es el escenario propicio para organizar respuestas distintas, a las neoliberales, en los diversos frentes de la globalización. Veamos.

La macroeconomía. La experiencia desautoriza el supuesto neoliberal que la desregulación y la apertura incondicional a los mercados de dinero, aumentan los recursos disponibles y elevan las tasas de inversión y crecimiento. En países en los cuales predominan las exportaciones de productos primarios, en las épocas de mejora de sus términos de intercambio y entrada de capitales especulativos, se aprecia la moneda deteriorando la competitividad de las actividades de mayor contenido de valor agregado y tecnología, esencialmente, las industrias dinámicas. Es el síndrome de la llamada “enfermedad holandesa”. Sus consecuencias son fatales. Generan desequilibrios en los pagos internacionales y en las finanzas públicas, que son funcionales a la especulación porque aumenta la demanda de financiamiento externo. Las consecuencias se reflejan en la sustitución de ahorro interno por deuda y la baja de las tasas de inversión y crecimiento. El aumento acumulativo de la deuda externa y del peso de sus servicios en las finanzas públicas y el balance de pagos, reduce la libertad de maniobra de la política económica y la subordina a los criterios de los mercados. Todas, tendencias incompatibles con el desarrollo y los equilibrios macroeconómicos.

Estos acontecimientos sucedieron, en diverso grado, en países de América Latina y, notoriamente, en la Argentina. Como respuesta han alumbrado reacciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad macroeconómica, reducir la deuda y la demanda de financiamiento externo. De este modo, con combinaciones diversas en el despliegue de los instrumentos, predomina el objetivo de administrar con prudencia la oferta monetaria y la tasa de interés doméstica, consolidar la solvencia fiscal, fortalecer los pagos internacionales vía el comercio exterior y aumentar las reservas de los bancos centrales. En este escenario, la política cambiaria sigue siendo un tema controvertido, como se observa, por ejemplo, en Argentina y Brasil. No lo es en los países emergentes exitosos de Asia, en los cuales, los tipos de cambio competitivos forman parte de estrategias amplias de transformación estructural y desarrollo.

De todos modos, la capacidad de respuesta de la mayor parte de América Latina frente a las actuales turbulencias de los mercados financieros, a diferencia de la vulnerabilidad prevaleciente en circunstancias del pasado, revela un cambio de orientación de las políticas nacionales hacia la reducción del endeudamiento, la movilización del ahorro interno y el fortalecimiento de la gobernabilidad de la economía. Son orientaciones más sólidas y consistentes frente a la globalización financiera, que las promovidas por el pensamiento céntrico y el canon neoliberal.

La división internacional del trabajo. La inserción en el mercado mundial como país proveedor de productos primarios e importador de manufacturas y capitales, reproduce la estructura del subdesarrollo y la condición periférica. Ese estilo de vinculación con la división internacional del trabajo y la aceptación pasiva de las tendencias de la globalización, son incompatibles con el desarrollo.

De maneras diversas, simultáneamente con el auge de las exportaciones de productos primarios vinculado a la expansión de los mercados de Asia, se ha fortalecido, en la mayor parte de América Latina, el objetivo de la industrialización. Es la respuesta acertada a las oportunidades y desafíos de la globalización. En efecto, la gestión del progreso técnico y el aumento del empleo y la productividad, están asociados a una estructura productiva diversificada y compleja. Esto es indispensable para erradicar la condición periférica en el mercado mundial y establecer una relación simétrica, asentada en las exportaciones de bienes primarios industrializados y manufacturas de mayor contenido de valor agregado y densidad tecnológica. Estas transformaciones fueron propuestas fundacionales del estructuralismo latinoamericano, ratificadas por las tendencias contemporáneas de la globalización y las exitosas experiencias de las naciones emergentes de Asia fundadas, precisamente, en esa estrategia de desarrollo y transformación.

Inversiones privadas directas. Sumado a la matriz primario exportadora y la desregulación de los mercados reales y financieros, el canon neoliberal aconseja la liberación incondicional de la entrada de inversiones privadas directas y el abandono del intento de promover el desarrollo de empresas nacionales. Es el paso adicional necesario para convertir a una economía nacional en un segmento del mercado mundial, sujeto a las fuerzas incontroladas de la globalización. Esto implica renunciar a incorporar liderazgos empresarios locales en el proceso de acumulación en sentido amplio y políticas públicas para endogenizar el cambio tecnológico.

Las inversiones privadas directas cumplen dos roles importantes: facilitar el acceso al mercado mundial e incorporar tecnología. Son aportes para enriquecer el tejido productivo y ampliar y diversificar las relaciones con el mercado mundial. Para tales fines es necesario un adecuado encuadre regulatorio. Por el contrario, en el marco de la desregulación indiscriminada y el abandono de políticas públicas de transformación, el predominio de filiales de corporaciones transnacionales desarticula la economía nacional, la somete a las señales, frecuentemente caóticas, de la globalización e impide los procesos amplios de acumulación, que siempre tienen esencialmente lugar en torno de las fuerzas endógenas del desarrollo. Esta, a diferencia de lo acontecido en las economías emergentes de Asia, es la experiencia predominante en América Latina.

En estas materias, la respuesta adecuada a los desafíos y oportunidades de la globalización, consiste en abrir espacios a la incorporación de inversiones privadas directas en el marco de estrategias nacionales de transformación productiva y movilización de los recursos propios. Es necesaria una complementación virtuosa de la inversión extranjera con la presencia decisiva de las empresas locales y las políticas públicas para retener la orientación del cambio técnico, impulsar la transformación de la estructura productiva y construir una relación simétrica no subordinada con el resto del mundo.

El Estado. En resumen, observar la globalización desde el canon neoliberal, es decir, desde el pensamiento céntrico, produce malas respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización. Las buenas respuestas consisten en movilizar el ahorro y los recursos propios, consolidar los equilibrios macroeconómicos y la gobernabilidad de las economías nacionales e impulsar el cambio técnico y la transformación productiva. Estas son condiciones necesarias para la inclusión social y el reparto equitativo de los

frutos del desarrollo. En América Latina, las buenas respuestas a la globalización, incluyen los procesos de integración de las economías nacionales. La integración abre nuevos espacios para el despliegue de los recursos disponibles y fortalece la posición negociadora conjunta de nuestros países en los foros internacionales.

Para tales fines, es indispensable la presencia de un Estado capaz de ejecutar las políticas públicas necesarias y promover la capacidad creativa de la iniciativa privada y el talento propios. ¿Es, en efecto, posible dar ese tipo de respuesta a los desafíos y oportunidades de la globalización?

Desde la perspectiva del canon neoliberal y, aún, de un progresismo resignado observable en nuestros países, las fuerzas de la globalización son tan abrumadoras que han dejado de ser viables los proyectos nacionales de desarrollo. Solo sería posible, en la actualidad, buscar nichos del mercado en donde acomodarse y esperar que los impulsos externos promuevan el desarrollo. Esta postura reproduce el subdesarrollo y la condición periférica.

Cuando los países cuentan con suficiente densidad nacional, la experiencia histórica demuestra la viabilidad del desarrollo nacional en un orden global. La densidad nacional incluye la cohesión social, la existencia de liderazgos impulsores del desarrollo endógeno, la estabilidad institucional y el pensamiento crítico. En definitiva, cada país tiene la globalización que se merece en virtud de la fortaleza de su densidad nacional. En tales condiciones es posible, no transformar el mundo, pero si cambiar como se está en ese mundo.