

TOMO I

La reestructuración mundial y América Latina

Jaime Estay Reyno (comp.)
John Saxe-Fernández, Federico
Manchón, Gonzalo Martner, Víctor
López Villafañe, Lucrecia Lozano,
Juan Valdez Paz

Presentación de **Fernando Carmona**



CUADERNOS DE ECONOMÍA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS



19316

LA REESTRUCTURACIÓN MUNDIAL Y AMÉRICA LATINA

Tomo 1

Jaime Estay Reyno
(*coordinador*)

CICLO INTERNACIONAL
REESTRUCTURACIÓN INTERNACIONAL: DESAFÍOS
Y ALTERNATIVAS PARA AMÉRICA LATINA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. José Sarukhán Kérmez

Rector

Dr. Francisco Barnés de Castro

Secretario General

Maestro Mario Melgar Adalid

Coordinador de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Lic. Benito Rey Romay

Director

Dr. José Luis Rangel Díaz

Secretario Académico

Lic. Roberto Guerra Milligan

Secretario Técnico

María Dolores de la Peña

Jefa del Departamento de Ediciones

TQ 19316

Edición al cuidado de Presentación Pinero

© Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Primera edición: 1993

Derechos reservados conforme a la ley

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

ISBN 968-36-3353-6 Tomo I

ISBN 968-36-3356-0 Obra completa

ÍNDICE



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONOMICAS

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	11
Primera parte: LA PERSPECTIVA DE UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL	
AMÉRICA LATINA ANTE EL CAMBIO MUNDIAL: NOTAS PARA LA DISCUSIÓN, <i>por</i> JAIME ESTAY REYNO	23
1. El actual escenario mundial, 23; ii. América Latina ante las nuevas realidades, 30	
GLOBALIZACIÓN: PROCESOS DE INTEGRACIÓN Y DESINTEGRACIÓN, <i>por</i> JOHN SAXE-FERNÁNDEZ	36
1. El problema, 36; 2. Algunos aspectos conceptuales, 38; 3. Globalización, fragmentación. Vinculaciones y desvinculaciones, 40; 4. El unilateralismo agresivo y la geopolítica hemisférica, 50; 5. Constelación mundial desmejorada, 55; 6. Una reflexión final y una metáfora inquietante, 56	
LA REESTRUCTURACIÓN DEL MERCADO MUNDIAL, <i>por</i> FEDERICO MANCHÓN C.	64
1. La crisis de la economía mundial, 64; 2. La crisis del mercado mundial, 66; 3. Las restricciones teóricas con que se aborda el problema de las crisis, 72	
Segunda parte: AMÉRICA LATINA Y LOS BLOQUES REGIONALES	
LA INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA, ¿POSIBILIDAD REAL O UTOPIA FANTASIOSA?, <i>por</i> GONZALO MARTNER G.	83
JAPÓN Y ESTADOS UNIDOS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN DE LA CUENCA DEL PACÍFICO, <i>por</i> VÍCTOR LÓPEZ VILLAFÁÑE	101
Tendencias recientes, 101; La reconversión de Estados Unidos. ¿Hacia una NIE?, 109	

REFLEXIONES SOBRE LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS, <i>por</i> LUCRECIA LOZANO	113
i. La Iniciativa para las Américas, 112; ii. ¿Por qué la Iniciativa para las Américas?, 113; iii. La IPLA y la racionalidad económica de Estados Unidos, 116; iv. Alcances y limitaciones de la IPLA, 119; v. Conclusiones, 129	
EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL Y LA INTEGRACIÓN AUTÓ- NOMA DE AMÉRICA LATINA, <i>por</i> JUAN VALDEZ PAZ	131
LOS AUTORES	138

PRESENTACIÓN

Del 25 al 28 de mayo de 1992 se efectuó del II Ciclo Internacional organizado por el Seminario de Teoría del Desarrollo, del Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc) de la Universidad Nacional Autónoma de México, sobre el tema “Reestructuración internacional: desafíos y alternativas para América Latina”, esta vez con el patrocinio tanto del IIEc como de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico, DGAPA, de la propia UNAM, como parte del Proyecto “México y América Latina ante los desafíos de la integración” (Promeladi), estrechamente vinculado a la reunión “Alternativas sociales en América Latina” realizada del 20 al 23 del mismo mes de mayo, coordinado por el lamentablemente hace unos días fallecido investigador chileno Pedro Vusković Bravo, que con el apoyo de aquella misma dirección universitario efectuó el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, de la propia Universidad Nacional.

En dicho II Ciclo Internacional fueron ponentes y moderadores nueve destacados investigadores que viajaron desde Argentina, Brasil, Cuba, Chile, Nicaragua y Venezuela, seis de otros países latinoamericanos residentes en México (dos de ellos moderadores en sendas sesiones) y diecinueve mexicanos, de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), de la Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco (UAM-X), del Posgrado de la Facultad de Economía (FE), del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, el Instituto de Investigaciones Sociales y el propio IIEc, de la UNAM, así como de otros centros de estudio.

La reunión se dividió en siete sesiones agrupadas en tres bloques: A. “La reestructuración mundial y América Latina” (dos sesiones), B. “La integración latinoamericana y los desafíos de fondo” (tres sesiones) y C. “La perspectiva de la integración latinoamericana” (dos sesiones).

El libro que ahora se entrega a la consideración del lector recoge los materiales del primero de dichos bloques, revisados por sus auto-

res: los planteos globales que iniciaron el debate de las dos sesiones, respectivamente los de Jaime Estay Reyno (coordinador del Programa de Economía Internacional, de la BUAP) y Gonzalo Martner (del Programa sobre Estrategia para el Futuro de América Latina, de la ONU), los trabajos presentados en la primera sesión, cuyo moderador fue Eduardo Ruiz Contardo (CELA), por Federico Manchón (UAM-X), John Saxe-Fernández (CELA) y Juan Valdez (Centro de Estudios sobre América, Cuba), así como los de Víctor López Villafañe y Lucrecia Lozano en la segunda sesión, moderada por Antonio Gutiérrez, coordinador del Posgrado de la FE, ambos también del CELA. Introduce el volumen Jaime Estay, quien tuvo a su cargo la coordinación.

Se publican por separado otros dos volúmenes, el que hemos intitolado *Problemas estructurales de la integración latinoamericana* y *La perspectiva de la integración latinoamericana*, que corresponden a los otros dos bloques de dicho II Ciclo Internacional.

El Seminario de Teoría del Desarrollo, STD, quiere dejar aquí testimonio de su reconocimiento a la colaboración recibida de quienes hicieron posible realizar su II Ciclo Internacional: a las autoridades del IIEc y al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Docente (PAPIID), instituido por la DGAPA, a los investigadores Alfredo Guerra-Borges, Eduardo Ruiz Contardo, Jaime Estay y Lucrecia Lozano, quienes mucho aportaron a su planeamiento, a las investigadoras Leticia Campos Aragón, quien fungió como responsable del Promeladi, y a Josefina Morales quien, como coordinadora de este ciclo, fue una bujía en la organización del mismo.

Agradece también la colaboración de Gilberto Cardoso Vargas, quien asiduamente apoyó el trabajo administrativo del Promeladi, capturó la mayor parte de los materiales y ha realizado un valioso trabajo técnico en todo lo referente a la edición de los libros del II Ciclo y otros trabajos del STD. A la vez, junto con Irma Portos Pérez e Isabel Blancas, contribuyó a resolver no pocos problemas de la reproducción de materiales, el funcionamiento de las reuniones y la atención a los participantes y asistentes a las mismas. En estas tareas fue importante la colaboración de los becarios incorporados al Promeladi: Mario Vázquez Sánchez, Irma Balderas Arrieta, José Trinidad Deloarte, Gloria Carrillo Serrato y María Salud Castillo González.

La publicación del presente volumen contó con el apoyo financiero del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Docente de la UNAM. Junto con los libros del I Ciclo Internacional sobre *Estados Unidos-América Latina: teoría y realidad de la crisis y de la globalización*, efectuado a fines de febrero de 1991, así como de otros patrocinados por el IIEc y la DGAPA, el STD cree haber hecho un modesto aporte teórico y empírico al conocimiento, desde una perspectiva latinoamericana y mexicana, de los complejos problemas de la actual etapa en la historia universal, continental y nacional, de profundos y acelerados cambios.

Fernando Carmona
Coordinador del STD
y del Promeladi

INTRODUCCIÓN

I

En este libro se recogen los trabajos presentados en el primer bloque del II Ciclo Internacional “Reestructuración Internacional e Integración: Desafíos y Alternativas para América Latina”, realizado del 25 al 28 de mayo de 1992 en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En ese primer bloque, dedicado al análisis de “La reestructuración mundial y América Latina”, la participación de los ponentes se dividió en dos mesas de trabajo: Las perspectivas de un nuevo orden internacional y América Latina y los bloques regionales. Para la publicación de las versiones finales de las ponencias que se incluyen en el presente libro se optó por mantener la estructura en que se organizó el primer bloque, de manera que el presente volumen se divide en los dos grandes temas mencionados, correspondiendo cuatro ponencias al primero y tres al segundo.

En los siete trabajos se abordan, desde diferentes perspectivas y niveles, el problema de la reestructuración mundial y la ubicación de América Latina en ese proceso, aportándose tanto informaciones puntuales y generales como reflexiones teóricas en torno a los fenómenos y las tendencias observados.

El resultado, como podrá comprobar el lector, es un tratamiento riguroso del problema, de tal manera que a lo largo de los distintos trabajos que forman este volumen se van presentando los componentes centrales del escenario económico y político mundial de los últimos años y se proponen interpretaciones acerca del significado de esos componentes y de las relaciones internas entre ellos, así como de los escenarios presentes y futuros que su despliegue supone para los países de América Latina. Todo lo cual, por cierto, bien se corresponde con lo profundo y complejo del tema abordado.

II

A la hora de revisar los sucesos del siglo XX, desde una perspectiva que sólo se podrá ir afinando en el transcurso de las próximas décadas, con seguridad los años ochenta y el inicio de los noventa ocuparán un lugar importante en cualquier balance. En escala mundial, esos años, en particular los transcurridos desde el segundo quinquenio de los ochenta, han traído consigo un escenario económico y social diferente cuyos rasgos centrales, si bien están lejos aún de adquirir un perfil definido, es evidente que incluyen tanto fenómenos nuevos como también nuevos vínculos entre fenómenos preexistentes.

El listado de lo nuevo es largo y, más que intentar hacerlo en esta introducción, invitamos al lector a irlo desprendiendo de los materiales que forman el presente libro. Sin embargo, y más allá de esa posible lista, lo que interesa destacar es su carácter necesariamente transitorio e incompleto, así como los riesgos implícitos en su construcción. En tal sentido, la década de los ochenta y los años transcurridos de los noventa representan un reto formidable para los estudiosos del funcionamiento global del sistema, en la medida en que, a la necesidad de dar adecuada cuenta de los cambios presentes en el escenario mundial, se oponen las dificultades para distinguir lo aparente de lo sustancial, lo efímero de lo permanente, lo nuevo de lo viejo, lo anecdótico de lo trascendente y, en suma, para identificar en el complejo panorama internacional los componentes que efectivamente permitan avanzar hacia una explicación coherente de esa cambiada realidad.

Desde luego que esas dificultades no son recientes, ya que han acompañado desde siempre a la investigación social. Lo nuevo, en todo caso, es la fuerza que han tomado en los últimos años, agravada no pocas veces por la tendencia a menospreciarlas, lo que con frecuencia origina una brecha insalvable entre la riqueza multiplicada del actual escenario mundial y la pobreza, también multiplicada, de una buena parte de los análisis que intentan dar cuenta del mismo.

III

Tal vez los mejores ejemplos de esa extrema simplificación de los análisis se han venido dando en relación con el derrumbe del llamado “socialismo real” en Europa del Este y la otrora Unión Soviética y con respecto a la nueva situación internacional que ha resultado de ese derrumbe. Apoyándose en esos hechos, diversos análisis han apuntado a la conclusión de que el presente y el futuro de la sociedad humana han quedado ya definidos en una suerte de “camino único”, en el cual las opciones han dejado de ser tales, y en el que las contradicciones de antaño no han dejado su lugar a otras sino que más bien han conducido a una situación en que ellas estarían casi por completo ausentes.

Probablemente el más conocido de esos análisis sea el de Francis Fukuyama, desarrollado en un artículo de 1989, “The End of the History”¹ y en un libro de 1992 (*El fin de la Historia y el último hombre*),² en el cual se ubica al capitalismo, y específicamente a la democracia liberal, como el punto a partir del cual ya no son posibles nuevos progresos en el desarrollo de la sociedad.

La idea de un orden mundial nuevo, y sobre todo definitivo, ha permeado en buena medida no sólo la discusión respecto a la viabilidad de caminos no capitalistas de desarrollo, sino también la que se refiere a la dinámica interna del capitalismo. Tal pareciera, en esa perspectiva, que la realidad se hubiera encargado de demostrar no sólo lo eterno del capitalismo sino también lo eterno de sus actuales formas de funcionamiento, en sus expresiones más avanzadas, tanto porque encierra todas las soluciones como porque en él ya están contenidos —y adecuadamente procesados— todos los problemas que en definitiva no tendrán solución, esto es, en palabras de Fukuyama, que la democracia liberal está libre de “contradicciones internas fundamentales”. En suma, el “camino capitalista” además de ser el único ya estaría recorrido en su totalidad, por lo que el futuro sólo podría deparar cambios menores en un escenario que es básicamente estable.

¹ *The National Interest*, núm. 16, verano de 1989.

² Editorial Planeta, noviembre de 1992.

línea de argumentación, a nuestro juicio ha ido adquiriendo una presencia cada vez mayor en el campo de la investigación social, no sólo en las discusiones más globales sino en los estudios sobre aspectos particulares de la realidad. Así, en las disciplinas sociales —incluida, desde luego, la economía— y en los más diversos temas se han estado abriendo paso corrientes interpretativas que, vinculando las virtudes de la continuidad con las imposibilidades del cambio, asumen como punto de partida la permanencia de las líneas centrales de comportamiento que hoy definen al objeto estudiado.

Ante todo ello, resulta evidente la necesidad de oponer a ese universo conceptual de certezas y de verdades inmutables un universo más cercano a lo concreto, en el cual la incertidumbre, el conflicto, el desequilibrio, la posibilidad y la necesidad del cambio, ocupen el lugar que históricamente les corresponde. En suma, se trata de recuperar, para el análisis, no sólo la riqueza de los fenómenos que hoy se desenvuelven a nivel social sino también, y sobre todo, las contradicciones, los problemas y los límites que acompañan a ese desenvolvimiento.

Una posible lectura de los materiales que forman este libro bien puede hacerse en el sentido recién descrito. En efecto, de dichos materiales se desprenden sugerentes perspectivas de análisis referidas a las tendencias presentes en escala mundial, en las relaciones económicas, en las principales economías del sistema y en las relaciones externas de América Latina; todos coinciden en la búsqueda no de lo inmutable, no de lo súbitamente eterno, sino en todo caso de lo nuevo y viejo de las actuales tendencias en que hoy se apoya el cambio mundial.

IV

En lo que respecta al actual escenario mundial, son varios los trabajos del presente libro que destacan el carácter necesariamente inacabado tanto de las tendencias que hoy dominan ese escenario, como de la valoración que de ellas puede hacerse, en la medida en que apenas están desplegándose y en que, por consiguiente, no es posible precisar los distintos rangos de amplitud, permanencia y profundidad asociados a cada una de ellas.

Sin embargo, y aun con dichas reservas, esos trabajos apuntan claramente a que la situación finalmente resultante tendrá en su seno fuertes contradicciones, muchas de las cuales han alcanzado un desarrollo importante en los años más recientes.

En ese marco, por ejemplo, se recoge la presencia simultánea —y contradictoria— de las tendencias a la globalización económica y a la disgregación política, esta última acompañada en varios casos por violentos conflictos armados, cuya sola existencia bastaría para descartar los paisajes de paz duradera y generalizada que se dibujaron bajo la inspiración del fin de la guerra fría. Desde otro punto de vista, se destacan los elevados grados que tiende a alcanzar la confrontación entre los principales países y grupos de países, particularmente entre Estados Unidos y la Comunidad Europea y entre Estados Unidos y Japón —cuestión esta última que aborda Víctor López Villafañe—, con las consiguientes interrogantes respecto al efecto que los actuales procesos de regionalización tendrán en el ya deteriorado sistema multilateral de comercio y, en general, en las relaciones económicas internacionales y el funcionamiento de la economía mundial.

En el sentido recién planteado, el trabajo de John Saxe-Fernández constituye un claro llamado de atención respecto a la multitud de conflictos presentes en las relaciones económicas internacionales y que estarían dando lugar a una nueva versión de la guerra fría en la cual los oponentes serían la Comunidad Europea, Estados Unidos y Japón, con niveles crecientes de confrontación entre ellos, con problemas cada vez mayores en el área de la geoestrategia y con un abandono reiterado de los mecanismos “de mercado” y de los foros multilaterales como instrumentos de solución de los conflictos. Ese deterioro de las relaciones entre los países del Norte, unido a las contradicciones también en ascenso entre el Norte y el Sur y al descalabro económico y político de la otrora Unión Soviética, se desenvuelven en un escenario en que se mantiene la producción militar —e incluso la guerra misma— como mecanismo anticíclico y en que la aniquilación masiva sigue siendo un horizonte posible de los conflictos políticos y económicos, situación que John Saxe-Fernández analiza apoyándose en la idea de un “agujero negro” al que podría conducir una salida bélica de las tendencias presentes en el escenario internacional.

Así también, en distintas partes del libro, particularmente en el trabajo de Federico Manchón, se retoma la situación de crisis que ha estado presente en el conjunto del sistema desde hace más de dos décadas, misma que constituye el marco obligado de ubicación para el período más reciente y —con seguridad— para los años por venir. En efecto, esa crisis de la economía y del mercado mundiales, con sus componentes de acentuación del desarrollo desigual, de cambios en el accionar de las empresas y de las naciones, de desestructuración de las reglas y de las instituciones reguladoras de las relaciones económicas internacionales, de cambio en las políticas económicas y en las teorías que las sustentaban y de redefinición de los espacios macroeconómicos nacionales, ha impuesto y seguirá imponiendo su marca en todas las áreas y niveles de funcionamiento del sistema.

Esa marca, que incluye bajos niveles de crecimiento de la actividad económica y de la inversión, elevadas tasas de desempleo, deterioro de los ritmos de incremento de la productividad y agudización de todo tipo de desequilibrios, constituye —o debería constituir— un dato insoslayable a la hora de identificar los rasgos que efectivamente dominan el escenario mundial.

La necesidad de considerar elementos como los planteados resulta aún más notoria, en cualquier análisis de la situación de la economía mundial, si se tienen presentes los elevados niveles de deterioro con que ha funcionado durante los años y meses más recientes. En efecto, a la “crisis anglosajona” que hizo su aparición desde 1990 en Estados Unidos, el Reino Unido, Australia y Canadá, al incremento generalizado de la protección y al empantanamiento de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), se fueron agregando en 1991, y sobre todo en 1992, los problemas económicos de Alemania, del conjunto de la Comunidad Europea y de Japón, que en varios casos amenazan con continuar al menos para 1993 y con ello frenar, o al menos atenuar, el proceso de recuperación que está presente en Estados Unidos desde los últimos meses de 1992.

En suma, los primeros años de la década de los noventa han traído consigo una nueva crisis del mercado mundial, sólo comparable, en los últimos cuarenta años, con la de mediados de los años setenta y la de los inicios de los ochenta. Ante ello, resulta por demás inútil que

en la teoría se postule la supuesta existencia de tendencias hacia un equilibrio inmutable que la propia realidad se encarga de desmentir.

V

También en lo que se refiere al funcionamiento interno de las principales economías del sistema, el lector encontrará una serie de consideraciones sobre las profundas contradicciones y problemas que aquéllas atraviesan, todo ello en el marco de las dificultades sistémicas de largo plazo a las que ya hemos hecho referencia.

Teniendo presente tanto el peso específico de la economía estadounidense en el sistema mundial, como su singular importancia para los países latinoamericanos, no es casual que en varios de los materiales se pone un especial énfasis en ella, y se revisa la situación por la cual ha venido atravesando durante las últimas décadas y particularmente desde los años ochenta.

En esa perspectiva, en el trabajo de Gonzalo Martner se presentan los factores desequilibrantes que se hicieron presentes en la economía estadounidense durante la década pasada; elevados niveles de endeudamiento, crecimiento del consumo apoyado en ese endeudamiento, presencia cada vez mayor de empleos poco productivos en el total de la ocupación, incremento de la desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza, posición deudora respecto al resto del mundo, atraso relativo en el desarrollo tecnológico y en la productividad, menor presencia en la producción total del mundo industrializado, bajas tasas de ahorro e inversión y deterioro de la infraestructura.

En suma, y en lo que a Estados Unidos respecta, son muchas las evidencias que apuntan al cuestionamiento del liderazgo económico de ese país, y todo parece indicar que las posiciones que ha ido perdiendo frente a otras economías desarrolladas —en particular Alemania y Japón— no están precisamente en proceso de ser recuperadas.

VI

Los problemas de la economía estadounidense que se han esbozado constituyen el marco inmediato de referencia de la llamada “Iniciativa para las Américas”, presentada el 27 de junio de 1990 por el entonces presidente estadounidense George Bush. En efecto, y tal como se argumenta en el trabajo de Lucrecia Lozano, la nueva relación hemisférica planteada por el gobierno de Bush responde de manera clara al intento de Estados Unidos de enfrentar —por esa vía, entre otras— las dificultades estructurales de funcionamiento interno, la creciente pérdida de capacidad competitiva internacional y el notorio deterioro de su liderazgo en la economía mundial.

Desde esa perspectiva, son muchos los motivos que empujan a Estados Unidos a intentar una recomposición de su zona inmediata de influencia, más aún si se tienen presentes la fuerza que han tomado las tendencias a la regionalización de la economía mundial, el retroceso del multilateralismo con el consiguiente avance del bilateralismo como criterio rector de las relaciones económicas internacionales y, en ese entorno, los logros obtenidos desde mediados de los ochenta por la Comunidad Europea en su proceso de integración.

Sin embargo, también son muchas las dudas que aún persisten respecto a la posible aplicación de la Iniciativa para las Américas y a los resultados que ello traería consigo. Incluso varias de esas dudas se han acentuado debido al triunfo demócrata en las elecciones presidenciales de Estados Unidos. Por una parte, están todas las incertidumbres que se desprenden de la falta de precisión de la propuesta: la prioridad que asigna a las llamadas “reformas de mercado”; su poca fuerza para solucionar problemas tan graves como el de la deuda externa, y lo poco que se ha avanzado en su puesta en marcha, a pesar de los años transcurridos desde su anuncio. Por otra parte, parece cuando menos difícil que la Iniciativa para las Américas sea el medio que permita a la economía estadounidense hacer frente de manera exitosa a sus graves problemas de funcionamiento interno y de inserción en el sistema mundial, sobre todo en la medida en que la Iniciativa no forma parte de una redefinición más profunda, dirigida, entre otras cuestiones, a reconvertir el gasto militar o a crear nuevas bases para el incremento de la productividad y la competitividad.

Del lado de los gobiernos latinoamericanos, la Iniciativa más que plantear dudas ha provocado aplausos. En efecto, para la mayor parte de ellos el elemento común, al menos hasta la fecha, ha sido la aceptación sin reservas de la propuesta estadounidense, incluyendo sus componentes de “condicionalidad” y de negociación “caso por caso”, y la plena disposición a ubicar a los actuales procesos de integración regionales en el marco definido por la Iniciativa. Ante ello, resultan por demás pertinentes las observaciones que se entregan en el trabajo de Juan Valdez respecto a la necesidad de asignar una nueva dirección a los procesos integradores de América Latina y de rescatar el concepto de “integración autónoma” de ésta.

VII

Finalmente, cabe también destacar que varios trabajos incluidos en este libro otorgan una especial atención al panorama económico latinoamericano de los últimos años, el cual se ubica en el contexto de las tendencias prevalecientes en la economía mundial.

En lo que respecta a la situación económica interna de los países de la región, Gonzalo Martner revisa algunos de los principales efectos de la crisis de los años ochenta en las distintas áreas de América Latina y el Caribe; comprueba la presencia generalizada de violentas caídas en los ritmos de crecimiento de la actividad económica, de políticas de ajuste aplicadas a costa de los salarios, la inversión y el empleo, de incrementos importantes de la inflación y de aumentos en los niveles de pobreza e indigencia. En el ámbito de las relaciones externas de América Latina, esa situación de crisis regional estuvo claramente asociada primero a la brusca disminución de los ingresos de capitales y después a la masiva transferencia externa de recursos por pagos de intereses, lo cual pudo concretarse a costa de reducir significativamente las importaciones y de desviar partes importantes del ahorro interno, con la consiguiente contracción en los procesos de acumulación.

Además de ese balance, ciertamente negativo, de lo ocurrido en las economías latinoamericanas durante la década de los ochenta, de los distintos trabajos de este libro se desprenden varias interrogantes

sobre el significado que para la región tiene el nuevo escenario mundial que se ha venido configurando en los últimos años, de los obstáculos y oportunidades que supone para nuestras economías y de los grados de libertad que éstas podrán ejercer para avanzar hacia su desarrollo.

Independientemente de la imposibilidad de entregar respuestas acabadas a esas interrogantes, todas las cuales se refieren a tendencias y fenómenos en pleno proceso de mutación, un punto de partida compartido por los autores de este libro se refiere al hecho, por demás significativo, de que el funcionamiento presente y previsible de la economía mundial seguirá arrojando polos de desarrollo y atraso, de propagación rápida y lenta del avance tecnológico y de incorporación y marginación de las distintas áreas y países respecto a los sectores y ramas más dinámicos del sistema.

El “nuevo orden mundial”, cualesquiera que sean los perfiles que vaya adoptando, seguramente no incluirá entre sus componentes la superación de las desigualdades del desarrollo, ni en las economías nacionales ni entre los países y regiones que componen la economía mundial. Ante ello, y en lo que respecta a América Latina, la aceptación pasiva —en la teoría y en la práctica— de ese nuevo orden mundial sólo puede llevar a la reproducción ampliada del tipo de relaciones hasta ahora prevalecientes con las naciones industrializadas y, con ello, a que se perpetúen las trabas al desarrollo que esas relaciones han significado para nuestros países.

Teniendo presente lo antes dicho, resulta evidente la necesidad de reconsiderar críticamente el nuevo escenario que está emergiendo de los cambios hoy en proceso, como requisito obligado para avanzar en la comprensión de las opciones que efectivamente se presentan ante el futuro de nuestros países. El presente libro, de ello estamos seguros, apunta en esa dirección.

Jaime Estay R.
Marzo de 1993

Primera parte

**LAS PERSPECTIVAS DE UN NUEVO
ORDEN INTERNACIONAL**

AMÉRICA LATINA ANTE EL CAMBIO MUNDIAL: NOTAS PARA LA DISCUSIÓN

Jaime Estay Reyno

I. EL ACTUAL ESCENARIO MUNDIAL

En los últimos años se han dado muchos y muy importantes cambios en el mundo, que han abarcado todos los ámbitos de la vida social, desde los económicos hasta los políticos y militares. En efecto, durante la década de los ochenta, y de manera concentrada en los 30 meses posteriores a la caída del muro de Berlín, hemos sido testigos de una profunda reestructuración de la sociedad, que aún continúa desplegándose ante nuestros ojos y que incluye también a las distintas formas de entender al mundo y a una buena parte de las verdades antaño eficaces para explicarlo.

Si hubiera que identificar el epicentro de los cambios, con seguridad que la elección recaería en Europa Oriental y la otrora Unión Soviética, aunque las transformaciones que arrancan desde allí abarcan a todo el planeta y otras áreas también se han constituido en punto de eclosión de los fenómenos que actualmente se manifiestan en escala mundial.

En el ámbito de la economía, e incluso con independencia de lo que finalmente ocurra con la industria y el gasto en armamento, la desaparición del llamado bloque socialista implica la redefinición del espacio directamente dominado por el capital, apuntando a una ampliación de su base de sustentación y de las posibilidades de realización del mercado mundial capitalista. En esa perspectiva, y más allá tanto de las incertidumbres del corto plazo como de lo poco promisorio que se presenta el futuro para buena parte de los países ex socialistas, lo cierto es que las transformaciones que en ellos están en marcha prometen constituirse en un mecanismo de creciente importancia para la colocación de capitales y de mercancías provenientes sobre todo de las naciones industriales.

Sin embargo, y al menos hasta la fecha, es en otros ámbitos en donde lo sucedido con el “socialismo real” está teniendo los mayores efectos. El escenario político-militar se ha modificado radicalmente, al desaparecer en la práctica uno de los dos polos en torno a los cuales se desarrolló la principal contradicción del mundo de la posguerra. Fue a partir de la confrontación Este-Oeste, y particularmente de sus componentes políticos y militares, así como de los equilibrios relativos presentes en estos últimos, que se estructuraron los rasgos centrales de las relaciones internacionales en las últimas cuatro décadas. Desde luego, en el panorama mundial no faltaban otras contradicciones —que a la postre se han demostrado como más permanentes—, pero la que enfrentó a los bloques socialista y capitalista fue la que tuvo la mayor “fuerza ordenadora” sobre la estructura política internacional, imprimiendo su sello sobre dicha estructura incluso no pocas veces de espaldas a la dinámica y causalidad internas de los procesos involucrados.

A lo anterior cabe agregar que también la existencia de los dos bloques, y su confrontación, fue un importante componente de los sistemas de ideas presentes en la segunda mitad del siglo, las cuales influyeron en el terreno ideológico y en la construcción de paradigmas de la sociedad y de la investigación social. En particular, y mal que nos pese, durante esas décadas la realidad capitalista se contrastó no sólo con la “idea socialista” sino también, en buena medida, con el “socialismo realmente existente”; por ello la debacle en Europa del Este y en la otrora Unión Soviética implica una negación de los paradigmas construidos sobre la base de la consolidación de estas formas de organización de la sociedad y de su supuesta superioridad respecto al capitalismo.

Los efectos económicos, políticos, militares e ideológicos del fin de la guerra fría se han sumado a otros procesos que venían desarrollándose desde antes y que están más directamente ligados con el funcionamiento interno del capitalismo. A lo largo de los años ochenta éste ya presentaba múltiples modificaciones, no sólo en los procesos productivos —con verdaderas revoluciones científico-técnicas en campos como la robótica, la ingeniería genética, las comunicaciones y la informática— sino también en el funcionamiento global del sistema, las relaciones entre los capitales nacionales y, desde luego, las

relaciones entre el capital y el trabajo. Revisemos muy brevemente estos tres últimos aspectos.

En lo que respecta al funcionamiento global del sistema, desde la década de los ochenta —y en algunos sentidos desde antes— es clara la tendencia a una mayor integración de la economía mundial, la cual en último término está dando cuenta de los mayores niveles de despliegue de la vocación universal intrínseca del capital con el apoyo de los nuevos adelantos tecnológicos. Hoy, más que nunca, la producción es mundial, en el sentido de que ante cada productor y ante cada economía nacional las condiciones de producción del resto del mundo se imponen como referente de los procesos individuales y nacionales de valorización, definiendo casi sin mediaciones la forma, el contenido y el rumbo de esos procesos.

A reserva de retomar el punto en el apartado dedicado a América Latina, interesa precisar desde ahora que, a mi juicio, el concepto de globalización —o cualquier otro que se utilice para dar cuenta de tendencias en la economía mundial que sí tienen existencia— si está correctamente construido no debe suponer un proceso de igualación; ni menos aún la tendencia a la unicidad del Estado y/o del capital. En relación con esto, cabe hacer dos consideraciones:

- La globalización implica el mantenimiento, e incluso la ampliación, de un funcionamiento nacional y mundial diferenciado en distintas categorías, pero también puede implicar la tendencia a igualar el funcionamiento de otras. En tal sentido, conviene tener presente lo planteado por Orlando Caputo en el I Ciclo Internacional (febrero de 1991): que la mayor homogeneidad de algunas categorías se va logrando a costa de una mayor heterogeneidad en otras, por ejemplo ganancias vs. salarios.

- La tendencia a la globalización no es un proceso lineal y está sujeta a rupturas violentas, como la ocurrida con la crisis cíclica de 1980-1982. En este sentido cabe postular que mientras más fuerte sea la tendencia a la globalización, más violentas serán las rupturas que periódicamente se presenten, dados los mayores vínculos que se *habrán desarrollado* entre las distintas economías nacionales.

En lo que respecta a las relaciones entre los capitales nacionales, y entre los países, el de los ochenta fue el decenio en que el poder de decidir los rumbos de la economía internacional se concentró al extre-

mo en un pequeño número de gobiernos; el decenio en que buena parte del capitalismo atrasado se mantuvo en una profunda crisis, quedando relegado de la dinámica de la economía internacional y de la recuperación que se dio a partir de 1982 en los países industriales; el decenio en que las economías latinoamericanas se volcaron al pago del servicio de la deuda externa y a la aplicación de los ya conocidos programas de ajuste y en que se amplió notoriamente la brecha entre ellas y el capitalismo desarrollado. Fue también el decenio en que la ley del más fuerte tendió a acentuarse, como criterio de funcionamiento de las relaciones económicas internacionales, privilegiándose el bilateralismo y la capacidad individual de imponer premios y castigos, en desmedro de los mecanismos de negociación multilateral desarrollados en decenios anteriores: el GATT, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por su siglas en inglés), etcétera.

Parte importante de ese abandono del multilateralismo, se expresó en la formación o la consolidación de bloques comerciales, regiones económicas y zonas de influencia, bajo el liderazgo del capitalismo desarrollado. La “regionalización” de la economía mundial durante los años ochenta, encabezada por el nuevo impulso presente desde mediados de la década en la Comunidad Europea y por los recientes intentos estadounidenses de vincularse más con Canadá, México y el resto de América Latina, se constituyó en uno de los rasgos centrales del escenario mundial, permeando de múltiples maneras tanto el comportamiento concreto de las economías nacionales como sus estrategias. Al respecto, interesa destacar que, a mi juicio, en la medida en que la regionalización implica una ampliación de los referentes de funcionamiento inmediatos de los capitales nacionales involucrados, empujando a una mayor presencia de “lo externo” en el des-entrelazamiento de cada economía nacional y de cada uno de los capitales individuales que las forman, el desarrollo de bloques regionales forma parte de la tendencia más general hacia la globalización de la economía mundial y constituye, por tanto, una de las formas en que se ha concretado la vocación universal del capital. Asimismo, la regionalización —al igual que la globalización de la que forma parte— está sujeta a reacomodos, vaivenes y contramarchas transitorias, cuyo despliegue está estrechamente vinculado al movimiento cíclico y al desarrollo desigual de la economía mundial.

En lo que se refiere a los vínculos entre el capital y el trabajo, en los ochenta se redefinieron las relaciones laborales en escala mundial en perjuicio de los asalariados, se incrementó la intensidad del trabajo, disminuyó la parte correspondiente a salarios en el valor nuevo generado, se redujeron los beneficios sociales, aumentaron la pobreza y el desempleo, y fueron años de acoso y retroceso de los sindicatos y otras formas de organización de los trabajadores, con la consiguiente pérdida de una parte importante de conquistas. En un sentido general, los ochenta fueron, muy claramente, un decenio de reencontro de los ricos con la riqueza y de los pobres con la pobreza, no sólo con respecto a los países de capitalismo atrasado, sino también con el trozo de “Tercer Mundo” que existe en todas las economías industriales.

En suma, el capitalismo que hoy se declara triunfante no es el del Nuevo Orden Económico Internacional, ni el de “un país, un voto”, ni el de las negociaciones multilaterales, ni el del Estado benefactor, ni el del combate a la desigualdad, ni el del desarrollismo. Lo que hoy aparece como triunfador es el capitalismo neoliberal, el de la “revolución conservadora”, el de la desigualdad y la exclusión exacerbadas, el de la acentuación del bilateralismo, el capitalismo que restaura con el máximo de fuerza el interés individual sobre el colectivo, la primacía de lo privado a costa de lo social, y que con esas banderas impone no sólo un funcionamiento diferente de la economía sino también, en último término, un nuevo tipo de sociedad.

Sin embargo, ese doble triunfo —sobre el capitalismo previo y sobre el socialismo real— no debe hacernos olvidar que el capitalismo actual arrastra viejos y nuevos problemas.

Entre lo viejo —y, más que eso, entre lo permanente— no está por demás tener presente la repetida incapacidad del capitalismo para poner efectivamente al servicio de la humanidad los avances científico-técnicos y para mejorar la calidad de vida mediante los infinitos medios disponibles. Hoy, más que nunca, la multiplicación de necesidades materiales y espirituales insatisfechas sólo es explicable a la luz de una organización social puesta al servicio de los intereses del gran capital. En particular, ni aún en sus polos desarrollados el capitalismo actual parece estar en condiciones de atenuar problemas como la exclusión de las minorías, son incluso evidentes los signos

que apuntan, por ejemplo, al crecimiento de la xenofobia y de la intolerancia racial. Y algo semejante ocurre con la depredación de la naturaleza.

A otro nivel, entre los viejos problemas se encuentran los presentes desde finales de la década de los sesenta, como la pérdida de dinamismo de la economía mundial, el endeudamiento generalizado en el sistema, la permanencia de bajos incrementos de la productividad, las tendencias a la disminución de la tasa de ganancias y al incremento del desempleo —con excepciones, como el caso de Japón—, así como la constante amenaza de la inflación. Ese conjunto de problemas, que no se ha resuelto ni siquiera por las profundas crisis cíclicas de mediados de los años setenta y de comienzos de los ochenta, apunta claramente a que, al menos en el corto y mediano plazos, el sistema funcionará con una gran inestabilidad y por ello las probabilidades de que se retomen los ritmos de actividad presentes hasta la década de los sesenta serán pocas.

En lo que respecta a los nuevos problemas, tal vez lo que mejor los sintetice sea el regreso de la incertidumbre. En efecto, las certezas que parecían desprenderse del ambiente que acompañó a la caída del socialismo en Europa del Este y la URSS, se han ido diluyendo, tanto en la política como en la economía.

En el ámbito político-militar son dos las menciones que me interesa hacer. Por una parte, el hecho, ya evidente, de que el fin de la guerra fría no ha significado el inicio de la paz: como un resultado obligado por la subsistencia de causas que iban más allá de la confrontación de las dos superpotencias, varios de los conflictos regionales previos siguen estando presentes, y otros tantos se han agregado al nuevo escenario mundial. Por otra parte, hay que considerar la mayor fuerza que ha adquirido la tendencia a la disgregación política, que coexiste con la tendencia a la globalización económica. En tal sentido, a problemas previos, por ejemplo en Canadá y España, se han sumado los movimientos separatistas en la otrora Unión Soviética y en Yugoslavia, creándose con ello nuevas incertidumbres en el escenario político internacional.

En el ámbito económico, la actual incertidumbre se llama recesión. A la caída cíclica de la actividad, presente desde hace más de un año y medio en Estados Unidos, Australia, Canadá y el Reino

Unido, se están sumando problemas similares en Alemania y Japón. En el caso alemán, como resultado más que nada de los costos de la reunificación; en el japonés, del fin de la llamada “economía de burbuja”. De hecho, en 1991 la producción global en los países industriales creció apenas 1% y todo parece indicar que desde fines de ese año podemos estar en presencia de una nueva crisis del mercado mundial, más aún si se considera, por una parte, que la eventual recuperación de la economía estadounidense depende en buena medida de que se mantengan o incrementen los ritmos de crecimiento de sus exportaciones, lo que es improbable a la luz de los problemas de otras economías, y, por otra parte, que la recuperación de Estados Unidos, de ocurrir, difícilmente podría constituirse en la locomotora del resto de la economía mundial.

Como hechos también recientes, a los anteriores cabe agregar los mayores niveles de confrontación en las relaciones económicas entre los países desarrollados, que en los últimos meses se han expresado en la falta de acuerdo entre Estados Unidos y la Comunidad Europea respecto a los subsidios que ésta otorga a sus productores agrícolas, con el consiguiente empantanamiento de la Ronda Uruguay del GATT, y en las divergencias entre Estados Unidos y Alemania por el manejo de las tasas de interés.

En suma, por tanto, ni la paz ni la prosperidad han acompañado al fin de la guerra fría y todo indica que en el capitalismo del fin de siglo las incertidumbres de la política y de la economía seguirán siendo más numerosas que las certezas.

En el entorno descrito Estados Unidos merece una mención especial, no sólo por su peso específico en el escenario económico internacional y por su influencia sin cortapisas en América Latina, sino también por la gran capacidad que ha mostrado para generar los principales desequilibrios y problemas de la economía mundial.

Aun aceptando que esa capacidad de generar problemas —y sobre todo la de trasladar sus efectos al resto del mundo— es por sí misma indicativa del ejercicio de su hegemonía económica, resulta evidente que, en los hechos, éste se le cuestiona cada vez más, ante el avance de las economías japonesa y alemana y el consiguiente retroceso relativo de la economía estadounidense. La historia económica de los últimos veinte años es, en buena medida, la historia de la declinación

de la economía de Estados Unidos y del ascenso de Alemania y Japón por medio de una multitud de procesos que han abarcado todos los espacios de la actividad económica.

Cualquier comparación del comportamiento de las tres economías mencionadas mostraría que en Estados Unidos existen retrasos tecnológicos, deterioro de la infraestructura, pérdida de productividad, menores niveles de ahorro e inversión, mayor deuda interna, menores tasas de crecimiento del producto y mayor debilidad del sistema bancario, por mencionar sólo algunos elementos. Si la comparación se hiciera a partir de la presencia de esas economías en la arena mundial, resultaría que Estados Unidos ha perdido competitividad internacional, presencia como oferente e intermediario en los circuitos financieros y peso relativo en los flujos de inversión extranjera directa; también que el dólar sufre una pérdida creciente de sus funciones como moneda internacional. La síntesis de esos cambios en la presencia estadounidense en la economía mundial está dada por su papel de importadora neta de mercancías y de capitales, cuestión ésta que —a lo más— sólo se ha atenuado en los últimos años.

Sin embargo, la declinación relativa de Estados Unidos en el terreno económico se ha acompañado con la permanencia de su liderazgo militar, el cual incluso se reforzó a partir de la caída del socialismo en Europa del Este y la URSS, de la guerra del golfo Pérsico y del intento, inaugurado con esa guerra y que hasta ahora ha sido exitoso, de transformar a las Naciones Unidas en gendarme internacional. Tal vez el hecho que mejor expresó lo paradójico de la situación fue la guerra del Golfo: la economía estadounidense en recesión, su ejército encabezando la guerra y los gobiernos de Kuwait, Alemania y Japón financiándola.

II. AMÉRICA LATINA ANTE LAS NUEVAS REALIDADES

En América Latina también son muchos los cambios que se han dado en los últimos años, y han abarcado al conjunto de la estructura económica y social: los procesos de trabajo y de valorización, las relaciones entre las clases, la estructura y relaciones dentro de éstas, las estructuras de la distribución, el cambio y el consumo, los vínculos

entre Estado y economía, las relaciones entre los países latinoamericanos, los vínculos entre la región y el resto del mundo, etcétera.

Buscando destacar sólo algunos de esos cambios, y teniendo presente el entorno mundial arriba reseñado, para el desarrollo de este segundo apartado nos apoyaremos en el reconocimiento de dos realidades, por cierto bastante obvias: la de la crisis y la del neoliberalismo.

Respecto a la crisis regional, las cifras que dan cuenta de ella son de sobra conocidas, como es conocido también que esas cifras se han traducido en un deterioro “de carne y hueso” para la gran mayoría de latinoamericanos. En todo caso, lo que interesa señalar es la profunda asimetría, presente desde los primeros años de la década de los ochenta, entre la titubeante recuperación de las economías industriales y la decidida caída de las economías de la región.

En efecto, pese a los problemas en el capitalismo desarrollado, en particular en la economía estadounidense, la situación prevaleciente no guarda punto de comparación con lo sucedido en América Latina y en otras regiones del capitalismo atrasado; en tal sentido, los años ochenta son el mejor de los ejemplos de un funcionamiento de la economía mundial en el cual regiones enteras del planeta fueron excluidas del dinamismo del sistema. De hecho, a partir de la salida de la crisis cíclica de 1980-1982 los vínculos del capitalismo desarrollado con América Latina se limitaron casi exclusivamente a la relación acreedor-deudor, que desde comienzos de esa década reemplazó bruscamente a la relación prestamista-prestatario, de tal manera que para el inicio de los años noventa la participación de la región en los totales mundiales de exportaciones, importaciones y recepción de flujos de inversión llegó a ser inferior a la de veinte años antes.

Apenas en el último año, o en los dos últimos años, esos vínculos con el capitalismo desarrollado parecen estar cambiando su carácter para unas pocas economías de la región, donde los flujos de inversión extranjera directa están recuperando, al menos transitoriamente, el dinamismo previo al estallido de la crisis.

En lo que respecta al neoliberalismo, su presencia se ha impuesto de manera absoluta, permeando todos los ámbitos —y todas las relaciones— de las sociedades latinoamericanas.

En el ámbito de la economía, un aspecto que hay que destacar es la relación entre el neoliberalismo y la crisis. Más allá de las condi-

ciones objetivas que empujaron a su estallido en América Latina, lo cierto es que la estrategia neoliberal ha sido definitoria de las formas concretas asumidas por el desarrollo, la profundidad y las posibles salidas de la crisis, cuestión ésta que debería estar claramente presente a la hora de identificar los éxitos y fracasos del neoliberalismo. En lo que se refiere a su desarrollo y profundidad, no ha sido la crisis a secas, sino la estrategia aplicada para enfrentarla, la que ha determinado la distribución de los costos del deterioro en los tres tipos de relación mediante los cuales dicho costo se ha ido asignando:

1] En la relación con los restantes capitales nacionales, la estrategia neoliberal ha llevado a las economías latinoamericanas a asumir una parte desproporcionada del peso de los problemas de la economía mundial, a aceptar pasivamente su práctica exclusión del dinamismo del sistema y a volcar el conjunto de la actividad económica a la generación de excedentes y a la obtención de divisas para el pago de la deuda externa.

2] En las relaciones entre los capitales individuales y entre las fracciones del capital en cada economía latinoamericana, la estrategia neoliberal ha definido la dirección dictada por los cambios en la estructura de funcionamiento del capital, a la vez que ha definido las mayores o menores posibilidades de supervivencia de los capitales individuales, privilegiando los intereses del gran capital —nacional y extranjero— y de la fracción financiera y especulativa y trasladando parte de los costos de la crisis al capital productivo y a los pequeños y medianos capitalistas.

3] En la relación entre el capital y el trabajo, la estrategia neoliberal ha trasladado el peso significativo de la crisis a los asalariados, tanto de manera directa, con la disminución de los salarios reales y del empleo, como indirecta, con la disminución del gasto público en salud, educación, vivienda, seguridad social, etcétera.

También en lo que respecta a la salida de la crisis el neoliberalismo amenaza poner su sello, y en tal sentido son múltiples las evidencias que apuntan a que la distribución de los costos de la crisis se mantendrá, llegado el momento, como distribución de costos de la recuperación. Todo indica que la aceptación pasiva e incondicional de los papeles y tipos de relación definidos desde el centro del sistema, los privilegios al gran capital y a las fracciones no productivas,

y la permanencia de bajos niveles salariales y altas tasas de desempleo y subempleo son y serán acompañantes obligados del neoliberalismo latinoamericano, no sólo durante la crisis sino también cuando finalmente llegue la tan anunciada recuperación que hasta ahora la porfiada realidad insiste en negar.

La política también ha sido permeada por la ofensiva neoliberal. En un sentido probablemente no deseado por sus impulsores, las consecuencias sociales de tal estrategia se han transformado en un factor limitante de primer orden para la continuidad de los regímenes democráticos en América Latina, colocando un velo de incertidumbre no sólo en el futuro político de países que hasta hace poco fueron gobernados por dictaduras militares, sino también en los que no se escuchaba el ruido de los sables hacía varias décadas. Al respecto cabe tener presente que, con independencia de la aparente disposición de los militares latinoamericanos para sacar ganancia del río revuelto, detrás de los caracazos existe una situación objetiva de descontento popular ante la incapacidad de los gobiernos para satisfacer mínimamente las necesidades de la población, acompañada en muchos casos de la falta de alternativas por parte del resto del espectro político. En otro sentido, que claramente forma parte de los objetivos buscados en el modelo neoliberal, se tiende a reducir la actividad política al acto de votar, se le fragmenta en una multitud de pequeños espacios de negociación y se le separa tajantemente de los principios inamovibles que rigen el funcionamiento de la economía.

En buena medida, el carácter definitorio que el neoliberalismo ha asumido en América Latina respecto a la economía y la política se ha sustentado en la imposición neoliberal en el campo de las ideas. En el plano más general, y éste es probablemente su mayor triunfo, el neoliberalismo ha logrado aparecer como la única estrategia viable para superar los problemas de los países de la región y abrir paso a la tan esperada "modernidad". Sus principios son los únicos aplicables, sus instrumentos son los únicos eficaces, sus técnicos son los únicos capaces, sus metas son las únicas posibles. En suma, y según eso, para América Latina no hay más proyecto de economía y sociedad que el neoliberal.

En planos particulares, durante los últimos años se ha asistido en Latinoamérica a una suerte de "reformulación del sentido común",

de creación sistemática de prejuicios socialmente compartidos, que tienden a normar las apreciaciones y opiniones acerca del ser y el deber ser de la realidad social. En el ámbito de la economía los ejemplos son múltiples: el carácter intrínsecamente perverso de la actividad estatal, la infinita capacidad autorreguladora del mercado, las bondades del capital extranjero, el notable espíritu innovador de nuestras burguesías criollas, la absoluta prioridad de los equilibrios macroeconómicos respecto de detalles como la distribución del ingreso, las innumerables virtudes que se derivan de una economía volcada hacia la exportación y el imperativo histórico de aceptar sin condiciones las propuestas de relación que vengan desde el norte, son algunas de las muchas verdades absolutas que hoy tienden a imponerse, no sólo en la manera de ver al presente sino también en la revisión del pasado en América Latina.

También las verdades absolutas están presentes en la apreciación que el neoliberalismo impone acerca de lo que ocurre en la economía mundial, y en particular de los significados de la globalización. Desde la perspectiva neoliberal, se asume a ésta como una tendencia a la igualación “hacia arriba” en el comportamiento de las distintas economías nacionales, y con ese simple razonamiento se propone un camino en el cual cualquier economía abierta, y con sus mercados libres de toda presencia estatal, tiene como destino natural —globalización mediante— el lograr un funcionamiento semejante al del capitalismo desarrollado, por medio de espectaculares saltos hacia el primer mundo. Al respecto, sólo plantearé tres observaciones:

- La tendencia a la globalización, si bien redefine los límites y posibilidades de la acción estatal e incluso los grados de ejercicio de la soberanía nacional, está lejos de eliminar la presencia estatal o la soberanía. Por el contrario, en el capitalismo desarrollado sobran los ejemplos recientes de incremento del papel de los estados como base de apoyo de los respectivos capitales nacionales, cuestión ésta que ha sido claramente menospreciada en los procesos de “retirada estatal” que se han estado aplicando en América Latina.

- En lo que respecta a la apertura de las economías, la verdadera lección de los años ochenta no apunta a una correspondencia irrestricta entre apertura y globalización. Lejos de eso, en la década pasada los países del capitalismo desarrollado —simultáneamente a la

globalización de sus economías— privilegiaron las relaciones bilaterales, incrementaron los niveles de protección sobre todo mediante medidas no arancelarias y, en general, los gobiernos de esos países tendieron claramente a incrementar su capacidad para definir y aplicar sus propias reglas de vinculación económica internacional, cuestiones todas que parece se olvidaron en la apertura a ultranza que está presente en América Latina.

- El tercer lugar, y esto es lo que considero más importante, la globalización de ninguna manera anula o atenúa el desarrollo desigual entre regiones y entre economías nacionales que es y seguirá siendo característico del funcionamiento del sistema, ni la profunda asimetría que desde siempre ha estado presente entre nuestros países y el capitalismo desarrollado. Incluso, en una perspectiva general y salvo excepciones, lo esperable es que el despliegue de la globalización traiga consigo una agudización de las desigualdades nacionales del desarrollo y una fuerza aún mayor de imposición de la división internacional del trabajo.

En ese contexto, sólo un optimismo sin medida, acompañado de un desprecio absoluto por la realidad latinoamericana presente y pasada, podría justificar los “saltos primermundistas” que hoy se postulan en la región, y el consiguiente olvido no sólo de las lecciones de la década de los ochenta sino también de los 500 años de explotación colonial y neocolonial a que se ha sometidos a nuestros pueblos.

En fin, verdades, verdades a medias y verdaderas mentiras, se mezclan hoy en América Latina para cobijar ideológicamente al proyecto neoliberal, y tal vez la separación de unas y otras es el mayor reto que en lo inmediato toca enfrentar a los científicos sociales que se consideren comprometidos con un proyecto diferente del de la desigualdad y el imperio absoluto del mercado. Según me parece, el asumir ese reto permitiría ir abriendo nuevos espacios en el pensamiento social latinoamericano, con la perspectiva de desarrollar o recuperar propuestas en las cuales la desaparición del socialismo real no implique la eternización de las realidades del capitalismo.

GLOBALIZACIÓN: PROCESOS DE INTEGRACIÓN Y DESINTEGRACIÓN

John Saxe-Fernández

1. EL PROBLEMA

Aunque los procesos de globalización no se restringen a los aspectos estrictamente económicos, su manifestación alrededor del comportamiento de las corporaciones transnacionales en gran medida ha actuado como un imán que de hecho ha contribuido a disminuir la percepción, y por ende el interés investigativo, en sus dimensiones político-estratégicas y socioculturales. Ello no deja de ser paradójico ya que el término “mundial” se usó de la manera más amplia y generalizada para referirse a los acontecimiento bélicos ocurridos a partir de 1914 y de 1939. Aún más, después de la segunda guerra mundial se consolidó una pauta de desarrollo tecnológico en el campo del armamento atómico, termonuclear y balístico que efectivamente disminuyó las distancias entre los continentes mientras aumentó los niveles de destrucción en órdenes de magnitud no registrados a lo largo de la experiencia antropológica de la especie, estimada en unos cinco millones de años.¹

La globalización económica que se ha gestado especialmente desde la segunda mitad del siglo XIX tiene como una de sus expresiones por excelencia a la experiencia capitalista estadounidense, donde surgieron las organizaciones empresariales de más grande envergadura desde finales de ese siglo junto con procesos de innovación productiva de cara a la economía nacional de mayores dimensiones del mundo durante los últimos 124 años.

¹ Para una revisión de las evidencias acumuladas por la antropología física sobre este proceso véase R. E. Leakey, *El Origen del Hombre*, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1981.

La conformación de una compacta unidad económica, política y estratégica en Europa marcaría un cambio en tal sentido, pero lo cierto es que especialmente después de la segunda guerra mundial, fue desde Estados Unidos donde se gestó una estructura corporativa de alcance global. Desde el punto de vista estratégico la globalización ocurrió de manera rápida y sus repercusiones e interrelación con lo gestado en el terreno económico requiere de mayor dilucidación, aunque por su propia naturaleza el fenómeno representa uno de los retos más importantes en cualquier esfuerzo de conceptualización y especialmente de explicación. Ello es así porque simultáneamente se han dado procesos de “dispersión” en la tecnología, las finanzas y la organización corporativa, la cual lleva a una “dispersión” de poder dentro de la economía pero también de la “geopolítica” mundial. Después de la segunda guerra, lo que la “globalización” militar ha significado es que una superpotencia del hemisferio occidental, históricamente “conquistado” por las potencias coloniales e imperiales europeas, ha estado “ocupando” militarmente los polos económicos de mayor desarrollo en Eurasia como resultado de dicha guerra.

Simultáneamente esta situación ha dado origen a procesos de “dispersión” de la tecnología militar, incluso la más avanzada en el terreno de los explosivos atómicos y de manera especialmente dramática en el de la coherencia balística, pero también en las áreas de la guerra química y bacteriológica. Mientras en Europa y Asia se desarrollan tecnologías militares y civiles, Estados Unidos permanece aún como “potencia de ocupación” después del fin de la guerra fría. La “globalización militar” de este país se dio paralelamente con su globalización económica a partir de la Guerra Hispanoamericana y el hecho significativo es que mientras la primera expresión permanece, la decadencia relativa estadounidense se manifiesta de la manera más notoria en el campo económico y en la pérdida de su primacía hegemónica corporativa, bancaria, tecnológica de punta y competitiva industrial.

Las formas en que se ha “globalizado” la economía no significa dejar a un lado del análisis la igualmente importante tendencia hacia la “fragmentación” del sistema económico instaurado después de la segunda guerra mundial, en “bloques” en los que simultáneamente se da la confrontación como una de las importantes consecuencias de la incapacidad de Estados Unidos, o cualquier otra economía, de “coordi-

nar” el sistema como un todo. Las “vinculaciones” que se gestaron en el terreno corporativo durante la guerra fría están ahora acompañadas de “desvinculaciones”, por ejemplo en las políticas monetarias, en las divergencias en materia de tasas de interés, y en los rubros que bordean los aspectos de la “seguridad nacional”, como el de la industria aeroespacial, en la que, en lo que respecta al campo capitalista, hasta hace pocos años Estados Unidos ejerció la hegemonía. La relativa decadencia estadounidense en áreas como la de máquinas-herramientas, aeroespacial y de semiconductores se ha vinculado al tipo de “globalización” que acarreó la “carrera armamentista” con la Unión Soviética, cuya economía resintió los efectos devastadores de la desviación de recursos al sector militar.

2. ALGUNOS ASPECTOS CONCEPTUALES

Reconocer la importancia de un fenómeno como la “globalización” económica no significa endosar las nociones de “sobredeterminación” usuales en los análisis sobre los efectos de la economía global en las situaciones locales, nacionales o incluso regionales, tendencia analítica que es especialmente grave en un mundo en que aparecen mayores espacios y oportunidades nacionales y regionales en los terrenos de la tecnología y el financiamiento. Las nociones “globalistas” han impulsado cierta pasividad y conformismo ya que tienden a conceder a las fuerzas del “mercado mundial” capacidades extraordinarias para influir y limitar opciones y políticas en las que presuntamente la dinámica interna y las relaciones de clase dejan de operar.²

² En este aspecto James Petras y Howard Brill ofrecen un lúcido análisis en “The Tyranny of Globalism”, en James Petras *et al.*, *Latin America: Bankers, Generals, and the Struggle for Social Justice*, Rowman and Littlefield, 1986, pp. 3-20. “Underlying different theories and formulations of Third World development is the particular perspective, known as ‘globalism’”. While not constituting a unified or coherent theory and methodology, this approach consists of a set of assumptions and modes of reasoning which are embedded in a disparate group of theories concerned with the world economy. Globalism can be described by a set of four characteristics (although particular theories which are a product of this perspective may utilize only a partial set of these characteristics). First, domination is conceived in terms of institutionalized power. Power is an attribute of a position within a compulsory organization, in this case the in-

Este tipo de “globalismo” tiende a minimizar la apreciación de hechos importantes como el que ya no existen una o dos potencias que controlen la actividad industrial, tecnológica, financiera o comercial en la economía mundial. Las máquinas-herramienta y las oportunidades para la obtención de tecnologías avanzadas pueden localizarse en Japón, Suiza, Suecia, Hungría, Canadá, Estados Unidos o Corea, entre muchos otros países. En el terreno militar más de diez naciones del Tercer Mundo exportan tecnologías balísticas, mientras que la proliferación de capacidades para la construcción de armamento nuclear se ha desatado con la desintegración de la Unión Soviética, la enorme crisis económica que azota a las otrora repúblicas soviéticas y su urgente necesidad de obtener divisas duras.

Según fuentes estadounidenses en la actualidad Rusia exporta 40% del total de la producción bélica mientras sus envíos de materiales como plutonio o uranio son frecuentes, especialmente a los países del Medio Oriente. En tiempos recesivos mundiales Estados Unidos y Europa también han acelerado las “exportaciones” de armamento técnicamente muy complejo. La proliferación de nuevos centros bancarios en el mundo, las crecientes contradicciones intercapitalistas, las potencialidades para el comercio intrarregional y entre las naciones subdesarrolladas presentan, asimismo, nuevos espacios para explorar e impulsar actividades económicas y crear nuevos vínculos, transacciones, intercambios y formación de asociaciones de todo tipo.

Las concepciones del “globalismo” tienden a bloquear el entendimiento de los efectos acumulativos de la dispersión del poder económico que hoy vivimos, así como de la enorme potencialidad para establecer nuevas relaciones ya que la “economía global” no es realmente una totalidad unificada sino una totalidad compuesta por las

terstate system. Second, the position of an actor within the interstate system is determined by an analysis based on static-equilibrium theorization of the market. Third, the social totality is an expressive totality —the parts of the whole express the essential nature of the whole. The institutional structure of the world economy is reproduced in the internal characteristics of the nation-states which are its members. The analysis of the social totality proceeds by the assimilation of all its constituent elements into a unitary scheme which attempts to subsume all the systems characteristics at the same level of abstraction, thus leading to essentialism and the raising of empirical generalizations to systemic axioms. Fourth, arguments are developed by means of deductive or axiomatic reasoning. The attributess of the actors are deduced from postulates that presumes a particular systemic organization” [p. 4].

transacciones, los intercambios y las asociaciones que involucran a “actores específicos y localizados que transforman y son transformados por el desarrollo del capitalismo”.³

La “globalización” que se presenta actualmente significa que países como Estados Unidos también han desarrollado lazos de “dependencia” respecto al funcionamiento de la economía mundial y a las determinaciones en otros centros de poder que los afectan “internamente”. En este contexto la tendencia a la “autarquía”, nacional o regional por medio de “bloques” o de un proteccionismo regionalizado contiene conflictos en potencia de resultados devastadores, especialmente si a raíz del peso que se da a los instrumentos de “seguridad nacional” se politizan, militarizan o paramilitarizan los conflictos comerciales, industriales y de tecnología civil. Las “vinculaciones” y “desvinculaciones” (“linking and de-linking”) que se presentan en el periodo posterior a la guerra fría, ameritan, en consecuencia, nuestra atención.

3. GLOBALIZACIÓN, FRAGMENTACIÓN. VINCULACIONES Y DESVINCULACIONES

El fin de la guerra fría ha desatado fuerzas y condiciones geoestratégicas que obligan a una reflexión que trascienda las limitaciones y las apreciaciones deterministas que están tan adheridas al pensamiento “globalista”. Ello es especialmente importante cuando se intentan revisar asuntos específicos, como por ejemplo las relaciones y nuevas oportunidades que parecen presentarse a México y América Latina en general para redefinir su trato con Estados Unidos. Los drásticos cambios que han ocurrido en la constelación de fuerzas internacionales como resultado del fortalecimiento económico de Europa y Japón y de que se desintegrara la URSS, ya se reflejan en un resurgimiento de una especie de “guerra fría” entre Washington y Japón así como con la Comunidad Europea. Nuevos temas, fricciones y contradicciones tienden a complicar enormemente el trato entre los grandes polos industriales, lo cual se traduce en mayores

³ Petras *et al.*, *op. cit.*, p. 17.

retos, peligros, amenazas, pero también en oportunidades y espacios para América Latina.

La velocidad con que los problemas comerciales entre las potencias capitalistas se trasladan a las esferas políticas y de seguridad se intensifica: en Estados Unidos, por ejemplo, ya se han elaborado estudios, ensayos y libros respecto a las vulnerabilidades estratégicas de Japón, especialmente en lo relativo a su enorme dependencia de materias primas como níquel, bauxita, plomo, zinc, manganeso, molibdeno, cromo, tungsteno y titanio, para no mencionar petróleo y sus derivados. El traslado de las instalaciones navales y aéreas de Estados Unidos de Filipinas a Singapur amenaza el control de Japón sobre las rutas marítimas esenciales para el transporte de esos vitales suministros.

De modo similar la consolidación de Europa como una unidad comercial y política en camino a una virtual federalización, automáticamente transformaría la relación de poder con Estados Unidos: Europa sería la primera economía mundial por sus dimensiones, mientras que, inexorablemente, se perfilan fuerzas poderosas para la articulación conjunta de las políticas de defensa y seguridad “nacional” o, mejor aún, “comunitaria”. Históricamente en Estados Unidos la posibilidad de que se forme un “compacto” europeo se considera algo amenazante: de aquí que ahora, naturalmente, Washington trate de profundizar e influir en los puntos de fricción “dentro” de Europa. Varios órganos como *Business Week* y *Time* han dedicado sus más importantes editoriales precisamente a los temores que suscita entre los europeos el resurgimiento de Alemania, en especial como resultado de la abrupta absorción de la República Democrática.⁴

⁴ A mediados de 1941, por ejemplo, circularon documentos preparados por el Council on Foreign Relations para la Casa Blanca y el Departamento de Estado en los que se advertía que “a Unified Europe, with or without Nazi domination, would be dangerous to the United States and thus it could not be allowed to develop because it would be so strong that it could seriously threaten the American Grand Area”. El documento señala además que “Europe, organized as a single entity is considered fundamentally incompatible with the American economic system”. Citado en Laurence H. Shoup y William Minter, *Imperial Brain Trust*, Nueva York, Monthly Review Press, 1977. Por lo que respecta a lo que casi es una celebración por las enormes dificultades que se presentan a la unificación europea por el resurgimiento de las divisiones étnicas, religiosas y ultranacionalistas, consúltese Scott Sullivan (de *Newsweek*), “Se impone el Estado-nación al supranacionalismo en Europa”, *Excélsior*, 17 de junio de 1992, p. 1, cuarta parte de la sección A.

“Hace apenas tres años los dirigentes democráticos europeos soñaron con un nuevo y más perfecto orden en el Viejo Continente —decía Scott Sullivan en *Newsweek*—, pero ello suponía la extinción de los virulentos sentimientos nacionalistas que causaron tres guerras europeas en un siglo.” Esta suposición, según el comentarista, resultó ser errónea y “el Nuevo Orden Europeo pareció alejarse súbitamente unas décadas”.⁵

En un artículo de *Time*, titulado “Nuevo músculo, viejos temores”, se enfatiza la inquietud de los vecinos de Alemania por su creciente papel económico y de liderazgo en las relaciones internacionales. En tono quejoso *Time* comenta que “las empresas alemanas se están engullendo las mejores oportunidades de negocios en los emergentes mercados de Europa Central”, y cita a James Rollo, del Instituto Real de Estudios Internacionales de Londres, quien afirma: “lo que vemos —algunos de nosotros con un escalofrío— es una Alemania que se coloca el casco de Europa”. La prensa estadounidense también ha resaltado la “asimetría” entre la locomotora económica alemana y las demás economías comunitarias, tema sensible a raíz de la incorporación de la RDA.

Las publicaciones estadounidenses hacen gran alboroto sobre esa asimetría, porque Alemania ahora cuenta con una población de 78 millones de habitantes, lo cual representa 21% del total de Europa Occidental. Asimismo, su producto nacional bruto (1992), de un billón ochocientos mil millones de dólares, significa 28% del total; sus exportaciones de 417 000 millones, 33% del total; las importaciones por 408 000 millones, 27%, y sus reservas de 68 000 millones de dólares, 23%. *Business Week* compara al canciller Helmut Kohl con Bismark, por sus aspiraciones de dominar Europa. Todo ello en medio de un silencio, casi absoluto, respecto a las —ahora sí— abismales asimetrías presentes en el propuesto Tratado de Libre Comercio de América del Norte (North American Free Trade Association, NAFTA).

El PNB de Estados Unidos es de unos seis billones de dólares y el de México de 230 000 millones. Conforme a estos parámetros, la economía estadounidense es unas 30 veces mayor que la mexicana.

⁵ *Ibid.*

Si se percapitaliza la diferencia se reduce a sólo 10. Pero si la comparación se hace en términos de la riqueza acumulada de ambos países, la cual incluye carreteras, puertos, aeropuertos, edificaciones, fábricas, casas, vehículos en circulación y demás bienes, la riqueza acumulada de Estados Unidos es entre 200 y 300 veces mayor que la de México. Al respecto un empresario mexicano se preguntó “¿Se asociaría con alguien 250 veces más rico que usted? En caso de que la respuesta fuera positiva, cabría otra pregunta más: ¿Sería usted realmente su socio, o simplemente su empleado?”⁶ El TLC, en el entorno de las crecientes fuerzas centrífugas que se presentan en la relación entre los principales polos capitalistas, se presenta además como un intento de Estados Unidos para promover el prematuro “enclaustramiento hemisférico” de México y el resto de América Latina ante el panorama de “dispersión” de poder que se insinúa en el horizonte histórico. El fortalecimiento de las “vinculaciones” o ataduras entre Estados Unidos y América Latina parecen profundizarse con la presencia de crecientes “desvinculaciones” (*de-linking*) entre las potencias capitalistas centrales, situación que tienden a profundizar fenómenos recesivos o de desaceleración económica en escala mundial.⁷

⁶ Citado en John Saxe-Fernández, “América Latina-Estados Unidos en la Posguerra Fría”, *Problemas del Desarrollo*, vol. XXIII, núm. 90, IIEC-UNAM, julio-septiembre de 1992, p. 146.

⁷ Al respecto es contrastante la forma en que ha procedido la “integración” en Europa cuando se le compara con la situación de “verticalidad” que se presenta en el TLC. El pacto propuesto con México —tal como ocurrió con el pacto entre Estados Unidos y Canadá en 1989— es bilateral, preferencial, regional y consecuentemente discrimina contra terceros. En *Newsweek* Robert Kuttner sintetiza la situación de manera impecable no menos que franca al afirmar que “este acuerdo es reminiscente de una era anterior cuando madres patrias como Inglaterra ofrecían acuerdos de comercio preferenciales —preferencias de commonwealth— a las ex colonias para mantenerlas atadas económica, financiera y políticamente [...] Las motivaciones del gobierno [de Bush] en el caso de México ciertamente nos recuerdan aquellas del Imperio Británico. Un acuerdo especial con México le otorgaría un trato preferencial a las exportaciones mexicanas, a costa de otras naciones, y haría de México un paraíso más confiable para las exportaciones de capital de Estados Unidos. También establecería candados, vía el Tratado, para asegurar que las políticas económicas mexicanas de ‘mercado’, favorecidas por Washington, no fuesen modificadas por algún futuro gobierno izquierdista, haciendo a ese país un aliado más confiable.” Creo que las modificaciones no tendrían necesariamente que venir de algún futuro gobierno “izquierdista”. Uno de naturaleza “nacional” significaría igual o mayor problema, en tanto un “destino propio” no casaría con el destino manifiesto.

En vísperas de la reunión del Grupo de los Siete a mediados de 1991, por ejemplo, el *International Herald Tribune* percibió los contornos de *de-linking*, y que nosotros además podríamos calificar como el conflicto “Norte-Norte”, al reconocer que “cada uno va por su propio lado [...] La iniciativa alemana de aumentar las tasas de interés, mientras la Reserva Federal de Estados Unidos disminuía la de descuento, fue una evidencia dramática de que la coordinación del G-7 está muriendo en la viña. Cada uno de los grandes países está prestando atención a sus propios problemas actuales, con escasa atención al impacto de sus decisiones entre los demás.”⁸ Esta creciente “desvinculación” no se limita, ni mucho menos, a los aspectos comerciales y ni siquiera al tema de los subsidios agrícolas, uno de los principales puntos de desacuerdo entre Estados Unidos y Europa, sino que se sienten en esferas que afectan los fundamentos de la política macroeconómica y aspectos antaño ausentes, como los relacionados con la aeronáutica, la industria espacial y las políticas de inversión, tanto como los de orden político-militar y bélico-industrial. El gobierno de Clinton, por ejemplo, desapruueba la forma en que los presupuestos gubernamentales de las naciones que formaron el consorcio Airbus (Inglaterra, Francia, Italia, Alemania, España) subsidian a la empresa, mientras que los ejecutivos de la Airbus sostienen que tanto Boeing como McDonnell Douglas se han beneficiado por años tanto del apoyo y subsidio oficiales como contratistas del Departamento de Defensa, cuanto de las enormes erogaciones para la investigación y desarrollo de tecnología aeroespacial con aplicaciones militares. La débil recuperación estadounidense, que ha despertado serias dudas acerca de la dirección de la economía y contribuyó enormemente en la debacle electoral de Bush, se generaliza como una tendencia recesiva mundial, mientras que la situación político-militar internacional ofrece escasos motivos para el optimismo.

Los problemas japoneses, alemanes, franceses, aunque lejos en su magnitud del marasmo en que se encuentran las ex repúblicas soviéticas, son considerables. Por ello, como ha comentado Robert Hormats, vicepresidente del Banco de Inversiones Goldman Sachs Internatio-

⁸ Citado en John Saxe-Fernández, “Norte-Norte: conflicto entre potencias”, *Excélsior*, 21 de julio de 1992, p. 7A.

nal, “la mirada de cada uno de los líderes del G-7 se encuentra en su casa y en la necesidad de demostrar que lo que hacen en una junta de esta naturaleza resultará en beneficios económicos al interior de sus países”.⁹

Prácticamente todos los integrantes del G 7 tienen graves problemas internos de impopularidad y debilidad política: con pocas excepciones, como Bill Clinton, esta situación ya ha arrasado con el futuro político de su antecesor George Bush, del primer ministro canadiense Mulroney y del presidente francés François Mitterrand y la situación de los gobiernos de Italia e Inglaterra, así como la del canciller de Alemania y el primer ministro de Japón, no son del todo sólidas. Se trata, en efecto, de las consecuencias políticas de un acelerado deterioro económico que ha repercutido de manera especialmente dura en el futuro de regímenes de línea centro-derechista internacionalmente identificados con el ya extinto binomio Reagan-Thatcher, pero que no se detiene ahí. John K. Galbraith solía decir que Bush pagó los pecados y excesos del régimen reaganiano. Pero ahora podría decirse que la recesión ha puesto en entredicho la viabilidad política de la mayoría de los integrantes del G-7.

El triunfo de la derecha en Francia, según algunos analistas, anuncia posiciones de mayor proteccionismo de la planta industrial y del empleo. Ello significa no sólo que existen síntomas claros de que la economía mundial pasa por un momento sumamente crítico y que se acentúan los ciclos perversos, con oleadas de temor y exagerados optimismos entre inversionistas y consumidores, sino también que algunas de las economías capitalistas —especialmente como se ilustra en el estudio anexo, la de Estados Unidos— sufren problemas que trascienden la esfera de la circulación y se centran en las debilidades estructurales del aparato productivo como un todo.

Por lo que se refiere a Estados Unidos, lo que estamos presenciando es una verdadera y profunda crisis del “capitalismo real”. Durante el último año del gobierno de Bush se instrumentaron de manera desesperada las medidas que demandaba la ortodoxia del neoliberalismo. La Reserva Federal aplicó múltiples bajas en los réditos y se estimuló el gasto de los consumidores con los préstamos y las tarjetas

⁹ *Ibid.*

de crédito atadas a la tasa prima. Los resultados han sido limitados y si bien aparecieron signos de mejoría, ya era tarde políticamente para Bush.

Y es que la crisis y la situación económica rebasan las premisas y los axiomas sobre los que se fundamentó el llamado “neoliberalismo”, de tal suerte que se mostró que quienes tenían en sus manos el poder y un número significativo de sus asesores carecían del lenguaje y los fundamentos para explicar cabalmente lo que ocurría:

“El hecho es que afrontamos una crisis nunca antes vista; por lo mismo no resulta fácil saber cuál es el soporte que necesita la actividad económica”, decía a mediados de 1992 Robert Dederick, jefe de economistas de la Northern Trust Co. Su sentido de desorientación se ha generalizado y no es más sino un indicador de la notable incapacidad del neoliberalismo y sus artículos de fe respecto de las “libres fuerzas del mercado” para siquiera aventurar un diagnóstico moderadamente adecuado sobre qué está pasando y por qué. Mucho menos ha existido, hasta muy recientemente, la capacidad para responder al interrogante fundamental: ¿qué hacer?

La verdad es que, después del desarrollo logrado por la teoría económica desde mediados del siglo XIX a la fecha, resulta una verdadera majadería asumir que “el mercado” puede explicar cabalmente la dinámica socioeconómica y política, como si, conceptualmente, en esa noción se agotara la experiencia histórica. Además, en tiempos de crisis la politización del “mercado” tiende a agudizarse. Por ello los problemas de los miembros del G-7 se ubican más y más en el área de la “geoestrategia”.

Cada uno de los integrantes desarrolla su “geopolítica” y ello obedece no a voluntades o subjetividades (que nunca dejan de estar presentes, por fortuna), sino a situaciones y procesos que se han derivado de desatinos en la estructuración de las políticas económicas, propios de un modelo sumamente ideologizado y clasista como el del llamado “globalismo” y “neoliberalismo”.

Los cambios en las relaciones Norte-Norte son dramáticos en la misma proporción que lo ha sido la declinación del poder y la influencia de Estados Unidos. Hace sólo cinco años, por dar un caso, empresas como la Boeing y la McDonnell Douglas dominaban más de 90% de las entregas de aviones jet y cerca de 80% de todos los

nuevos contratos de compra en escala mundial. En la actualidad la Airbus Industrie, que en los medios de comunicación estadounidenses muchos la han calificado como “una quimera” europea, es una realidad que representa aproximadamente 30% de todas las ventas de aviones en el orbe. Ahora 14 de las 17 aerolíneas más grandes del planeta hacen sus compras de equipo a Airbus, empresa que, dicho sea de paso, ha penetrado profundamente en los mercados de Estados Unidos, Canadá y México. Y es que los europeos se decidieron por un camino radicalmente distinto del de países como México (que seguirán siendo tercermundistas precisamente por eso), y no abrieron precipitadamente su economía ni expusieron de modo unilateral a sus empresas pequeñas, medianas y grandes a la competencia con poderosas competidoras (como Boeing y McDonell), fuertemente monopolizadas, que gozan de enormes subsidios gubernamentales por la vía del gasto militar y de insuperables fortalezas en las áreas administrativa y de alta tecnología. De haberlo hecho, hoy Europa no habría globalizado su industria aérea por medio de Airbus.

La operación se habría “globalizado” de otra manera, subordinada, es decir, por medio de entes que serían conocidos posiblemente como “Boeing-Europa” o “McDonnell Douglas de Francia”. La participación e intervención del sector público en la gestación de Airbus fue fundamental, y su fusión con el capital privado se basó en el reconocimiento de que la competencia estadounidense no operaba en el “mercado” sino que residía en la protección y los subsidios gubernamentales, valorados en decenas de miles de millones de dólares y de que de aquí al año 2010 la demanda mundial de aviones comerciales podría promediar entre 500 y 600 unidades al año, un negocio valorado en unos 700 000 millones de dólares. Sin el desarrollo de una industria aeroespacial de alta tecnología “propia”, Europa no sólo habría perdido irreversiblemente la oportunidad de participar en ese lucrativo mercado sino que, además, habría sufrido una enorme fuga de cerebros.¹⁰

¹⁰ Consúltese *Fortune*, 1 de junio de 1992, pp. 26-32. En México el gobierno ha seguido un modelo diametralmente opuesto al europeo en el caso de la industria petroquímica, que se semeja a un modelo colonial clásico. El contraste entre estos dos casos resulta crucial para determinar las implicaciones de la “globalización”. Petróleos Mexicanos y Shell Oil Co. firmaron un convenio para crear una empresa conjunta (*joint venture*) que daría a Pemex la copropiedad

Lo que ocurre en la industria aeroespacial es sólo un indicador sobre un fenómeno muy complejo en el que las desvinculaciones que ya se manifiestan en el G-7 son un aspecto nodal que nos sugiere la presencia de tendencias parecidas —aunque con un peso y una especificidad histórica propia— a las de la gran crisis de los años treinta. Y ahora, como lo puede apreciar quien analice las implicaciones de neoproteccionismo regional del TLC, empezamos a notar y medir fenómenos que rebasan el concepto de “mercado” para inscribirse más apropiadamente en frases como “mercado administrado”, “unilateralismo agresivo” o “la geopolítica hemisférica del capital estadounidense”.¹¹

(50%) de las instalaciones del más grande complejo integrado de refinación y petroquímica que posee la Shell, ubicado en Deer Park (Houston, Texas). Según un estudio de José Luis Manzo, los informes oficiales indican que se planea invertir mil millones de dólares para modernizar y ampliar la refinería: “Bajo la modalidad de contratos de largo plazo, Pemex se compromete a vender a la *joint venture* 100 000 barriles diarios de crudo maya, mientras que la *joint venture* vende a Pemex 45 000 barriles diarios de gasolina Magna sin”. En otras palabras, “Pemex pretende refinar en el exterior cierto volumen de su propio petróleo, para devolverlo al país convertido en gasolinas y otros petrolíferos [...] Se estima conservadoramente que el importe total de trasladar el crudo de la terminal marítima de Pajaritos a la refinería Deer Park asciende a 58 centavos de dólar por barril. Si se considera que el proyecto prevé refinar 100 000 barriles diarios de crudo maya, es decir, 36.5 millones de barriles anuales, Pemex erogaría 21.2 millones de dólares al año, sólo en colocar su crudo en la refinería de Deer Park. Como resultado de refinar 100 000 barriles diarios [...] se calcula obtener 45 000 barriles diarios de gasolina, que enviarían a México para satisfacer parte de la demanda interna. Si el costo de trasladar la gasolina de la refinería de Deer Park a la terminal marítima de Pemex en Tuxpan, Veracruz, asciende a 68.5 centavos de dólar por barril, Pemex gastaría 11.2 millones de dólares anuales para colocar los 16.4 millones de barriles de gasolina producidos. En síntesis, el proyecto de coinversión le significa a Pemex erogar anualmente 21.2 millones de dólares en el traslado de su crudo a la refinería de Deer Park, y 11.2 millones de dólares en traer de regreso los volúmenes de gasolina obtenidos. Un gasto total anual de 32.4 millones de dólares que podría evitarse si Pemex crea en México mayor capacidad de refinación”. Esa alternativa, desde luego, generaría empleo en México y no en Texas. Consúltese de Manzo, “El convenio con Shell, ¿vuelta al pasado?”, *Excelsior*, Sección Ideas, 12 de marzo de 1993, p. 1. Para una apreciación sobre lo que ocurre con la industria petrolera como un todo, véase John Saxe-Fernández, “Petróleos Mexicanos, a 55 años de la expropiación”, *Excelsior*, Sección Ideas, 12 de marzo de 1993, p. 1. La interpretación que da el gobierno mexicano al proceso de “globalización” significa que a diferencia de lo hecho en Airbus, o en la globalización de empresas coreanas como Samsung, en México la globalización petrolera estaría a cargo de empresas como Shell, Exxon, Amoco, Dupont o Phillips.

¹¹ Ya me he referido extensamente a este tema en “América Latina-Estados Unidos en la posguerra fría: apuntes estratégicos preliminares”, *Problemas del Desarrollo*, vol. XXIII, núm. 90, julio-septiembre de 1992. Las posturas “librecambistas” que han prevalecto a lo largo de

El papel del sector público tanto en lo que se refiere al impulso y dirección de las políticas industriales —como sería el caso del “Estado gestor” japonés y alemán—, como en el campo del comercio internacional tiende ahora a ser “revalorizado” en Estados Unidos. “En la emergente economía mundial” —se apunta en un ensayo reciente de *Foreign Affairs*— la disyuntiva ya no es entre el libre comercio y el proteccionismo. Los gobiernos están concibiendo nuevas formas de regulación, aplicando medidas que tienden a abrir los mercados a la competencia extranjera, pero que simultáneamente abrazan políticas industriales nacionales.”¹²

Ello no significa, desde luego, que desaparezca el proteccionismo o el “unilateralismo agresivo”, sino más bien que ya la “fragmentación” del sistema multilateral se manifiesta en una paralela “revalorización” de la llamada “globalización”: “Aunque permanece la motivación política original de la globalización, ésta se ha vuelto secundaria ante los mayores imperativos económicos de la actualidad. Las alianzas corporativas internacionales son el vivo ejemplo de que unas cuantas empresas independientes pueden [...] controlar el espectro de la experiencia tecnológica que se requiere para ganar los grandes mercados mundiales. Un creciente número de empresas están dependiendo de sus múltiples asociaciones internacionales para obtener el *know how* y los componentes [...] para competir interna y externamente”¹³

Pero la identidad nacional y la base jurisdiccional de las operaciones corporativas permanece y se intensifica, como lo demuestra la postura del gobierno estadounidense en el área aeroespacial, modifi-

los últimos diez años por medio del llamado “neoliberalismo” en América Latina carecen de fundamentación empírica. Considérese que los flujos de inversión extranjera representan sólo 10% del comercio internacional total, pero el comercio intrafirmas representa ahora 40% del total del comercio exterior estadounidense. Al respecto consúltese Peter F. Cowley y Jonathan D. Aronson, “A New Trade Order”, *Foreign Affairs*, vol. 72, núm. 1, 1993. Los autores proporcionan datos reveladores sobre las modificaciones que se experimentan en el sistema internacional de comercio, aunque intentan, infructuosamente, maquillar el resurgimiento del proteccionismo y la intensificación del uso por parte de Estados Unidos del unilateralismo agresivo, por medio de giros lingüísticos, como “régimen de acceso al mercado”.

¹² Peter F. Cowley y Jonathan D. Aronson, “A New Trade Order”, *Foreign Affairs*, vol. 72, núm. 1, 1993.

¹³ *Ibid.*

cándose el pretendido “distanciamiento” entre el sector público y las empresas que prevaleció, al menos ideológicamente, en Estados Unidos. El hecho es que el resurgimiento del “nacionalismo económico” y de las geopolíticas del capital, aunque no sean cabalmente estudiadas por los autores, no dejan de recibir reconocimiento, en especial cuando se apunta que “la redistribución de buena parte del poder económico hacia Japón y Europa significa hoy que los nuevos estilos de organización industrial —de una mayor intimidad entre gobierno y empresas, así como entre las propias firmas— han modificado las percepciones tradicionales y ortodoxas del fenómeno que prevalecieron en Estados Unidos”.¹⁴

4. EL UNILATERALISMO AGRESIVO Y LA GEOPOLÍTICA HEMISFÉRICA

Al comentar las crecientes diferencias entre Estados Unidos y la Comunidad Europea en materia agrícola un miembro del equipo negociador de Japón se refirió a este fenómeno y señaló que “las negociaciones comerciales son demasiado técnicas para los políticos, pero también son demasiado políticas para que los técnicos se enfrenten cabalmente a ellas”.¹⁵ En general, como se indicó al abordar el predicamento del G-7, presenciamos enormes cambios en la economía mundial y el comercio centrados en procesos de “fragmentación”, en los que las consideraciones geoestratégicas y de “seguridad” tienden a adquirir mayor peso. Insisto en que la observación histórica indica que en tiempos recesivos o de desaceleración económica, cuando crece el desempleo y peligra la planta productiva, la tendencia en Estados Unidos —pero no sólo ahí— al proteccionismo se deja sentir en mayor medida en el proceso de toma de decisiones, sin respeto a los compromisos pactados o a las ideologías librecambistas en boga. Por doquier, a las consideraciones de productividad, competitividad y eficiencia las empiezan a matizar las de orden político.

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ Citado en John Saxe-Fernández, “Unilateralismo agresivo: política comercial de EU”, *Excelsior*, 28 de julio de 1992, p. 7A.

Para Mitterrand, la negociación agrícola con Estados Unidos estuvo totalmente cargada de factores no económicos, por ejemplo las amenazas de los agricultores y granjeros franceses contra el Partido Socialista si se sacrificaban sus subsidios. La debacle de los comicios más recientes, junto con el desempleo, son consideraciones que desplazan a cualquier otra. En el caso estadounidense, la tendencia “neoproteccionista” se afianzó de manera espectacularmente fuerte a partir del régimen republicano —quiero insistir en esto— de Reagan, tan comprometido con la retórica de “las fuerzas del mercado” y, al mismo tiempo, promotor por excelencia de una postura y de una legislación para el comercio internacional de naturaleza ofensiva, proteccionista y unilateral. Aunque la tendencia a practicar lo que el economista Jagdish Bhagwati adecuadamente llama “unilateralismo agresivo”¹⁶ puede encontrarse a lo largo de la historia comercial de Estados Unidos, lo cierto es que fue durante el régimen de Reagan cuando se incluyeron las más importantes transformaciones y enmiendas que efectivamente permiten el uso del Omnibus Trade and Competitiveness Act (OTA) como un instrumento para la “guerra económica”.

En varias oportunidades, incluso antes de que el gobierno mexicano decidiera sorpresivamente dar luz verde a la participación del país en el TLC, mencionamos que cualquiera que fuesen la estructura y los compromisos pactados por Estados Unidos con Canadá, ellos quedaban circunscritos y mediatizados por la OTA y de manera especial por las provisiones Super 301 y 301 Especial. La primera facultad al representante comercial estadounidense a elaborar una “lista negra” de países cuyas prácticas comerciales Washington considere “irrazonables”, para posteriormente plantear verdaderos *ultimata* comerciales, con la estipulación de fechas límite para que las contrapartes “abandonen su conducta incorrecta y desleal”.

En otras palabras, lo importante es que las negociaciones del TLC y la incorporación de México ahora quedan sujetas a las facultades especiales que unilateralmente se asigna Estados Unidos para exigir

¹⁶ Consúltese Jagdish Bhagwati y Hught T. Patrick, (eds.), *Aggressive Unilateralism: Americas Trade Policy and the World Trading System*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1990.

concesiones comerciales de los demás, sin la más remota posibilidad de que ofrezca reciprocidad. Clayton Yeuter, representante comercial cuando México se “abrió” irreflexiva y precipitadamente durante el régimen de De la Madrid, al calor de los Trade Policy Loans del Banco Mundial, solía decir, con prepotencia, que la Sección 301 de la OTA “es la bomba H de la política comercial estadounidense”.

A partir de 1988 se añadieron otros elementos a la OTA que permiten efectivamente proceder con todo tipo de presiones contra países que tuvieran superávit comerciales “no deseados”, es decir, se establece el mecanismo que le permite a Washington articular sanciones contra países con los que Estados Unidos tenga déficit, a fin de obligarlos a tomar medidas —generalmente por medio del abatimiento de sus barreras comerciales— para reducirlo.

El TLC, no sólo está subsumido “dentro” de estos principios y elementos que además forman parte de una larga tradición comercial estadounidense, sino también de otros elementos de orden geoestratégico que resultan cruciales para Washington, como la incorporación de México al TLC tanto en razón de su vasta riqueza petrolera como de la tendencia parasitaria del gran capital estadounidense a usar la barata mano de obra mexicana para competir de cara a la Comunidad Europea y Asia.¹⁷

Las contradicciones entre los arreglos “bilaterales” o regionales y el multilateralismo que representa un sistema como el del GATT no parecen impresionar mayormente a los encargados de tomar las decisiones en México, quienes retóricamente asumen, sin fundamento alguno, que el TLC tiende a favorecer las negociaciones en el GATT. ¿Cómo?, si lo que se crean son mayores incertidumbres y se refuerza la tendencia a un proteccionismo regional que puede tener consecuencias devastadoras para la economía y la situación político-mili-

¹⁷ En este sentido el peligro a mediano y largo plazos para Estados Unidos y de manera especial para su fuerza de trabajo, ya ha sido previsto por el nuevo gobierno demócrata. Lanzarse por los denominadores más bajos, si bien favorece a los intereses transnacionales en el corto plazo, perjudican el bienestar general de la economía. La insistencia de Clinton de negociar “acuerdos paralelos” en materia ambiental y laboral indican una apreciación distinta y más seria respecto a las consecuencias de seguir guiando la política económica estadounidense según las tendencias parasitarias del capital monopólico. El talón de Aquiles del TLC ha sido, precisamente, el carácter excluyente que se dio a la negociación, centrado en la articulación de los intereses corporativos, dejando a un lado los de la sociedad civil.

tar mundial, un riesgo particularmente grave cuando el sistema tiende a “fragmentarse”, y las “desvinculaciones” a profundizarse como consecuencia de la recesión generalizada.

El “unilateralismo agresivo” de Estados Unidos ya se ha estado manifestando en la aplicación de medidas discriminatorias, sancionadas por la OTA, consistentes en un arancel de 100% *ad valorem* a los bienes del país “ofensor” y la restricción cuantitativa a las importaciones del país en cuestión, todo ello violatorio de los artículos I, XI y XIII del GATT.

El Unilateralismo agresivo no es nuevo y además “engloba” la experiencia del TLC, como puede comprobar quien revise en detalle las constantes disputas comerciales entre Washington y Ottawa después de la firma del Acuerdo de Libre Comercio en 1989 y las más recientes entre Washington y México en torno al acero o al cemento, o al camarón, la papa o el jitomate. En 1991 un poderoso grupo industrial canadiense acusó a Estados Unidos de adoptar una postura “unilateral de proteccionismo” en productos que van desde la cerveza hasta automóviles, “en contravención de sus compromisos internacionales”, lo que en criterio de los afectados “hace surgir serias dudas sobre la honestidad de las intenciones de Washington en el NAFTA”.¹⁸

Estas quejas, en términos muy semejantes se repitieron en los últimos meses del gobierno de Bush y en los primeros del de Clinton. Los industriales canadienses aciertan al advertir que en esta disputa está de por medio mucho más que el mero comercio binacional de cerveza. Lo que queda en entredicho es precisamente el procedimiento mismo de resolución de conflictos comerciales, central en cualquier tratado de comercio y que, según sus voceros, “está siendo rechazado por Washington en este desacuerdo particular”. “¿Cómo pueden México y Canadá u otros países —se preguntan en Ottawa— confiar en Estados Unidos cuando, en este caso Washington ignora totalmente los procedimientos internacionalmente aceptados para solucionar disputas comerciales?”¹⁹

¹⁸ Véase *Excélsior*, 22 de julio de 1992, p. 26A.

¹⁹ *Ibid.*

Los cuestionamientos son múltiples y los han estado planteando los productores y trabajadores canadienses, quienes en efecto cuentan con un sistema político-electoral que les permitió —a diferencia del mexicano— articular sus intereses e inquietudes por medios legislativos —y electorales— efectivos y, entre esos interrogantes, resaltan asuntos como: “¿Hará Estados Unidos lo mismo que hace ahora a los canadienses en el caso de los productores mexicanos de cemento? ¿Qué sucederá si se presenta una disputa entre México y Estados Unidos dentro del NAFTA y la postura estadounidense es rechazada en arbitraje? ¿No hará caso Estados Unidos de sus compromisos del NAFTA y actuará unilateralmente como en el caso de la cerveza?”²⁰

Aunque el nuevo mandatario Clinton ha hecho rectificaciones públicas, ya el gobierno mexicano ha sido ampliamente advertido al respecto, desde que la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos emitió el famoso “fallo” sobre el carácter extraterritorial de la jurisdicción estadounidense, en violación de los pactos interamericanos, internacionales y binacionales relacionados con la intervención en países soberanos y los arreglos de extradición. Pero lo que ahora es en verdad relevante e inmediato, y que en México ha sido totalmente soslayado por la retórica oficial que nos ha estado llegando desde nuestros controlados y políticamente inflexibles medios de comunicación (me refiero de manera especial a la patética parcialidad e irresponsabilidad profesional de la televisión mexicana, pública y privada) es que en el contexto de logros muy modestos o de plano de un fracaso de la Ronda Uruguay, los fundamentos legislativos otorgados al Ejecutivo estadounidense por medio de la OTA y la Super 301 y la 301 Especial, se han transformado, *de facto*, en “el condicionante” del TLC. Judith Hipple y Alan Holmer²¹ apuntan que el efecto internacional de la OTA dependerá del progreso que haya en las negociaciones de comercio multilaterales y advierten que, “en la eventualidad de que la Ronda Uruguay no logre progresos suficientes en áreas claves, entonces la OTA podría tener efectos significativos”.²² Según el criterio de analistas canadienses —que comparto—

²⁰ *Ibidem*.

²¹ En Bhagwati y Patrick (eds.), *op. cit.*, pp 49-89.

²² *Ibid*, p. 49.

la misma negociación del TLC influye negativamente en cualquier intento por afianzar o sacar del marasmo al sistema multilateral de comercio. En tal tesitura, formalizar el tratado estimularía una nueva etapa de mayor unilateralismo de Washington, y no sólo en comercio ya que México y Canadá y el resto del hemisferio serían usados como “cartas” de negociación.

5. CONSTELACIÓN MUNDIAL DESMEJORADA

En el marco del “unilateralismo agresivo”, el que se haya generalizado la recesión y sean escasas las manifestaciones de recuperación económica no sólo en Estados Unidos sino en Europa, Japón y América Latina, y de manera notable por medio de una precipitada debacle económica sin antecedentes históricos en la otrora Unión Soviética, tiene efectos muy específicos. No deja de ser irónico que haya sido en estos tiempos de colapso del llamado “socialismo real” y en que se proclama el fin del comunismo que los argumentos planteados por marxistas y neomarxistas, de Veblen a Sweezy en Estados Unidos, así como por los neokeynesianos, resulten los más apropiados para interpretar la inmensa y compleja gama de procesos reales y establecer inferencias a partir de la observación de hechos concretos, especialmente los referidos a la producción y la sobrecapacidad productiva. Los programas de exportación militar se acentúan, no disminuyen. La crisis recesiva tiende a minar, o mejor aun, a hacer más volátil —militarmente hablando— el ambiente mundial, en tanto impulsa no sólo a las grandes industrias bélicas estadounidenses sino también a las europeas y las de otras naciones de Asia, notablemente ahora a las ex repúblicas soviéticas, a competir ferozmente por los mercados internacionales. Esta situación se refleja ya en las constantes autorizaciones de la Casa Blanca para otorgar licencias con miras a exportar equipos militares ultramodernos y mortíferos. Esto se ha intensificado además por el carácter crónico que han adquirido los déficit comerciales de Estados Unidos. Es decir, se trata de una situación que limita mucho la capacidad de los organismos multilaterales para detener la proliferación mundial de armamento sumamente desestabilizador, no sólo en el campo de la aeronáutica y la balística,

sino también en el nivel de armamento nuclear, químico y bacteriológico. La condición política internacional se deteriora a pasos agigantados, así como las contradicciones económicas Norte-Norte y Norte-Sur se agudizan. Las infraestructuras termonucleares y balísticas continúan desplegadas y ello es terriblemente peligroso en momentos en que se observa un profundo descalabro económico y una igualmente inquietante desestabilización política en lo que fuera la URSS.

Si encontramos similitudes en ciertos parámetros político-económicos e ideológicos con la crisis de los años treinta, la verdad es que la actual es abismalmente más grave porque no estaríamos haciendo referencia al periodo de entreguerras, de la primera a la segunda, sino de la segunda a la tercera, en la que, efectivamente, se da una verdadera globalización destructiva tanto en razón de la existencia de coherencia balística intercontinental, con ojivas termonucleares desplegadas en un medio de virtual contienda política y económica y ciertamente de guerra caliente en los Balcanes y en el Cáucaso, como de proliferación de tecnologías de aniquilación masiva, alentada por lo que se vislumbra ya de manera más definida como una crisis sin antecedentes históricos porque contiene los elementos tecnológicos que se necesitarían para acabar, bioquímicamente, con toda posibilidad de hacer historia.

6. UNA REFLEXIÓN FINAL Y UNA METÁFORA INQUIETANTE

Recurrir a dispositivos metafóricos, con todas sus limitaciones y riesgos, podría transformarse en un instrumento preliminar para la construcción conceptual o por lo menos para una primera aproximación perceptiva sobre las dimensiones, las características y las implicaciones del actual predicamento de la economía, la política y la estrategia de finales de siglo. Si la crisis múltiple del sistema de interacciones internacionales que finalmente desembocó en la segunda guerra mundial efectivamente tuvo su origen en condiciones, tendencias, factores e incidencias de variables independientes con repercusiones globales, las características y los pivotes discernibles sobre los que se está desarrollando la actual crisis múltiple contiene ele-

mentos tecnológicos y estratégicos, como los mencionados, que nos impulsan a usar la metáfora del hoyo negro para caracterizar algunos de los elementos más inquietantes de la crisis contemporánea. Me refiero, desde luego, a la naturaleza terminal que tendría un deterioro irreversible de la actual situación al propiciarse una resolución bélica. Esto nos conduce a plantear como tarea prioritaria la explicitación de algunos de los principales precipitantes de conflicto y muy especialmente de guerra general. Se trata, en consecuencia, de identificar algunos de los principales factores que desempeñan un papel preponderante en la etiología de la guerra. Usar, por ejemplo, la noción física y astronómica de hoyo negro para referirse a las actuales tendencias en la economía y en la política del orbe resulta una idea perturbadora, pero quizá lo sea más comprobar que esta misma imagen ha estado en la mente de varios colegas latinoamericanos, estadounidenses y europeos con los que en los últimos meses hemos tenido la oportunidad de conversar sobre el tema, pues la inquietante metáfora del hoyo negro siempre surgió cuando nos adentrábamos en asuntos como los efectos globales del abrupto colapso de la Unión Soviética y del igualmente súbito desmantelamiento del Pacto de Varsovia.

El problema con la metáfora es la naturaleza arrolladora y virtualmente irreversible que se gesta alrededor de las fuerzas que configuran un hoyo negro. Cuando alguien le preguntó al notable científico y pensador Stephen William Hawking cómo sería un encuentro con un hoyo negro, su primera exclamación fue: “de allí no se puede regresar”, y es que, según Hawking, los hoyos negros son una especie de desgarradura en el tejido del espacio y el tiempo. En ellos, las inimaginables fuerzas gravitacionales originan una enorme deformación y densidad, de tal forma que durante años los científicos creyeron que nada podía escapar de su interior, incluida la luz... En los hoyos negros, el espacio y el tiempo, como solemos percibirlos, se acaban.

La noción aplicada al campo de las relaciones internacionales contemporáneas es, más que inquietante, perturbadora, porque denota un trastorno profundo y una cataclísmica turbulencia incontrolable. Pero lo ocurrido durante los últimos años, en especial después de la vertiginosa absorción de la República Democrática Alemana por la Federal, el colapso yugoslavo y lo que se advierte como un des-

membramiento y profunda desestabilización económica, social, política y militar de la otrora Unión Soviética, han generado una situación que, por su magnitud, todavía no podemos captar cabalmente. El general uruguayo Liber Seregni con enorme cautela se aproximaba al fenómeno del derrumbe soviético (a finales de 1992) así: “[...]aque- llo es como un gran edificio que se ha colapsado y las inmensas nu- bes de polvo que se han generado apenas nos permiten ver muy precariamente qué quedó y qué está sucediendo realmente”.

Esa imagen de Seregni apunta a un hecho central: lo que ha ocu- rrido (y está ocurriendo) en el orbe, y especialmente en esa gran ma- sa geoestratégica que llamamos Eurasia, es un estímulo (perceptivo) muy grande (supraliminal) como para generar una reacción o activar algún mecanismo de freno, es decir, estamos en presencia de aconte- cimientos cuya magnitud y consecuencias todavía no captamos ca- balmente. Parte del problema radica en que, a diferencia de otras crisis, como la gran depresión que antecedió a la segunda guerra mundial, en este juego de fuerzas, inestabilidades e incertidumbres continúan desplegadas suficientes armas termonucleares y una in- mensa infraestructura balística capaz de destruir a Estados Unidos (y al planeta) en media hora, como advirtió Richard Cheney, el secre- tario de Defensa del gobierno de Bush.

Aunque aparentemente Washington y Moscú llegaron a algunos acuerdos para limitar el armamento desplegado, una reciente evalua- ción del Senado estadounidense (tras una visita a la ex Unión Soviética del senador Sam Nunn y el ahora secretario de Defensa, Les Aspin, a finales de 1992) es motivo de preocupación precisamente porque ahora la infraestructura nuclear se encuentra en un ambiente político desestabilizado e incierto, en el cual se incrementaron peli- grosamente las probabilidades de accidentes y, algo más grave todavía, según Nunn, el uso no autorizado del armamento. Estas advertencias contrastan con la retórica, propia de los tiempos electorales, de que gracias a las gestiones del ex presidente Bush el problema nuclear ya se había “solucionado” y la opinión pública podía dormir tranquila.

Nada más frívolo y alejado de la realidad, especialmente porque Estados Unidos hasta hace muy poco continuó sus pruebas nucleares subterráneas y en ningún momento ha suspendido el programa de pruebas de la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE), pues la NASA

ha realizado lanzamientos militares en fecha tan reciente como la primera semana de diciembre de 1992. Durante la llamada posguerra fría no ha disminuido de manera significativa la movilización bélico-industrial de Estados Unidos. Las leyes presupuestarias para el año fiscal de 1993 (que tiene vigencia a partir del 1 de octubre de 1992) dejan intactos de manera notable los programas militares tal y como existían en la llamada guerra fría. De aquí que el general Gennady Filatov, jefe de las fuerzas de defensa civil de la Federación Rusa, advirtiera a un interlocutor estadounidense a finales de 1992: “no puedo decir que no necesitemos prepararnos para una guerra nuclear. Leo los periódicos muy cuidadosamente y veo los programas de la CNN con placer. Por todos lados veo el poder y la fuerza de Estados Unidos. Y cuando nosotros decimos dejemos de probar las armas nucleares, ustedes continúan. Y cuando nosotros decimos dejen de realizar las pruebas para la IDE, ustedes continúan... Por eso no podemos desarmarnos.”²³

Los cambios en las actitudes estratégicas en la ex URSS como resultado del impulso de la carrera armamentista en Estados Unidos ya se generalizan, como reconoce André Kortunov, del Instituto sobre Estados Unidos y Canadá de Moscú: “Ha surgido una tendencia favorable a rehabilitar el papel del armamento nuclear, pues las ideas de Gorbachov sobre el desarme nuclear han quedado atrás [...] Existe una creciente percepción, especialmente en los círculos militares, de que si Rusia desea una defensa confiable necesita mantener una capacidad de disuasión nuclear y posiblemente reconsiderar su compromiso de no usar primero el armamento.” (Literalmente: [...]and possibly even reconsider its no first use strategy”.)²⁴

Varias razones explican la nueva respetabilidad de las armas nucleares en los círculos de poder de la Federación Rusa, Ucrania y otras ex repúblicas soviéticas que, al haber advertido una pérdida de posición como superpotencia, están en el convencimiento de que sólo la posesión de tecnologías espaciales, balísticas y termonucleares evita que Rusia ocupe una posición degradada de país tercermundista. El deterioro de las fuerzas convencionales, la abrupta disminu-

²³ *The Washington Post*, Weekly Magazine, 30 de noviembre-6 de diciembre de 1992.

²⁴ En entrevista con Fred Hiatt del *Washington Post*, Weekly Magazines, *op cit.*

ción del personal militar y la creciente debilidad de las fuerzas terrestres convencionales han aumentado igualmente las sensibilidades respecto a nuevas amenazas de parte de los vecinos que carecen de armamento nuclear, de tal suerte que ahora los voceros del Ministerio de Defensa ruso sostienen que las fuerzas de coherencia estratégica son la única garantía disponible para mantener la independencia de la Federación Rusa. Más aún, de acuerdo con Pavel Felgengauer, analista muy cercano a la posición y a las fuentes del Ministerio de Defensa, la amenaza de usar aunque sea una porción insignificante del actual arsenal nuclear será suficiente para, digamos, disuadir a los vecinos del sur de la ex URSS de posibles interferencias en Transcaucasia o Asia Central. Para este analista, “las debilidades económicas y militares de Rusia pueden incitar ataques de sus vecinos; de ahí lo al parecer probable: que en medio de la dinámica de futuros conflictos, todo el mundo olvide la doctrina básica, especialmente porque la amenaza de una catástrofe militar será real”.²⁵

Los problemas tienden a acentuarse porque, tanto en el caso de Estados Unidos como en el de la Federación Rusa y Ucrania, las ventas externas de armas resultan cruciales, especialmente cuando aumenta el desempleo y se agudiza y generaliza la recesión. El caso es que en Estados Unidos dichas exportaciones continúan acentuándose y ampliándose de manera cuantitativa y cualitativa, mientras el enorme deterioro de la economía de la Federación Rusa y Ucrania ha llevado a sus líderes a autorizar exportaciones de armamento que representan, como ya se advirtió, 40% de la producción total, incluidos los sistemas ultramodernos que anteriormente estaba vetado a exportar porque contienen avances tecnológicos hasta entonces considerados secretos de Estado.

Así pues, la metáfora que he extraído de la física y la astronomía ayuda a describir ciertos contornos de la actual constelación histórica, aunque sus límites deben ser claramente establecidos, porque si bien la noción de hoyo negro sugiere imágenes relevantes, también puede inducir, como ocurre con el “globalismo”, al fatalismo, en el sentido de que se trata de fuerzas que operan con su propia dinámica y, por tanto, no hay nada que hacer.

²⁵ *The Washington Post*, Weekly Edition, *op. cit.*, p. 18.

Esta salida, producto del determinismo, deja a un lado un hecho central; me refiero a que los procesos sociales, económicos y políticos que tienden a fungir como precipitantes de la guerra y a generar el conflicto son gestados por seres humanos organizados en sociedad; que la guerra no es un acontecimiento producto de fuerzas físicas y biológicas, sino una institución social y que por ello puede ser comprendida, analizada y esperanzadoramente, en la era nuclear y de la balística intercontinental, evitada. Ello significa que, en esta era histórica que tiene como punto de inicio el uso del arma nuclear contra ciudades (Hiroshima y Nagasaki) es un imperativo de la supervivencia recurrir tanto a la experiencia histórica como a los mejores aparatos disponibles para explicar la etiología de las guerras y conflictos en general e identificar los procesos político-económicos y de otro orden que finalmente desembocaron en las dos guerras mundiales. Todo esto exige, como tarea primordial, la comprensión de la dinámica de las crisis mundiales, empezando por las de naturaleza económica.

Los análisis comparativo e histórico resultan entonces cruciales, especialmente si se considera que el capitalismo, a lo largo de su historia, muestra una tendencia crónica a la recesión y a la depresión y que la guerra ha fungido como el principal (si no es que el único) ariete anticíclico, algo que se puede comprobar, en el caso de Estados Unidos, por ejemplo, revisando la historia de las fluctuaciones económicas desde su independencia a la fecha.²⁶ La perspectiva histórica ofrece fundamentos para la preocupación de cara al carácter generalizado del actual “estancamiento mundial” que si bien “no llega a niveles de profundidad sin precedentes en todas las economías, —como apunta George Church— lo cierto es que se trata de un fenómeno excepcionalmente generalizado y ello lo hace inquietante”.²⁷ Church acierta al reconocer que a diferencia de lo ocurrido en otros periodos de estancamiento de posguerra, en la actualidad no existe una economía “locomotora” con arrastre “mundial”. Ésa fue una característica central del periodo de crisis mundial de 1929 a 1939. Estados

²⁶ Consúltese, entre otros, Douglas Dowd, *Modern Economic Problems in Historical Perspective*, Boston, D. C. Heath, 1965.

²⁷ George Church, *Time*, 30 de noviembre de 1992.

Unidos hasta ahora muestra signos ambivalentes de recuperación. En términos reales, el crecimiento de su PNB oscila entre 1.5 y 2% en 1993, es decir, no es una recuperación cíclica propiamente dicha. Por su parte la economía alemana, bajo los efectos del peso que acarrea la absorción de la ex RDA, se estima que para ese mismo año tendrá un crecimiento “cero”.

Cuando la disminución relativa del peso de Estados Unidos en la economía mundial hace que su recuperación sólo sea una premisa necesaria, mas no suficiente, para garantizar la salud económica del planeta, el deterioro y la aplicación de políticas recesivas impulsadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial en el Tercer Mundo, y muy especialmente en lo que fueron la Europa socialista y la URSS, empiezan a configurar el fenómeno del hoyo negro.

La abrupta caída de la actividad económica japonesa tiende a complicar el panorama porque, hasta hace poco, se estimaba que el punto brillante —y la esperanza— de la economía internacional estaba en el área del Pacífico. Por primera vez, Japón experimentó un crecimiento negativo en 1992. El PNB cayó en el tercer trimestre de ese año 0.4% y se espera un crecimiento anual de no más de 1.6%.²⁸ Estas cifras contrastan con las esperanzas oficiales de lograr 3.5%. Según Russell Jones, de UBS Phillips and Drew International Ltd., la tendencia que subyace es que “la economía japonesa está muy débil”.²⁹

El factor “ex soviético” amerita especial atención, sobre todo si se recuerda que durante la gran crisis de los treinta el proceso de construcción socialista y de industrialización (desde 1924 hasta avanzada la segunda guerra mundial) fue un factor que, lejos de gravitar negativamente sobre la economía global, mantuvo un ímpetu expansivo durante los peores años de la gran depresión, al punto de que, incluso antes de que Estados Unidos finalmente diera su reconocimiento diplomático a la URSS en 1933, sus exportaciones habían crecido espectacularmente, tanto que, en los momentos más difíciles para el comercio del orbe, Estados Unidos vendía a la URSS 90% de todas las locomotoras destinadas al exterior, así como equipos para la construcción de grandes represas y plantas hidroeléctricas, bienes de

²⁸ Según información del *Miami Herald*, 4 de diciembre de 1992, p. 1.

²⁹ *Ibid.*

capital, etc. La dinámica expansión de la economía socialista de entonces contrasta enormemente con el actual papel de la economía de la otrora Unión Soviética en la situación mundial, en crisis recesiva.

Ese efecto del hoyo negro puede expresarse en cifras. La caída del PNB en Rusia (con 148 millones de habitantes) fue de -9% durante 1991, y de -20% en 1992; en Ucrania (con población de 51.9 millones) fue de -10% y para 1992 de aproximadamente -12%. Para 1993 se espera que será de -13% y en 1994 de -8%. En Armenia, el PNB cayó 11% y en 1992 el descalabro fue de -30% o más. Las cifras, verdaderamente estremecedoras, se repiten en Georgia, Kazajazstán, Tadjikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Moldova, Azerbaiján, etcétera.³⁰

Si la “integración” de la antes Alemania Democrática está costando unos 100 000 millones de dólares anuales y afecta a toda la economía germana, y por ende a la europea, la “absorción” de la ex URSS a la economía capitalista mundial va a requerir, para empezar, de dos billones (en inglés, *trillions*) de dólares. Pero en ex URSS se aplican los recesivos y antipopulares recetarios fondomonetaristas, lo que ha desestabilizado políticamente al actual régimen de manera acelerada. Los efectos de esta situación no han sido calibrados de manera adecuada por los funcionarios del FMI y del Banco Mundial que asesoran a Yeltsin, como tampoco lo hicieron en las repúblicas bananeras o en Argentina y México. De modo irresponsable abogan por las políticas recesivas y de desindustrialización que se aplicaron en América Latina con resultados devastadores para la productividad, la población y el bienestar de ésta. Ese grave error en la otrora URSS vuelve mundial el problema, agudiza la recesión en el orbe y se transforma en un grillo que, de no corregirse de inmediato, tendrá efectos estratégicamente devastadores, tipo “hoyo negro”.³¹

³⁰ Para detalles consúltese *Time*, 7 de diciembre de 1992, pp. 26-27.

³¹ Algo que he advertido en la primera versión de esta sección, se publicó en “Agujero negro: ¿hacia allá vamos?”, *Excelsior*, 8 de diciembre de 1992, pp. 7A y 8A.

Federico Manchón C.

1. LA CRISIS DE LA ECONOMÍA MUNDIAL

La economía mundial ha padecido una prolongada crisis durante dos décadas. Debemos precisar a qué nos referimos con crisis.

1.1 *A qué nos referimos*

No aludimos a las crisis periódicas que ocurren en el capitalismo con más o menos regularidad, los llamados ciclos, y respecto de las cuales se han presentado, prácticamente desde el nacimiento del pensamiento sobre el capitalismo, diversas explicaciones en un debate que está lejos de concluir. No nos interesa en este breve ensayo hacer una presentación de ese debate. Es importante señalar, sin embargo, que éste no se reduce a los ciclos de tipo Juglar, sino que incluye la consideración de ciclos más cortos y más largos. De estos últimos, el ciclo Kondratieff suele asociarse a la crisis bidecenal que nos interesa abordar.

Sin embargo, no pretendemos aquí recuperar la noción de repetición regular de un ciclo largo. Sólo queremos destacar, más allá de si nos encontramos ante un fenómeno que se ha repetido en el pasado o que se repetirá en el futuro con regularidad, que la economía mundial ingresó, hace dos décadas aproximadamente, en un periodo de reproducción ampliada decreciente que no parece haber finalizado.

1.2 *Indicadores cuantitativos del deterioro de la reproducción ampliada del capital social*

Las manifestaciones más notables de este deterioro cuantitativo en la reproducción ampliada es el descenso de las tasas de crecimiento del producto y el aumento del desempleo.

La tasa de crecimiento anual medio del PIB mundial, que de 1965 a 1973 fue de 5%, se redujo 34% durante el periodo 1973-1980, en que fue de 3.3%, para volver a caer 6.1% en 1980-1989, cuando sólo alcanzó 3.1 por ciento.

La desocupación, medida por la tasa de desempleo de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que de 1963 a 1972 fue de 3.2%, aumentó 50% en el periodo 1973-1979 en que alcanzó 4.8%, y volvió a crecer 54% en 1980-1989, llegando a 7.4 por ciento.

Cabe notar, a partir de estos escuetos datos, que el atemperamiento de la caída en la tasa de crecimiento del producto estuvo acompañado de una agudización de la tasa de desempleo, lo que muestra que el peso del deterioro de la reproducción ampliada del capital social recayó en los trabajadores de todo el mundo.

1.3 *La salida de la crisis*

Hay otra discusión que también nos interesa dejar de lado aquí, y es la que se refiere a la salida de la crisis. Adoptamos como supuesto, en este breve ensayo, la hipótesis de que no hay crisis insuperable, hipótesis que implica a su vez la de que sólo es posible una salida de la crisis no reproductiva del sistema social que la padece en el momento en que la conciencia social alcanza la masa crítica requerida para instaurar y reproducir relaciones sociales de producción fundadas en principios distintos a aquellos en que se funda la sociedad que se extingue.

Cabe recordar, empero, que esta discusión está estrechamente vinculada al problema de los cambios de poder político que puedan ocurrir en los fragmentos estatal-nacionales de la sociedad. En efecto, esta sociedad universal, la capitalista, tiene, sin embargo, una existencia multiestatal, y al ser el Estado-nación donde se han ido procesando los cambios de poder político, se plantea el problema de la relación entre los cambios fragmentarios estatal-nacionales de poder político y la universalidad capitalista, problema al que, por ser derivado del expuesto en el párrafo anterior, tampoco tratamos.

1.4 *La insuficiente consideración de la crisis económica mundial*

En efecto, la existencia de la economía mundial, o de la sociedad económica, o de la sociedad considerada en su dimensión económica, no es única, sino múltiple. La economía mundial sólo existe como un conjunto de individuaciones económicas, cada una con capacidad de decisión independiente, que desarrollan entre sí relaciones necesarias determinadas por el objetivo común de producir y apropiarse valor.

Sin embargo, como las decisiones de producción y consumo están separadas por el mercado, cada una de las individuaciones económicas las adopta por separado.

Este doble proceso de separar y descentralizar las decisiones productivas (consumo productivo) y de consumo (producción de los productores de riqueza y de quienes disponen y disfrutan de ella) es una determinación de la reproducción social capitalista que no se puede eliminar sin suprimir, al mismo tiempo, la sociedad capitalista misma.

Si dejamos de lado las individuaciones económicas que carecen de la propiedad de los medios de producción,¹ el capital social existe como complejo de relaciones de las múltiples unidades de producción y apropiación de valor, tanto privadas como estatal-nacionales, complejo que constituye el mercado mundial.

2. LA CRISIS DEL MERCADO MUNDIAL

Pues bien, junto a la crisis de la economía mundial, es decir, del capital en tanto que totalidad social, se ha producido una crisis de las

¹ Definimos al capital como la relación social de producción fundada en la venta de la fuerza de trabajo de los productores, la cual se origina en la carencia de éstos tanto de propiedad de los medios de producción, como de capacidad para regularlos. Las individuaciones económicas de los vendedores de fuerza de trabajo padecen la determinación social capitalista por mediación de las decisiones tanto de las individuaciones económicas de compradores de fuerza de trabajo como de las del capital que, sin ser necesariamente propietarios de medios de producción, tienen sin embargo la capacidad de regular la reproducción social. Las individuaciones económicas relevantes, en la medida en que consideramos el capitalismo como proceso social de reproducción originada en decisiones descentralizadas, no son aquellas que carecen de la propiedad o de la capacidad de regulación de los medios de producción.

relaciones entre las individuaciones capitalistas microeconómicas (las empresas) y macroeconómicas (los estados-nación) o, lo que no es sino otra forma de decirlo, una crisis del mercado mundial.

En las dos pasadas décadas no sólo ha habido un menor ritmo de crecimiento de la reproducción del capital global, sino que ésta ha estado acompañada de una crisis de las relaciones entre las diversas individuaciones de producción y apropiación de valor, así como de un cambio de sus dimensiones y de sus *modus faciendi*. Es más apropiado, entonces, hablar de dos crisis y no de una.

La crisis del mercado mundial ha implicado cambios en el comportamiento de las individuaciones del capital. Ha cambiado el de las empresas, al que en teoría se supone determinado, en la última instancia, por “algo objetivo”, a lo que se denomina “el mercado”. Pero también ha cambiado el comportamiento de los estados-nación, el cual, a diferencia del de las empresas, se supone soberano, en el sentido preciso de que puede o no seguir las indicaciones del “mercado”.

2.1 *El desarrollo desigual durante la crisis*

Hubo, desde luego, un desarrollo desigual de los diversos fragmentos de la economía mundial durante el periodo de reproducción ampliada creciente que siguió a la última guerra mundial. Pero aquél no estuvo entonces acompañado de una crisis general de las formas, más o menos institucionalizadas, de la competencia.

En cambio, cuando se inició la siguiente etapa de reproducción ampliada decreciente, el desarrollo desigual, del que pueden encontrarse precedentes en el del periodo anterior, trastornó de inmediato las costumbres y normas heredadas con que los principales actores del mercado mundial habían regulado la competencia.

Cinco parecen ser los aspectos más notables de este desarrollo desigual:

1] La declinación relativa de Estados Unidos, con el siguiente deterioro en su capacidad de imponer sus políticas económicas al resto del mundo.

2] El auge relativo de Alemania, al que se aúna la capacidad de encabezar, conjuntamente con Francia, un difícil pero exitoso proceso de constitución de una nueva y más poderosa unidad macroeco-

nómica de competencia a punto de cuajar en la Comunidad Europea (CE).

3] El auge relativo de Japón, el cual, al parecer, no ha estado acompañado de la correspondiente redefinición de una unidad macroeconómica adecuada a las nuevas condiciones del mercado mundial, como ocurrió en Europa.

4] La declinación relativa de los países de economía centralmente planificada, a la cual siguió un aislamiento del mercado mundial, al que recientemente estos países han terminado por integrarse, pero, en contraste a lo que ocurre con los países de la CE, no sólo en un proceso de disolución de sus acuerdos de complementación económica, sino también de la unidad macroeconómica axial, la Unión Soviética.

5] La declinación relativa de los países en vías de desarrollo, a pesar de que el proceso de descolonización (que culminó prácticamente al iniciarse la crisis del mercado mundial), el fortalecimiento relativo de algunos mediante el control parcial de la oferta petrolera (desde principios de la crisis hasta mediados de los años ochenta), una tasa de crecimiento del PIB relativamente mayor que la de los países industrializados hasta la crisis de la deuda de 1982, y finalmente, el surgimiento y la influencia durante los setenta de agrupamientos multinacionales (como el Grupo de los 77 y el de los No Alineados), permitieron formular proposiciones tan ambiciosas como la del Nuevo Orden Económico Internacional.

2.2 *La fluidificación institucional de las relaciones económicas internacionales*

Esta crisis en el comportamiento de las individuaciones privadas² y estatal-nacionales del capital social no sólo ha implicado cambios en los usos y costumbres generalmente aceptados, sino que ha provocado una licuefacción de la institucionalidad de las relaciones económicas internacionales.

² No hemos estudiado suficientemente los cambios de conducta de las individuaciones privadas del capital. Cabe la hipótesis de que durante la crisis se reforzaron las tendencias de concentración y centralización de capital que motivaron en parte el proceso de desregulación que, a su vez, retroalimentó estas tendencias.

Las instituciones surgidas de la segunda gran guerra, bajo las cuales se desplegaron las relaciones económicas internacionales que acompañaron a la reproducción ampliada creciente del capital mundial hasta principios de la década de los setenta, se mostraron incapaces de enfrentar adecuadamente los retos de la competencia internacional agudizada y mutante causada por la crisis en que la que entró la economía mundial.

El caso más relevante de este proceso de fluidificación fue el abandono del sistema más o menos automático de tipos de cambio dólar-oro, en el que fue determinante el desconocimiento unilateral de Estados Unidos de los compromisos adquiridos en Bretton Woods.

Pero conviene recordar además que, por una parte, los acuerdos de alcance general que regulaban el comercio internacional encontraron crecientes dificultades para avanzar hacia una liberalización efectiva, y que, por otra, los organismos financieros multilaterales, tras su debilitamiento desde los años setenta hasta el cambio de política económica de Estados Unidos (iniciado por Reagan) se fortalecieron durante los años ochenta sólo como gendarmes de las políticas macroeconómicas de los países más débiles, sin que adquirieran ninguna capacidad real sobre las de los países más poderosos del sistema.

Todo lo cual, además, fue acompañado por una creciente orientación de las relaciones económicas internacionales de los países en desarrollo, tanto comerciales como monetarias y financieras, hacia algunos de los polos en torno a los cuales había empezado a estructurarse la economía mundial. Una excepción, al menos en lo que al aspecto comercial se refiere, parecen ser los países en desarrollo de Asia Oriental.

2.3 Los cambios en las políticas económicas estatal-nacionales

Las políticas económicas de cada uno de los principales contendientes del mercado mundial comenzaron también a perder las formas que más o menos se consolidaron después de la segunda guerra mundial, proceso que culmina al generalizarse el pragmatismo como fundamento de la formulación de las políticas macro y mesoeconómicas y al deteriorarse la consistencia teórica en que se sostenían estas políticas.

Por una parte, Estados Unidos, liberado de las ataduras de Bretton Woods, pudo desplegar políticas macroeconómicas de expansión económica nacional, independientemente de los efectos que pudieran tener en el conjunto del sistema. Aplica, desde el abandono de las paridades fijas hasta fines del régimen de Carter, una política expansiva explícita que conduce a un sostenido proceso inflacionario que culmina, conjuntamente con la conmoción del dominio teórico de raíz keynesiana en la formulación de políticas económicas, en una política expansiva implícita, fundada teóricamente ahora, aunque de modo inconsecuente, en concepciones que recuperaban el pensamiento neoclásico prekeynesiano, política que congeló el problema inflacionario a costa de una expansión económica basada en un gigantesco endeudamiento interno y externo del gobierno, de las empresas y de los consumidores residentes, lo que condujo a los déficit gemelos, que se conservarán como un problema sin solución a corto plazo. Ninguna de las sucesivas políticas expansivas aplicadas durante la crisis, la explícita y la implícita, parecen haber resuelto el problema de competitividad internacional al que Estados Unidos enfrenta.

Los países industrializados de relativamente más rápida acumulación, Alemania y Japón, corrieron suertes diversas. Alemania consiguió evitar que se inhibiera el proceso de acumulación nacional, pese a las presiones fundamentalmente de Estados Unidos, por una parte gracias al proceso de redefinición macroeconómica europea, génesis de la nueva unidad de competencia internacional relativamente inmune a las presiones exteriores debido a que sus cuentas externas están más o menos equilibradas;³ por otra parte, la unificación alemana contribuyó a consumir productivamente los excedentes en un proceso de nivelación de las condiciones de acumulación interiores. La CE desarrolló, antes de que las crisis comenzaran, activas políticas de vecinamiento, que culminaron con la práctica extinción del Tratado Europeo de Libre Comercio y el surgimiento del Espacio Económico Europeo, y de periferización mediante sistemas específicos de preferencias, que apoyaron la regionalización de ciertos países en desarrollo, los ACP, grupo constituido en su mayoría por los países que habían estado vinculados a los sistemas coloniales francés e inglés.

³ En la Comunidad Europea los déficit externos de algunos miembros más o menos se compensan con los superávit de otros.

Japón, por el contrario, en un primer momento fue forzado, con restricciones comerciales, a mantener su dinámica acumulación nacional sobre la base de su parcial reconversión en rentista,⁴ para, después, verse obligado a atemperarla con políticas expansivas internas. Es posible, sin embargo, que éstas se orienten en parte a un profundo desarrollo de las fuerzas productivas locales, lo que le permitiría seguir paliando su fragilidad geoeconómica.

Los países en vías de desarrollo, debilitados por su menguada importancia relativa en la economía mundial, perdieron capacidad de acción colectiva y tendieron a sujetar sus decisiones de política económica, más o menos a regañadientes o con estúpido entusiasmo, a las orientaciones de ajuste y ajuste estructural cruzados promovidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, simultáneamente con la señalada regionalización de sus relaciones económicas internacionales.

En el caso de los países de economía centralmente planificada, a la pérdida de peso económico relativo se agregó la crisis política de la mayoría de los miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica, crisis que condujo no sólo a suprimir este organismo, sino también a que aquéllos se integraran al mercado mundial sobre la base de la erosión, primero, y el abandono, en un futuro más o menos inmediato, del sistema de economía centralmente planificada. Es difícil evaluar si, a largo plazo, esta integración al mercado mundial les permitirá mejorar su situación relativa como unidades estatal-nacionales de producción y apropiación de valor en el seno de la economía mundial. En todo caso, el descoyuntamiento internacional e intranacional, así como los cambios políticos sufridos por estos países han dado lugar a lo que algunos autores consideran, desde un punto de vista geoestratégico, el fin definitivo de la guerra fría tras la eliminación del peligro soviético.

⁴ Como es bien sabido, los excedentes externos japoneses se constituyeron en una de las principales fuentes de endeudamiento de Estados Unidos.

2.4 *La necesidad de readecuar la dimensión de las unidades macroeconómicas para enfrentar la crisis*

La crisis en el proceso de reproducción ampliada del capital social, más la fluidificación de las relaciones económicas internacionales y los cambios en las políticas macroeconómicas de los contendientes fundamentales del mercado mundial, aunados a los procesos de avecinamiento y periferización, hicieron necesario readecuar la dimensión de las individuaciones estatal-nacionales de producción y apropiación de plusvalía.

El proceso más avanzado en el curso de redimensionamiento de las macrounidades lo constituye la Comunidad Europea, encarrerada ya en un camino sin retorno después del paso fundamental dado en Maastricht.

Por su parte, en lo que parece denotar el fracaso de la apuesta estratégica que Estados Unidos hizo desde principios de la crisis, apuesta que se concretó en las sucesivas políticas macroeconómicas expansivas, a la que se le han venido poniendo algunos cotos desde el Acuerdo del Plaza en 1985, Estados Unidos incluyó en su comportamiento geo-económico líneas de redimensionamiento macroeconómico mediante el Acuerdo de Libre Comercio firmado con Canadá y en vías de formalización con México.

Se podría decir, para simplificar, que la CE sienta las bases de un nuevo multilateralismo, mientras Estados Unidos trata de ponerse a tono con la época y, finalmente, Japón mira con añoranza cómo el sistema multilateral que contribuyó a su potencia, hoy se derrumba.

3. LAS RESTRICCIONES TEÓRICAS CON QUE SE ABORDA EL PROBLEMA DE LAS CRISIS

Como apuntamos, la discusión en torno a las crisis se aborda en un marco teórico definido, en un extremo, por la natural existencia de “lo económico”, que a su vez está determinado por la también natural existencia de “el mercado”, en el que la mano invisible tiene la capacidad de conducir necesariamente las conductas de todas las individuaciones privadas del capital a una situación de equilibrio gene-

ral. Las voluntades de las individuaciones privadas del capital resultan conceptualmente intrascendentes al mercado.

En el otro extremo nos encontramos con “lo político”, que, como “lo económico”, es también naturalmente existente, pero que se distingue de este último, sin embargo y refiriéndonos a lo que aquí nos interesa, por la soberanía, es decir, por la capacidad del Estado de decidir si acepta o no las determinaciones del mercado. La voluntad de las individuaciones estatal-nacionales del capital trasciende el mercado, para bien o para mal.

3.1 *Los límites del marco teórico de la discusión sobre “el mercado”*

Tras este modo de abordar el problema, empero, existe un cuerpo de supuestos que debe someter a una crítica minuciosa. Entre ellos, el de que “lo económico” se define independientemente de “lo político” y viceversa.

De este supuesto, con el que no coincidimos, se desprende la conclusión de que “lo económico” tiene un funcionamiento, eficiente o no, pero en todo caso determinado por la tendencia de “el mercado” al equilibrio general. Incluso las versiones más elaboradas de la teoría económica, en las que el punto de anclaje se reduce a un único punto fijo, no sólo se proponen la misión imposible de encontrar lo inmóvil del movimiento, sino que, además, procuran explicar desde esta inmovilidad, imposible de conceptualizar por inexistente, la acumulación capitalista.⁵

A pesar de que se trata de propósitos destinados al fracaso, constituyen los referentes extremos a partir de los cuales se ha organizado la discusión que ha sido y sigue siendo académica y políticamente relevante.

Tenemos, por un lado, la proposición del funcionamiento eficiente de “el mercado”, de la que se desprenden el abanico de posiciones que tiene por resultante la defensa de la suficiencia de autorregula-

⁵ Que la noción de equilibrio general tiene un carácter estático es algo que ha sido puesto de relieve enfáticamente por los regulacionistas franceses, entre ellos un viejo colaborador de este Seminario, G. de Bernis.

ción económica y la necesidad de un Estado mínimo. En este extremo nos enfrentamos a una reducción de la eficiencia de la reproducción a “el mercado”.

Por el otro, la proposición de que el funcionamiento espontáneo de “el mercado” es ineficiente, de la que se desprende la gama de posiciones que coinciden, más allá de otras diferencias, en el rechazo al Estado mínimo y en la necesidad de una regulación exterior que garantice el despeje del mismo. Nos encontramos aquí con una reducción de la eficiencia de “el mercado”, naturalmente existente, a una práctica política que se transforma en factor fundamental de la constitución de “lo económico” bien comportado.

La discusión así planteada excluye toda objeción a la natural existencia de “el mercado”. En este marco de referencia “el mercado” es antropogenético, atributo fundamental y constitutivo del hombre, “naturaleza” del hombre.

Pero hay proposiciones distintas desde las cuales se han intentado explicaciones que no pueden encajarse en el estrecho marco en el que se despliega la polémica referida de “lo económico” *versus* “lo político”.

Si, por ejemplo, removemos el supuesto del carácter antropogenético de “el mercado”, la historia del hombre se extiende en el pasado y, por qué no, en el futuro de la era en la que el hombre resulta definido por “el mercado”. Éste es el principio desde el cual Marx inició la “crítica de la economía política”, crítica obviamente incompleta, pero desde la cual se pueden explorar las insuficiencias de “lo económico” y de “lo político” como objetos de indagación, así como las deficiencias de las disciplinas que los abordan. Dicho sea de paso, quedaría constituido como objeto de investigación, entre otros, el de la separación entre “lo económico” y “lo político”.

En esta amplia perspectiva cabe introducir, por ejemplo, la hipótesis de que “el mercado” no se puede despejar removiendo todo impedimento al despliegue de su capacidad autorreguladora, ni mediante la regulación exterior de las instituciones de la era de la determinación del hombre por “el mercado”. Éste es el fundamento de la proposición de Marx: que el mercado de fuerza de trabajo no sólo puede ser despejado, sino que, tendencialmente, el capitalismo se acompaña de una creciente sobrepoblación relativa, tendencia que efectiva-



mente parece haber acompañado al capitalismo desde la revolución industrial. En esta perspectiva, el pleno empleo no parece probable en el capitalismo, ni aun mediante la regulación que “lo político” pueda hacer de “el mercado”.

3.2 *Restricción teórica adicional sobre “lo político”*

Debemos advertir además que, dentro del marco restringido que venimos criticando, la reproducción por medio de “el mercado” y la capacidad regulatoria de “lo político” no coinciden. Por tal razón aquellos que discuten aceptando la estrechez de este marco se ven obligados a acudir a una serie de argucias muy poco consistentes.

Los partidarios de la eficacia del mercado por autorregulación no tienen mayores problemas porque, en el ámbito de las relaciones internacionales, la propuesta de un Estado neutral implica, teóricamente al menos, la intrascendencia económica de “lo político”, trátase de uno o de muchos estados.

Un buen desempeño macroeconómico se reduce a seguir los dictados del comportamiento microeconómico y éste, a su vez, sólo es bueno si se sujeta a la ley de precio único en el mercado universal. Los muchos estados existentes son un dato empírico del que se parte, pero que no necesita someterse a explicación.

En cambio, los partidarios de que “el mercado” únicamente puede ser eficaz mediante la regulación que de él haga “lo político”, se enfrentan al problema de que “lo político” tiene un alcance limitado: no hay un Estado universal que pueda extender su poder regulatorio al mercado universal.

El expediente que generalmente utilizan los defensores de esta posición consiste en abandonar el supuesto de neutralidad monetaria que acompaña la teoría del equilibrio general y adoptan una concepción knappiana del dinero que hace de la moneda una creación del Estado, transformándola así en el factor determinante del despeje de “el mercado”, despeje con el que se alcanza “lo económico” bien comportado.

Dada esta excepcional capacidad de “lo político”, en el desarrollo lógico de esta concepción deben desprenderse, como máximo, tantas economías como estados haya. Aquí no hay nada, en el terreno me-

ramente económico, que se parezca a la ley de precio único con que trabajan sus oponentes. Pero como las fronteras económicas existentes se resisten a constreñirse a “lo económico” así definido, extendiéndose más allá del ámbito de “lo político”, en esta interpretación las relaciones económicas internacionales resultan ser paradójicamente no económicas.

3.3 *Apreciaciones de las crisis derivadas del marco teórico restringido*

Del marco teórico indicado se desprenden diversas interpretaciones de las crisis.

3.3.1 *La globalización hace lógicamente innecesarias las macrocuidades de competencia internacional.* De la posición que defiende al equilibrio general como imperfectible se desprende una interpretación de las crisis que afirma, resumidamente, que han sido originadas por una interferencia pública que el proceso de globalización de los mercados está en vías de eliminar.

Ésta es, por ejemplo, la posición de Jerry L. Jordan.⁶ Según este autor la interferencia pública se habría instaurado en la década de los treinta, con la constitución de estados corporativos que impusieron costosos sistemas regulatorios. Éstos se estarían enfrentando, desde inicios de la década pasada, a un necesario proceso de desregulación motivado por el crecimiento ilimitado de las fronteras económicas, el cual se ha originado principalmente por una ola de innovación tecnológica.

A diferencia de fines del siglo XIX y principios del actual, en que las fronteras económicas eran más reducidas que las políticas,⁷ hoy éstas no pueden ya contener las fronteras económicas expandidas hasta los confines del planeta. Los estados-nación serían ahora una anacronía que persiste sólo gracias al cretinismo de los reguladores,

⁶ Jerry L. Jordan, *Reestructuración de las instituciones financieras en una economía global*, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), pp. 401ss.

⁷ Este modo de considerar el problema en términos de coincidencia o no de las fronteras económicas y políticas es compartido por algunos autores europeos que, sin embargo, discrepan con la generalización que Jordan hace, notando que las fronteras económicas sólo eran menores que las políticas en el caso de Estados Unidos, pero no en el de los países europeos.

incapaces de escapar aún al oscurantismo de los enfoques colectivistas de organización económica, anacronía que la globalización carcome de modo inmisericorde.

En esta paupérrima interpretación global, que tiene algunas interesantes anotaciones parciales, la globalización se considera un salto cualitativo de la economía mundial, en el que las individuaciones estatal-nacionales del capital, que habrían estado hasta ahora impidiendo el despeje de los mercados, estarían en vías de desaparecer. Los “agentes”, gestores naturales de “factores”, podrían, finalmente, dejarse llevar por las señales del mercado, el que conduciría naturalmente, y para ventura de todos, al mejor de los mundos posibles.

En ese mundo futuro, pero que ya se vislumbra, el mercado mundial dejaría de ser una combinación de individuaciones económicas privadas y estatales con capacidad de afectar lo económico, para transformarse en un mercado global, constituido únicamente por agentes privados, libres ya de los estorbos que los estados todavía pueden generar. Si los liberales de antaño no se preocupaban por explicar la fragmentación política, mientras pregonaban el principio del Estado mínimo, los afiebrados liberales de hogaño, imaginándose suprimido el problema en el porvenir inmediato, propalan el principio del Estado extinto, al menos en lo que a su intervención en “el mercado” se refiere.

3.3.2 *La globalización pone en crisis la regulación estatal nacional.* En el otro extremo están los que, estando de acuerdo en lo fundamental con la determinación de la conducta de las individuaciones económicas por “el mercado”, sostienen por el contrario que éste no se despeja ni siquiera en el equilibrio.

En la generalización de la intervención activa y creciente de “lo político”, esta voluntad extraordinaria que puede sustraerse a las determinaciones perversas de “el mercado”, encuentran la explicación de los perdurablemente despejados mercados que caracterizaron el periodo que siguió a la segunda guerra mundial. Sin esta venturosa intervención, los mercados hubieran conducido, naturalmente, a una asignación ineficiente e incompleta.

¿A qué obedecen entonces las crisis? Según Robert Kuttner⁸ la causa principal radica en que en la posguerra se aplicó de manera

⁸ Robert Kuttner, *The end of laissez-faire*, Alfred A. Knopf, Inc., 1991.

parcial el principio de regulación. Según este autor, la institucionalidad originariamente pensada en Bretton Woods había surgido de la mente de audaces hombres de Estado que vieron claro el problema del límite de “lo político”.

Las instituciones monetarias y financieras, así como la de comercio, debieron implicar una regulación multinacional con responsabilidad compartida. Pero tras la muerte de Roosevelt aquellos visionarios fueron sustituidos por hombres mediocres que distorsionaron los organismos gestados en Bretton Woods en 1944 y en La Habana en 1948, transformándolos de reguladores multinacionales eficaces, de responsabilidad efectivamente compartida, en organismos nominalmente internacionales aunque en la práctica se comportaran como meras agencias de la hegemonía de Estados Unidos, ejercida usualmente mediante extranjeros subrogantes.

La frustración de los propósitos establecidos en la inmediata posguerra hizo que el hegemon adoptara un conjunto defectuoso de políticas, el cual, si bien permitió mercados despejados en el conjunto del sistema, contribuyó simultáneamente a erosionar su posición privilegiada.

La regulación macroeconómica interna y la defensa obsecuente de una política de *laissez faire* en el ámbito de las relaciones económicas internacionales llevaron a Estados Unidos a aceptar políticas proteccionistas y estructurales en los otros participantes en el mercado mundial, sin que, al mismo tiempo, este país las adoptara. Esta combinación fue el factor fundamental de la declinación hegemónica, la cual explica a su vez la desestabilización de las relaciones económicas internacionales en los años setenta. La pérdida de fortaleza del hegemon, en la que se fundaba el buen desempeño de la economía mundial, condujo a su vez al deterioro de ésta.

Pero, aceptando parcialmente la teoría kindlebergiana de la estabilidad hegemónica debe rechazarse, sin embargo, la pesimista opinión de que nos encontramos en una situación en la que, habiendo desaparecido prácticamente el hegemónico, sin que haya otro país que lo sustituya, se mantengan la inestabilidad y el pobre desempeño del sistema.

Por el contrario, afirma Kuttner, hoy nos reencontramos con la oportunidad perdida en la inmediata posguerra. Es cierto que en el futuro previsible no está el Estado mundial, y la mano invisible global deberá ser regulada por manos visibles estatales nacionales.

Pero de nuevo se presenta una coyuntura histórica en la que es posible establecer una correspondencia entre las políticas nacionales y las internacionales, sujetándolas al principio de la regulación. De lo cual, dicho sea de paso, deriva la recomendación de que Estados Unidos adopte políticas mesoeconómicas para enfrentar el problema de la declinación, con aprobación de los nuevos organismos internacionales.

Cabe observar, sin embargo, que la relativa estabilidad de las relaciones económicas internacionales y la reproducción ampliada creciente del capital social hasta fines de los años sesenta, estuvieron lejos del ideal de “lo económico” bien comportado, en el que “el mercado” hubiera sido efectivamente despejado. No parece poder deducirse, en consecuencia, que la hipotética regulación internacional futura garantice que “lo económico” vaya a tener un buen desempeño agregado, ni que se eliminará el desarrollo desigual, ni internacionalmente ni en el interior de cada una de las nuevas macrounidades de competencia internacional en gestación.

3.3.3 *La globalización hace obsoleta la discusión entre keynesianos y monetaristas.* En lo que pareciera ser una superación del estrecho marco en que está congelado el debate, Alvin Toffler⁹ afirma que ni las salidas keynesianas y monetaristas son capaces de resolver la crisis originada en la ola de cambio tecnológico que globaliza los mercados y que torna obsoleta la población generada por la segunda ola.

La importancia de esta posición consiste, nos parece, en destacar el vínculo entre la producción económica y la reproducción demográfica, tanto en su calidad como en su cantidad. Sin embargo, se soslaya también, como en las posiciones antes criticadas, que la economía de la segunda ola operó constantemente con capacidades no utilizadas.

La propuesta de que se requiere una revolución educativa que provoque un cambio en la calidad de la fuerza de trabajo, tal que la haga transitar de una capacidad correspondiente a la segunda ola a otra adecuada a la tercera, lo que no es sino otra propuesta acerca de cómo debe proceder “lo político”, no parece que pueda garantizar, por sí misma, que “la economía” tenga el buen desempeño requerido para despejar “el mercado”.

⁹ Alvin Toffler, *Power Shift*, Bantam Books, 1991; Alvin y Heidi Toffler, “Violencia y racismo, por la economía de la Tercera Ola”, *Excelsior*, 13 de mayo de 1992, p. 1, sección A.

Segunda parte

AMÉRICA LATINA Y LOS BLOQUES REGIONALES

LA INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA, ¿POSIBILIDAD REAL O UTOPIA FANTASIOSA?

Gonzalo Martner G.

I

No es fácil reflexionar sobre el tema de la integración hemisférica en la época presente, llena de cambios acelerados y desconcertantes, y cuando más aún se carece de la necesaria perspectiva histórica para juzgar acontecimientos con enormes efectos transformadores. América Latina, el Caribe y América del Norte configuran un enorme espacio geográfico donde hacia el año 2000 habitarán más de 800 millones de personas. Sin embargo, existen enormes variedades culturales, étnicas, políticas y sobre todo grandes distancias en cuanto a su desarrollo económico y social, a la par que tienen formas de articulación muy particulares con el resto de la economía mundial. Para graficar estas distancias basta en pensar en los magros 370 dólares por habitante que tiene Haití y los 18 000 que posee Estados Unidos.

Pero mientras el panorama económico que muestran los niveles de actividad es abismal, lo es también el grado de los desafíos a corto plazo. Piénsese en los países de la región que han vivido inflaciones galopantes, tienen agobiantes deudas externas, grandes masas de trabajadores desocupados, recursos naturales extinguiéndose, graves daños ecológicos, y crecientes masas de habitantes que viven en la pobreza crítica. El mundo en desarrollo vive una etapa prolongada de crisis y convulsiones sociales. Pero el mundo desarrollado o industrial, por su parte, no está libre de la pobreza, la inmigración ilegal, la cesantía y la recesión económica, la cual dura muchos meses sin percibirse una salida sostenible, enfrentando un endeudamiento externo e interno no conocido hasta ahora. En verdad, al comenzar el decenio de los noventa el hemisferio americano presencia una situación de “desorden” generalizado, donde resultan irónicas las expresiones de “nuevo orden mundial”.

Para analizar el tema de la integración hemisférica parece conveniente superar la retórica vacía de las buenas intenciones o la creación de paradigmas fáciles. Se necesita tener presentes las condiciones objetivas que imperan tanto en los países de la América del Norte, de América Central, el Caribe y América del Sur. Para ello, parece necesario examinar lo ocurrido en las economías de estos países a partir de los años setenta, transitando por los vaivenes de los ochenta, y echar una mirada al comienzo de los noventa con el fin de reflexionar sobre los desafíos hacia el año 2000, dentro de los posibles escenarios que puedan configurarse.

Los países de América del Norte, en particular Estados Unidos, han experimentado considerables cambios tanto internos como de inserción internacional. Han contribuido a transformar, mediante una economía más abierta, el cuadro completo de las relaciones económicas internacionales.

Junto con la revolución tecnológica, y acompañándola coherentemente, se ha producido lo que se denomina la “explosión financiera internacional” que ha dominado al mundo durante los dos últimos decenios. Ella ha dado lugar a nuevos procesos de “globalización” y concentración de la propiedad y el ingreso en escala mundial; y en el ámbito de los países, ha acentuado las distancias entre ricos y pobres, entre los que tienen trabajo y los desocupados.

Un factor inicial en esas aceleradas transformaciones fue el paso de los tipos de cambio fijos a los flotantes en 1971; éste dio ímpetu a un creciente flujo de transacciones financieras transnacionales de carácter especulativo. A esto se sumaron los impulsos provenientes de las sucesivas alzas del *precio del petróleo de 1973 y 1979*, que crearon una elevada liquidez de “petrodólares”.

Esta creciente liquidez mundial se fue absorbiendo mediante los empréstitos que contrajo Estados Unidos para financiar su creciente déficit fiscal, proceso que llevaría a ese país a constituirse en el más endeudado del mundo. Simultáneamente, el déficit fiscal generaría el desequilibrio de sus balanzas de pagos y de comercio. El déficit mencionado constituye un préstamo del país vendedor de bienes y servicios a su comprador, en este caso Estados Unidos.

Por su parte, los países latinoamericanos, inducidos por la presión de la banca internacional, incurrieron en un endeudamiento externo

sin precedente. En efecto, de los 231 000 millones de dólares que debían en 1980 pasaron a 383 000 millones en 1985 y 422 000 millones en 1990. En la década de los ochenta la región debió enviar al exterior en forma de intereses y remesas de utilidades la enorme suma de 364 000 millones de dólares, transformándose en una región exportadora neta de capitales.

Al iniciarse el decenio de los noventa, el espacio americano, de norte a sur, enfrenta desafíos financieros y desequilibrios económicos y sociales que dificultan enormemente la formulación de estrategias de desarrollo globales para un mundo tan heterogéneo estructuralmente. Es simplemente imposible colegir que haya una estrategia de conjunto para recomenzar un nuevo tipo de desarrollo con justicia social y que pueda funcionar tanto para Estados Unidos, Canadá, Haití, Bolivia, Honduras, Brasil y Surinam. Es por consiguiente falsa toda ilusión de que pueda concebirse una estrategia global que pueda ser eficaz, y dentro de ella echarse a andar un proceso de integración hemisférica. Algunos piensan, con mucha superficialidad, que bastaría establecer un mercado común del hemisferio para reiniciar el desarrollo y resolver los problemas sociales. Existen enormes obstáculos que no será tan fácil remover en los próximos años. A ellos se dedica el análisis de las secciones siguientes.

II

Como es bien sabido, la economía estadounidense inició el decenio de los ochenta con un fuerte desequilibrio inflacionario. El gobierno Reagan se trazó como meta esencial reducir el ritmo inflacionario y fue así como los objetivos de estabilización monetaria pasaron a ser dominantes. En verdad, el decenio se inició con un severo esfuerzo por abatir el alza de precios mediante la adopción de medidas deflacionarias, las cuales comenzaron a aplicarse en 1981 y se profundizaron en 1982. Se produjo así la recesión más profunda desde la segunda posguerra. El desempleo global fue superior a 10% de la fuerza de trabajo y en algunas ramas industriales incluso llegó a 25%. El rígido control monetario que condujo a la caída de la actividad económica se complementó con la fuerte reducción de los im-

puestos; esta medida, junto con la activación de la demanda efectiva, dio lugar, por un lado, a un creciente déficit fiscal en los años posteriores, engendrando un endeudamiento interno y externo sin precedentes, y por otro a un cierto crecimiento del PIB. Se estima que a la caída de 3.2% en 1981-1982, sucedió una recuperación equivalente a 6% en 1983.

No obstante, los resultados globales en el decenio de los ochenta introdujeron factores desequilibrantes en el funcionamiento de la economía estadounidense, los cuales afectaron también la internacional. Estos resultados negativos, que pueden considerarse como el precio pagado por la inflación de un dígito, muchos observadores los han resumido así:

En primer lugar, en el decenio el producto global bruto (PGB) de Estados Unidos creció fuertemente en términos nominales. Pero ello se consiguió con endeudamiento. En efecto, la deuda nacional pasó de 900 000 millones de dólares a 2 900 millones, es decir, se triplicó. Esto significa que ahora el país debe pagar servicios por 165 000 millones de dólares anuales, suma casi equivalente al déficit fiscal.

En segundo término, el consumo aumentó considerablemente. Se estima que el país consumió 1 billón de dólares más de lo que produjo en bienes y servicios (5.3 billones). Es decir, el nivel de vida mejoró debido enteramente al dinero prestado.

Durante el decenio, en tercer lugar, se crearon 20 millones de empleos, en su mayoría en el área de los servicios mal pagados, mientras las grandes empresas redujeron su fuerza de trabajo en 3.5 millones de trabajadores. En suma, aumentó el empleo poco productivo, mientras bajaba el más productivo.

En cuarto lugar, la explosión del crédito hizo posible el enriquecimiento de muchas familias. En efecto, se calcula que unos 100 000 estadounidenses se hicieron millonarios cada año. Se estima que mientras los ingresos del 20% de las familias de altos ingresos crecieron 9 000 dólares, para llegar a 85 000 dólares por año, las familias pobres, o sea otro 20% de estadounidenses, vieron en cambio disminuidos sus ingresos en 570 dólares, para quedar con un salario anual de sólo 8 880 dólares, un ingreso bajísimo dado el nivel de precios existente. El gobierno estima que 32 millones de estadounidenses, o sea 13% de la población total, vive en la pobreza crítica, porcentaje

que debe compararse con el 11% de los setenta. El politólogo republicano Kevin Phillips describe la creciente desigualdad en Estados Unidos comparando las rentas extremas; según él, el 5% más rico aumentó su ingreso 23% de 1977 a 1988, mientras que de éstos 1% —los más ricos— aumentaron sus ingresos casi 50%. De este modo, la distancia entre los más ricos y los más pobres, 66 veces en 1977, pasó a ser 115 veces mayor en 1988, es decir, la brecha social ya existente se duplicó. Esto significa que hubo una masiva transferencia de recursos desde los segmentos medios y pobres hacia el 20% más rico.¹

En quinto lugar, se ha producido una mayor concentración de la riqueza. Mientras en 1922 el 1% de las familias estadounidenses poseía 31.6% de la riqueza nacional (había llegado a poseer el 36.6% en 1929), por efectos de la crisis y las políticas sociales del New Deal bajaron esa proporción a 28.3% en 1933. Las políticas keynesianas posteriores la redujeron aún más, para llegar a 20.8% en 1949.² En el decenio de los cincuenta esta proporción se mantuvo en alrededor de 26% y continuó así durante los sesenta. Las políticas del gobierno de Reagan significaron un regreso a la situación de los años veinte: el 1% de las familias concentraban 34.4% de la riqueza nacional. Enfocando el mismo problema de otra forma, un estudio del Comité Conjunto del Congreso de Estados Unidos señala que la distribución de toda la riqueza privada acumulada (medida como el valor de lo que podría comprarse después de pagar las deudas y si los restantes activos se convirtieran en dinero efectivo) es cada vez más injusta, pues 71.7% de dicha riqueza está en manos de 10% de las familias más adineradas del país; el restante 90% de las familias poseía solamente 28.3%. Pero aún hay más, si se descuenta el valor de las casas que habitan sus propios dueños, la concentración aparece aumentada: el estrato rico del 10% de las familias estadounidenses posee 83.2% de toda la riqueza privada, mientras el restante 90% de las familias sólo 16.7%. Visto de otra manera, menos de 1.5 millones de personas posee más de dos y media veces de riqueza que 212 millones de personas, ubicadas en el 90% mencionado. Cabe señalar que

¹ Kevin Phillips, *The Politics of Rich and Poor*, Nueva York, Random House, 1990

² Bartra, 1988.

esa minoría posee cerca de 90% de todos los títulos y acciones de las corporaciones estadounidenses y cerca de 94% de los otros tipos de negocios.³

En sexto lugar, a causa del esfuerzo por aumentar el consumo y mejorar el nivel de vida, Estados Unidos que tenía una posición dominante en las finanzas mundiales, pasó a ser el país más endeudado del mundo, a partir de 1986, a la par que su déficit comercial fluctuó en alrededor de 150 000 millones de dólares por año el decenio pasado. Los activos extranjeros ubicados en Estados Unidos han crecido rápidamente y llegaron a 1.5 billones de dólares a finales de la década, comparado con los 1.2 billones que este país mantiene en el extranjero.

En séptimo lugar, la economía de Estados Unidos ha ido perdiendo terreno en el ámbito del desarrollo tecnológico y la productividad. Según el Informe Económico del Presidente, la tasa de crecimiento de la productividad, que bordeó un promedio de 1% anual en el decenio de los setenta, ha sido insignificante en los ochenta. La magnitud de este problema es enorme, por cuanto difícilmente el país podrá competir ventajosamente con Europa y Japón en el futuro. Al parecer, en el decenio de los ochenta Estados Unidos en vez de incrementar sostenidamente la productividad, para fundar así un sólido nivel de vida para sus habitantes, prefirió endeudarse a niveles sin precedentes, creando un falso ambiente de bienestar social. Según Data Resources, la productividad industrial de Estados Unidos fue superada por Alemania, Francia, Suiza, Suecia, Noruega, Holanda y Austria, mientras Japón e Italia mostraban fuertes incrementos.

En octavo lugar, como resultante de la acumulación de los problemas expuestos, la economía estadounidense ha perdido posiciones en el mundo desarrollado. Considerando los 15 países más industrializados del orbe, se observa que Estados Unidos producía 44.1% del producto total en 1950, y que luego bajó a 31.6% en 1980, y se espera que continúe reduciéndose, hasta llegar, según proyecciones, a 29.2% en 2010, situación que según algunos debilita la capacidad hegemónica de Estados Unidos.⁴

³ Comité Conjunto del Congreso de Estados Unidos, *La concentración de la riqueza en Estados Unidos*, Washington, 1986.

⁴ Samuel Huntington, "The US-Decline of Renewal?", *Foreign Affairs*, Nueva York, invierno de 1988-1989.

En noveno lugar, la capacidad de ahorro de la economía estadounidense se ha debilitado. En los últimos 20 años, la tasa respectiva ha fluctuado entre 15 y 19%, mientras que en igual periodo la de Japón fue del doble, alrededor de 32% en promedio. Con respecto a la tasa de inversión, de 1965 a 1984 la formación bruta de capital fijo varió entre 17 y 19% del PGB en Estados Unidos, mientras la de Japón fluctuaba entre 28 y 36% y en los países de la OCDE entre 22 y 26 por ciento.⁵

En décimo lugar, la infraestructura de transportes de Estados Unidos ha sufrido un gran deterioro. Se calcula que en el decenio de los noventa deberán invertirse unos 315 000 millones de dólares para rehabilitarla y dejarla en las condiciones existentes en 1983. Por su parte, la reparación de puentes podría costar 72 000 millones de dólares más; se requieren 24 000 millones para agua potable y otros 50 000 millones para eliminar desechos nucleares. Estas cifras oficiales hacen pensar en las enormes necesidades de mantenimiento a las que habrá de hacer frente ese país.

El advenimiento del proceso de desarme, iniciado lentamente después de los acuerdos con la desmembrada Unión Soviética abre, en el cuadro descrito, la posibilidad de que Estados Unidos comience a ocuparse seriamente de sus enormes problemas internos, volcando crecientes esfuerzos para reducir las enormes desigualdades sociales, los grandes déficit presupuestarios y de balanza de pagos y comercio, evitando la acumulación de desequilibrios y de incertidumbres que se transmiten a todo el planeta. En verdad, Estados Unidos necesita al menos una década para “poner su casa en orden”.

Para aliviar su problema del déficit de la balanza comercial, Estados Unidos necesita exportar más e importar menos. Para ello ha llevado adelante una política de devaluación progresiva del dólar y ciertamente esto ha permitido reducir su brecha de comercio. Pero aún quedan enormes ajustes por realizar que en todo caso, pese a las buenas intenciones que podrán asignarse a la Iniciativa Bush no serán suficientes para transformar a la economía de Estados Unidos en la “locomotora” del desarrollo que parece necesitar la economía mundial. Al parecer, irán adquiriendo cada vez más mayores dimen-

⁵ *Ibid.*

siones dos esferas que algunos pretenden separar: *la política*, donde son claras las insuficiencias del sistema democrático para superar los viejos problemas del racismo y la pobreza y para dar expresión efectiva en las decisiones a los actores económicos y *la social*, donde los síntomas aparentes son inquietantes, mientras se agravan los márgenes de la desigualdad. Esto hace pensar que Estados Unidos necesita llevar adelante un proceso de democratización política, donde el sistema electoral recoja la voluntad de la mayoría nacional y se evite que los gobernantes sean elegidos a veces por la cuarta parte de los votantes inscritos. Se requiere, pues, de una especie de “perestroika a la americana”, por un lado, y por otro el establecimiento de un “nuevo” New Deal para superar los desequilibrios sociales que han conducido al país a la actual encrucijada.

Para completar el panorama de la situación de América del Norte es necesario recordar que la economía de Canadá atraviesa por una profunda recesión que ha hecho caer la producción nacional en un mercado invadido por productos de Estados Unidos que, aprovechando las ventajas del Acuerdo de Libre Comercio, han desplazado a los artículos canadienses, originando una elevada cesantía, acompañada de inflación.

III

La economía de México ha sido de las más afectadas por la recesión en el decenio de los ochenta. El producto por persona disminuyó 8.4% entre 1981 y 1990. Al comenzar los noventa, sin embargo, se observa un aumento de dicho indicador: 1.6% en 1990 y 2% en 1991. A pesar de esta recuperación, no se ha podido recuperar el nivel de vida que existía en el decenio de los setenta que está un nivel 10% más bajo.

El país ha llevado adelante un programa de ajustes que ha tenido fuertes repercusiones en la distribución del ingreso, con una persistente caída del salario mínimo real, de la ocupación y de la capacidad de acumulación, mientras se hacían esfuerzos por abrir más la economía, incluyendo las exportaciones manufactureras; se llevaba adelante la privatización de numerosas empresas, entre ellas de los bancos comerciales, y se modificaban las relaciones financieras.

A partir de 1988, el principal logro de la economía mexicana ha sido contener la inflación, lográndose bajar el alza de los precios al consumidor a rangos de 20% entre 1989 y 1991, situación muy favorable respecto a 1987, cuando la tasa se situó en 160%. Sin embargo, al parecer esto se ha alcanzado sacrificando los gastos sociales del sector público y la tasa de inversiones.

El hecho de que México haya realizado una transferencia negativa de recursos financieros durante el decenio de los ochenta, marca todo el proceso inversionista. En 1982 el endeudamiento externo había llegado a los 85 000 millones de dólares y el país había experimentado a la vez una fuerte caída en los términos del intercambio con el exterior, debiendo enfrentar elevadas tasas de interés, todo lo cual redundaría, al actuar conjuntamente, en una transferencia bruta de recursos superior a 70 000 millones de dólares de 1982 a 1988. Por pago de intereses salieron cerca de 10 000 millones de dólares anuales, lo que equivalía a una transferencia neta negativa externa cercana a 7% del PIB. Esto afectaría, además, la tasa de inversiones, mientras la de ahorro interno del país en 1981 equivalía a 24% del PIB, lo que hizo posible alcanzar una tasa de inversión total de 30% del PIB, gracias a un aporte adicional de 6% con recursos externos. Hacia 1988 el país lograría mantener su tasa de ahorro interno de 24%, pero ahora con una gran diferencia: no se contó con recursos externos y hubo que enviar al exterior casi 7% del PIB para servir la deuda externa. Todo ello llevó a que la tasa de inversión nacional se redujera a sólo 15% del PIB, la mitad de la de 1981.

El pago de tan elevado porcentaje en forma de intereses sustentado en el ahorro interno hizo necesario obtener dólares mediante una agresiva política de exportaciones a fin de crear excedentes en la balanza de pagos, para pagar los servicios de la deuda externa. Se estableció una nueva estrategia de comercio exterior basada en la promoción de exportaciones no petroleras. Esta política dio resultados y así en 1988 ya representaban 70% del valor total de las ventas externas.⁶

Los resultados positivos obtenidos al finalizar el decenio anterior, además del ritmo inflacionario moderado, han alentado a la élite po-

⁶ R. Cordera y E. González, "Probabilidades de la economía mexicana", en *México hacia el 2000. Desafíos y opciones*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1989.

lítico-tecnocrática que dirige el país para adelantar su propuesta modernizadora que incluye pasar de la “integración silenciosa” con la economía estadounidense a una integración comercial formalizada en torno a un tratado de libre comercio. Ésta, sin embargo, no sólo depende de las buenas intenciones, pues existen aspectos estructurales decisivos para la definición de las ventajas y desventajas para cada uno de los participantes. En el presente caso se trata de economías que presentan heterogeneidades estructurales insalvables dentro de la próxima generación, como el distinto grado de desarrollo de las ramas de la industria, la sustracción permanente de excedentes financieros desde México a Estados Unidos, como ya se dijo, y que debilitan la tasa de inversiones del primer país, a la par que la redundancia de mano de obra barata en un país induce a su desplazamiento hacia los sectores de servicios del otro.

A los factores mencionados cabe señalar que la recesión estadounidense muestra pocas señales de aminorar y crear fuertes estímulos hacia su periferia. Asimismo, la permanente devaluación del dólar hace poco atractivas las inversiones en esa moneda.

El futuro de la economía mexicana, que en el año 2000 ha de atender a una población de 109 millones de habitantes y servir una deuda externa desembolsada de 100 000 millones de dólares, mientras crece la población ubicada en la pobreza crítica y se agotan las reservas petroleras, aparece como un desafío de mucho mayor intensidad como para que puedan enfrentarlo los mecanismos del mercado, con un reducido poder regulador del Estado, en un sistema institucional cuya credibilidad democrática se ha puesto en duda y con una articulación con la economía estadounidense que carece de dinamismo y está más interesada en vender que en importar.

IV

En los ochenta América Central completó un decenio de guerras civiles, paz armada, conflictos fronterizos y bloqueos internacionales que desbarataron enteramente los esfuerzos de desarrollo e integración subregional. De 1981 a 1991 el PIB por habitante de cinco países del mercado común centroamericano bajó 16% en promedio. Los países

más afectados con este retroceso fueron Nicaragua (-38%), Guatemala (-18%), Honduras (-13%) y El Salvador (-12.6%).

El estancamiento económico fue acompañado de fuertes procesos inflacionarios, donde destaca el caso de Nicaragua, con un aumento de los precios al consumidor de 33 000% en 1988, tasa que logró reducir a 1.100% en 1991. En cambio, los otros países si bien tuvieron inflaciones poco conocidas en la región, no llegaron a la hiperinflación. Con todo, son grandes los esfuerzos de ajuste que se realizan en los países centroamericanos, a costa de los salarios reales, el empleo y la inversión.

La crisis centroamericana tiene repercusiones en distintas direcciones, sobre todo en el campo social. El nivel de vida se ha deteriorado, en particular el de los sectores asalariados, donde los campesinos y pequeños empresarios, artesanos y trabajadores por cuenta propia aparecen como los más afectados. En 1989 el ingreso por habitante era equivalente al de 15 años atrás.

El número de personas que se ubican por debajo de la línea de pobreza ha crecido, pues bordea el 60% de la población. Los déficit educacional y de salud pública se han acrecentado; la vivienda escasea.

La crisis económica ha debilitado considerablemente el intercambio centroamericano. En efecto, en 1981 las exportaciones intrarregionales representaban 29% del total, para bajar a 18% en 1985 y quedar en 15.5% en los años siguientes. Ello fue producto, en parte, de la debilitada capacidad de pagos. Esto último es consecuencia, entre otras, de la caída de los precios de los productos básicos que América Central exporta al resto del mundo, dentro de la llamada crisis de las materias primas. Por un lado, crecían los tipos de interés para servir la deuda externa, así como el monto de la misma, y por otro bajaban los ingresos por exportaciones. También se ha debilitado la capacidad de Centroamérica para producir bienes alimenticios y se ha vuelto inoperante el protocolo sobre granos básicos, con el resultado de que la subregión es cada vez menos autosuficiente en esta materia, a pesar de sus vastos recursos naturales. Esto se ha mitigado con la importación de excedentes agrícolas norteamericanos.

El principal desafío para la integración centroamericana es el planteamiento de dicho proceso. Para ello el ambiente de paz que se ha ido consolidando en Nicaragua y El Salvador hacen abrigar la es-

peranza de que se recuperará la producción, una vez que los enormes recursos destinados a la guerra se canalicen a fines productivos. La integración habrá de adaptarse a estrategias de apertura a los mercados mundiales, favoreciendo las exportaciones, pero sin menoscabar la producción que actualmente se destina a los mercados internos; no debe, en efecto, olvidarse de que la población centroamericana, 46 millones en 1990, llegará a 54 millones en 2000 y a 68 millones en 2025, un mercado muy grande en lo referente a población. Se habrá de favorecer una estrategia de apertura con integración y mercado interno, simultáneamente, como forma de repartir mejor los frutos del nuevo crecimiento.⁷

V

Las economías del Caribe insular se han visto afectadas de diversas maneras por la crisis de los años ochenta. Trinidad y Tobago sufrió un impacto severo por el descenso de sus exportaciones de petróleo, lo que hizo caer el producto por habitante en alrededor de 32% de 1981 a 1991, una de las recesiones más profundas en la región latinoamericana y caribeña. Haití tuvo también una caída persistente, aunque no al nivel señalado de Trinidad y Tobago.

A diferencia de Centroamérica, donde la reducción del nivel de vida tuvo lugar en forma indiscriminada, algunos países del Caribe insular muestran crecimientos importantes. Según cifras de la CEPAL el producto social global de Cuba habría aumentado acumulativamente 30% de 1981 a 1989,⁸ cifra que seguramente se redujo en los años siguientes por las dificultades con los abastecimientos desde los países ex socialistas y la acentuación del bloqueo contra la isla.

También ha crecido la economía de Bahamas (30% acumulativo), pequeño país de 900 000 habitantes que posee un PIB per cápita de 9 185 dólares, el más alto de la región latinoamericana y caribeña. Le sigue, en cuanto al producto por persona, Barbados, con 5 177 dó-

⁷ Guerra-Borges, 1989.

⁸ CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, diciembre de 1991.

lares (1986) y una tasa de crecimiento acumulativo de 2.6% de 1981 a 1991.

Cabe destacar que las economías isleñas tienen un alto grado de dependencia con respecto a los países del continente, en particular Estados Unidos y Canadá, así como en algunos casos, el Reino Unido. Cuba, que ha logrado grandes progresos en salud, educación, vivienda y algunas ramas de la tecnología, pero carece de petróleo y otros insumos fundamentales, es el caso más inquietante en la perspectiva de su inserción en el ámbito latinoamericano y caribeño. Habrán de buscarse caminos para integrar a Cuba al conjunto de la economía regional, respetando el derecho de autodeterminación de los pueblos.

Con respecto a las estrategias de desarrollo futuro, la subregión ha de buscar la manera de atraer capitales de Asia y otras partes para financiar inversiones que le permitan aprovechar sus ventajas comparativas para procesar en sus territorios —tal vez en actividades de maquila— materias primas importadas y nacionales con vistas a establecer industrias que generen suficiente empleo de mano de obra a fin de que la población activa permanezca en la zona y no se vea forzada a emigrar al norte.

Sin embargo, muchos de los grandes problemas de la subregión caribeña insular dependen de arreglos geopolíticos más que de decisiones económicas.

VI

América del Sur conforma un vasto espacio geográfico, con grandes perspectivas desde el punto de vista de su utilización. Su territorio suma 18 millones de kilómetros cuadrados, o sea 78% del espacio total de América Latina y el Caribe; a la par, su población, de unos 300 millones de habitantes en 1990, representa 66% de la regional. Su enorme reserva de recursos naturales es de las más importantes del planeta, el cual recibe una proporción considerable de oxígeno para su atmósfera.

No obstante su privilegiada dotación de recursos naturales, la situación económica de América del Sur, en el decenio de los ochenta

ha sido de las peores desde la gran depresión de los años treinta. Esto se ha debido en gran medida a la llamada crisis de la deuda externa.

En efecto, los gobiernos militares que predominaron durante los años setenta, inducidos por presiones de la banca internacional —que deseaban recircular la liquidez producida por el alza del petróleo— se endeudaron a límites no conocidos hasta entonces. De esta manera, hacia 1980 los países sudamericanos ya habían contraído una deuda externa de alrededor de 193 000 millones de dólares, con tasas de interés fluctuantes, que condujeron a una crisis bancaria en los años 1982-1983 de enormes proporciones y que habría de tener como consecuencia la detención de la entrada de capitales. Para enfrentar la situación, los países decidieron aumentar las exportaciones, unos dos tercios de las cuales eran productos básicos, a fin allegarse más divisas (con ello, sin embargo, se saturó la oferta en los mercados internacionales, la cual llevó a la más fuerte caída de los precios de las materias primas hacia 1986). Por otro lado, comprimieron las importaciones, produciéndose una fuerte reducción de los bienes disponibles en el mercado, para lo cual fue necesario recortar la demanda interna mediante la reducción de los salarios reales y el desempleo masivo. No obstante, como subsistió la capacidad de compra de los estratos de altos ingresos, se produjo una inflación galopante en la mayoría de los países. Así, hacia fines de los ochenta se iniciaron las privatizaciones con el fin de financiar los déficit fiscales, sobre los cuales pesaba fuertemente el servicio de la deuda externa.

A pesar de la crisis descrita, los países continuaron solicitando créditos y así la deuda externa total desembolsada subió de 193 000 millones de dólares en 1980 a 384 000 millones en 1990, es decir, casi se duplicó. Se calcula que en diez años los países sudamericanos han cancelado en forma de pago de intereses y remesas de utilidades de empresas foráneas alrededor de 140 000 millones de dólares.⁹

Brasil, con 50% de la población sudamericana, es el país más endeudado, con 81 000 millones de dólares en 1990. Le sigue Argentina, que en igual periodo subió de 35 000 millones a 65 000 millones. Venezuela, país petrolero, llegó a deber unos 33 000 millones hacia 1988-1989.

⁹ *Ibid.*

Una de las consecuencias del drenaje de divisas que produjo el servicio de la deuda externa, que llegó a representar hasta 7% del PIB en algunos países, ha sido el debilitamiento de la tasa de inversiones. Éstas fluctuaban entre 23 y 25% del PIB en el decenio de los setenta, para reducirse a 22% en 1980-1981 y luego bajar a un promedio de 16% en 1983-1989. En Brasil, esta tasa bajó de 23% en 1980 a 17% en 1989; en Argentina de 22 a 9.9% en el mismo lapso; en Venezuela de 25 a 14%, y en Uruguay de 24 a 13%. En los demás países se mantuvieron tasas de entre 15 y 17 por ciento.

Como efecto de las menores tasas de inversión, aumentó considerablemente el desempleo abierto, en particular en las áreas urbanas. En Argentina las tasas anuales medias aumentaron de 4.5% de la fuerza de trabajo en 1981 a 8.6% en 1990, o sea casi se duplican; en Venezuela, de 6.8 a 10.6% en 1990, y en Ecuador de 6 a 14% en igual periodo.

Las remuneraciones medias, en un ambiente de desempleo y de planes estabilizadores drásticos, habrían de reducirse fuertemente. En efecto, los salarios mínimos reales bajaron en Argentina 21 y 27% en 1988 y 1989; en Brasil 24% en 1990; en Ecuador 21% en 1990 y en Venezuela 24% ese mismo año.

Pese a la disminución del poder de compra de los sectores de ingresos medios y bajos, la inflación fue galopante en muchos países. En Argentina, los precios al consumidor subieron 4 923% en 1989; en Perú en 8 291% en 1990 y en Brasil 2 359% en 1990. Sin embargo, los severos planes de estabilización impuestos en 1991 en diversos países han moderado los ritmos inflacionarios: en Argentina el costo de la vida subió 91%; en Perú 185%; en Brasil 465%; en Venezuela 32% y se mantuvo moderado en otros países.

Una resultante social fundamental ha sido el aumento de la pobreza y la indigencia en América del Sur. En Argentina los hogares bajo la línea de pobreza subieron de 9% en 1980 a 13% en 1986 y continuaron creciendo hacia fines de la década; en Brasil se llegó a 40% en 1986; en Chile y Colombia a 38% en 1986; en Perú a 52% y en Venezuela a 27%, cifras todas que se han incrementado aún más al terminar los ochenta. Como puede verse, la consecuencia final del endeudamiento externo parece ser el incremento de la pobreza y la disminución del nivel de vida de muchos millones de sudamericanos.

Las cifras del PIB por habitante reflejan en promedio la situación descrita. De 1981 a 1990 disminuyó el producto por persona en alrededor de 8% para Sudamérica; en Argentina bajó 24%; en Brasil 5.5%; Perú 30%; Guyana 27%; Bolivia 23%, etc. Sin embargo, si se estima el volumen de los bienes y servicios disponibles en el mercado, la disminución ha sido más drástica pues, por la necesidad de gastar divisas en servir la deuda externa, se han enviado al exterior crecientes cantidades de bienes (que se han pagado a menores precios reales) mientras por otro lado se compraban menos bienes en el extranjero, lo que engendró una brecha entre los salarios pagados a la mano de obra interna que produce los bienes de exportación y los bienes disponibles en el mercado, siendo este un factor fundamental de inflación que llevó entre otros factores el aumento de los precios a los niveles explicados anteriormente.

La inflación y la falta de medios de pagos llevaron a la crisis de los mecanismos de integración existentes en América del Sur. Mientras en 1981 las exportaciones intra-sudamericanas, por medio de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), alcanzaban a 16% de las exportaciones totales, en 1988 se llegó a sólo 11%. Brasil y Venezuela, entre otros, redujeron sus compras en la región, a la par que las aumentaban Bolivia, Paraguay y Uruguay.

Una estrategia para el futuro ha de tomar en cuenta que América del Sur está dotada de enormes recursos naturales y contará hacia el año 2000 con un mercado interno de 300 millones de consumidores, con un producto promedio por habitante de unos 2 000 dólares, lo que señala un potencial considerable.

El problema está en cómo iniciar un nuevo tipo de desarrollo que combine el crecimiento con la equidad. Para ello se requiere construir un aparato productivo moderno que pueda, por un lado, responder a las necesidades de la población y por otro generar producciones con alto valor agregado destinadas tanto al mercado latinoamericano como al mundial.

VII

Conviene a esta altura hacer un resumen de las ideas principales que se han expuesto hasta aquí. La integración hemisférica, es decir, la que comprenda a todos los países del sistema interamericano, no aparece como el camino más adecuado para los intereses de los países de América Latina y el Caribe. Si bien es cierto que algunos países como México ya tienen fuertes vínculos con la economía estadounidense (envían a ese mercado 70% de sus exportaciones), la situación es enteramente diferente en los sudamericanos, pues, por ejemplo, Brasil exporta principalmente hacia Europa, lo mismo que Argentina, Chile y otros países, cuyas ventas a Estados Unidos representan menos de 30% de sus totales en el exterior.

Otro factor de gran importancia es analizar, en verdad, qué significaría una mayor vinculación con la economía estadounidense. Como vimos, se trata de una economía inestable, con sucesivas recesiones, la más endeudada del mundo, con grandes problemas sociales derivados de la alta concentración de la propiedad y del ingreso, que ya no está a la vanguardia del desarrollo tecnológico mundial, con un sistema democrático al que es indiferente la mayoría de los ciudadanos, con altísimos déficit presupuestarios y de balanza comercial que obligan a reducir el valor del dólar, etcétera.

Para América Latina resulta menos rentable montar empresas exportadoras orientadas al mercado estadounidense, debido a la caída del valor del tipo de cambio del dólar, que a los mercados de América Latina, Europa y Japón, donde las monedas son más estables. Con la misma lógica de la economía de mercado se puede concluir que para los países latinoamericanos es más rentable un acercamiento con los países indicados que con Estados Unidos.

Una posición latinoamericana habrá de aprovechar las experiencias recogidas desde la segunda posguerra, rescatar los aciertos y superar los obstáculos que se han presentado frente a sus políticas justas, insistir en los esfuerzos integradores, poner en marcha políticas de redistribución del ingreso, superar la pobreza extrema y configurar un aparato productivo propio, capaz de alimentar, vestir y dar habitación y trabajo a sus pobladores. Esto implica consolidar economías mixtas que, por medio de los mercados, introduzca una

adecuada regulación estatal que propicie una equitativa distribución de los frutos del progreso y ponga en marcha mecanismos de planificación estratégica de largo plazo, buscando la concertación entre empresarios, Estado, trabajadores y organizaciones sociales de base.

BIBLIOGRAFÍA

- R. Cordera y E. González, "Probabilidades de la economía mexicana", en *México hacia el 2000. Desafíos y opciones*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1989.
- PROFAL, *El Caribe hacia el 2000*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1991.
- , *América Central hacia el 2000. Desafíos y opciones*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1989.
- , *América del Sur hacia el 2000. Desafíos y opciones*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1992.

JAPÓN Y ESTADOS UNIDOS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN LA CUENCA DEL PACÍFICO

Víctor López Villafañe

TENDENCIAS RECIENTES

Dos movimientos fundamentales caracterizan a los procesos de integración económica en la Cuenca del Pacífico: la cada vez mayor agudización de los conflictos entre los intereses económicos de Japón y Estados Unidos, y la mayor integración de las economías de la Cuenca del Pacífico, desde Japón y Corea en el norte, hasta las economías del sureste del Pacífico. Ambos procesos están ligados entre sí y producen en el entorno norteamericano reflujos que van tomando forma en la defensa de intereses básicos mediante tratados de libre comercio.

El viejo control de Estados Unidos en la Cuenca del Pacífico había sido fundamentalmente de carácter estratégico-militar. Hoy incluso con la política de retirada de las bases militares en las Filipinas, con la petición de mayor ayuda a Japón para el sostenimiento de las fuerzas militares en su territorio (ya de 3 000 millones de dólares anuales, que corresponde a 50%), pero fundamentalmente con la conversión de China en socio comercial y el fin de la guerra fría, ha terminado para Estados Unidos una de las más extraordinarias armas de negociación de su política exterior en el Pacífico.

Ya no está más en la agenda la cuestión de la amenaza soviética, pero ello está dando lugar a una mayor agudización de los conflictos económicos, especialmente con Japón. El primer saldo de la guerra fría en el Pacífico consiste en un beneficio neto para Japón, porque 1] desaparece la amenaza de la guerra nuclear entre Estados Unidos y la extinta URSS, y 2] continúa el beneficio económico del bajo presupuesto militar y el acceso al mercado estadounidense.¹

¹ Argumentos del profesor Kiwan Kim en la conferencia "Japan-Korea-US after the Cold War", Graduate School of International Relations and Pacific Studies, UCSD, 21 de noviembre de 1991.

Un segundo saldo es el cambio de la vieja integración política y económica del Pacífico, promovida por Estados Unidos en la posguerra, en un bloque económico y comercial que cuenta cada vez con mayores grados de integración-subordinación a los grandes intereses regionales y en la que la hegemonía estadounidense está siendo desplazada por la economía japonesa.

En 1991 el comercio de Japón con la región del Pacífico superó por vez primera al que realiza con Estados Unidos, cuyo valor se estimó en 140 000 millones de dólares. Las exportaciones al bloque del este de Asia (excluyendo a China) se incrementaron 11.5% en 1990, con un valor de 240 000 millones de dólares, mientras que remitidas a Estados Unidos cayeron 4.7%, a 174 000 millones de dólares.²

La tendencia durante la presente década será de un mayor dinamismo de los mercados del Pacífico, para los socios del Pacífico, especialmente Japón. El problema principal será para los países que todavía tienen una gran dependencia del mercado de Estados Unidos: los NIEs (Newly Industrialized Economies) de la zona y los países de industrialización reciente, como los del sudeste asiático agrupados en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés).

Los flujos de inversión directa también apuntan hacia un fortalecimiento de la región del Pacífico asiático. Japón está dejando de invertir en Estados Unidos (de una tendencia negativa en los dos últimos años ha pasado prácticamente a desplomarse en 1991). De 1985 a 1990, la nación asiática realizó inversiones en el mundo por 239 000 millones de dólares, de los cuales 110 000 millones correspondieron a Estados Unidos. En 1990, la inversión fue de 26 000 millones de dólares, pero en 1991, ésta cayó a 2 000 millones de dólares. En cambio, los países atrasados del Pacífico asiático están siendo depositarios de inversión tanto de Japón como de los países avanzados, como Corea, Taiwan y Hong Kong. Por ejemplo, de 1986 a 1990 la

² *The Nikkei Weekly*, 11 de enero de 1992. Otro dato relevante es que año con año el dólar está siendo desplazado en las transacciones comerciales de la región del Pacífico. Las empresas japonesas ya utilizan el yen en 41.9% de sus exportaciones al área y en 15.6% de sus importaciones. Por el contrario, estas mismas compañías sólo emplearon el dólar en 46.7% de sus transacciones de exportación, abajo del 50% que había sido la marca registrada en 1987. Véase al respecto *The Nikkei Weekly*, 15 de febrero de 1992.

inversión extranjera en Tailandia creció a una tasa anual de 122.2%. En Malasia, a una de 106.8%; Indonesia, 80.4% y las Filipinas 87.2 por ciento.³

Japón ha invertido en estos cuatro países, en 1987-1990 más de 15 000 millones de dólares. En ese mismo periodo los NIEs asiáticos invirtieron unos 10 500 millones de dólares. Las inversiones de las compañías estadounidenses en estos países sólo fueron de 2 450 millones de dólares. Sin embargo, desde 1990 se considera agotado un ciclo de inversión extranjera en estos países. Hace 20 años, de toda la que se recibió en el sudeste asiático, 12% provenía de Japón, 20% de Europa y más de 50% de Estados Unidos. En 1990, la de este último ascendía a 20% de la total; la europea a 5%, mientras que la japonesa creció a cerca de 40% de la inversión total en la zona.⁴

La importancia de la región del Pacífico para Japón, y el languidecimiento del mercado americano, prácticamente habían sido previstos por la burocracia japonesa desde fines de los setenta. Como resultado de las recesiones económicas de aquella década, Japón se embarcó en una nueva política de ajustes en dos frentes. La primera y más importante fue el ajuste industrial para desarrollar nuevas empresas con un moderno aparato tecnológico y promover la estrategia de la Cuenca del Pacífico como un factor para ampliar su posición en los mercados mundiales. Además, fue muy importante el aprovechamiento del auge monetario de la época de Reagan, que se tradujo en los años de los grandes excedentes comerciales.

Otro de los aspectos importantes en la relación Japón-Estados Unidos que ha estado cambiando es la transición de la importancia del mercado japonés en la estrategia comercial estadounidense y en el tipo de soluciones formulado como alternativa a la ineficaz política de apertura del mercado japonés.

La llamada fricción comercial tiene ya un largo periodo de gestación, pues data de los años sesenta. Durante la primera fase se trató de imponer restricciones a las exportaciones niponas de sectores claves. El caso más importante ha sido la limitación de las exportaciones de autos a 2 millones de unidades al año. En los últimos años, y

³ *The Nikkei Weekly*, 11 de enero de 1992.

⁴ Leonard Silk, "A Japanese Shift Away from US", *The New York Times*, 27 de septiembre de 1991.

en especial tras la ineficaz devaluación del dólar en 1985, con la que Estados Unidos esperaba aumentar sus exportaciones, el gobierno de este país ha exigido al de Japón una mayor apertura para sus productos. Las áreas que se han considerado de mayor importancia para Estados Unidos, son las de semiconductores, automovilística, satélites y supercomputadoras. Para el gobierno de este país, Japón no corresponde al "libre comercio" que se aplica en su mercado, pero Japón considera que se trata de productos y sectores que en muchos casos no cumplen con la calidad requerida o que no tienen demanda. Aunque este parece un diálogo de sordos, en el fondo se trata de una aguda lucha de intereses que ahora se está antagonizando cada vez más como resultado de la recesión económica de Estados Unidos y de otras regiones del mundo.

Esta lucha económica ha tenido dos efectos. Por una parte, la inversión japonesa se incrementó en Estados Unidos para producir directamente en él y así defender su mercado. En 1988 la inversión japonesa en aquel país llegó a 48% de la total en el sector manufacturero mundial. El segundo efecto fue el traslado de instalaciones a otras regiones del mundo, especialmente en el Pacífico, como hemos visto, para exportar desde ahí a terceros países y en especial a Estados Unidos. Hasta ahora Japón se ha adaptado con mayor flexibilidad a las condiciones que ha determinado la demanda y el mercado estadounidense. En los noventa se iniciará a una nueva fase de la lucha económica, caracterizada ahora por el TLC de América del Norte. Habrá que esperar la respuesta de la región del Pacífico, cuyos intereses en el mercado de Estados Unidos son enormes. De ello nos ocuparemos en la parte final de este trabajo.

Ni libre acceso al mercado japonés, ni cerrazón total del mismo. La lucha económica, en el aspecto institucional, ha derivado en lo que se conoce como "comercio administrado" (managed trade), conforme al cual se han ido acordando cuotas de importación de productos estadounidenses en el mercado de Japón. Cabe aclarar que éste siempre ha utilizado el concepto de "comercio administrado" para el control de su balanza comercial, especialmente durante los años cincuenta y sesenta.

En 1986 ambos países llegaron a un acuerdo para aumentar de 8 a 20% la participación de Estados Unidos en el mercado japonés de los

semiconductores. El acuerdo se renovó en 1991, creando una base institucional para el futuro desarrollo de las relaciones entre estos países en cuanto a este sector específico.

Durante el viaje del presidente Bush a Japón (enero de 1992) uno de los principales acuerdos que se desprenden del "Plan de acción" firmado entre los dos países es el referido al sector automotriz. Japón prometió aumentar sus compras de autopartes hasta por 19 000 millones de dólares en 1995, o sea el doble de lo que importó en 1990. En negociaciones previas Estados Unidos había exigido la apertura del mercado hasta un valor de 27 000 millones de dólares, mientras que Japón había establecido un tope de 17 000 millones. Pero lo más importante del acuerdo es que las importaciones de autopartes provendrán de la producción de las cinco empresas japonesas de autos más grandes que operan en Estados Unidos (Toyota, Nissan, Honda, Mitsubishi y Mazda). Además, se venderían 20 000 autos de marcas estadounidenses en el mercado nipón, operación en la que empresas nacionales actuarían como intermediarias.

Cabe anotar que las tres grandes empresas automotrices de Estados Unidos catalogan al acuerdo como un fiasco para sus intereses, sobre todo tras la crisis que sufrió la industria en 1991, considerado el peor año para el sector desde 1983. Mientras las compañías estadounidenses reportaron una declinación de 13.2% en sus ventas, sus contrapartes orientales registraron un descenso de 5%. En la reunión de Tokio se hicieron, además, propuestas específicas para incrementar la participación de Estados Unidos en áreas como papel, vidrio, construcción, compras gubernamentales de computadoras y asistencia legal.

Parece que entonces tenemos varias corrientes en el comercio de la región. Por un lado una tendencia muy fuerte a la apertura de sectores y la liberalización de los mercados, que es básicamente la propuesta de Estados Unidos para Norteamérica y América Latina. Por otro lado, tenemos una larga fricción de intereses entre las dos economías más avanzadas, que da como resultado la negociación y la "administración" de cuotas para sectores claves. Finalmente, una corriente de integración económica del Pacífico asiático, fundada en la división del trabajo por sectores y ramas, en la que el costo, y en general la racionalidad económica, constituyen su fundamento.

EL MODELO DE INTEGRACIÓN EN EL PACÍFICO

Este apartado podría llamarse también el sistema *Keiretsu* de integración.⁵ La racionalidad de este modelo descansa básicamente en el desarrollo de las empresas japonesas y su estrategia en los mercados mundiales. Se trata de poner en operación en las redes mundiales del comercio, la inversión y la producción el modelo empresarial con que Japón fundamentó su desarrollo económico desde la posguerra.

Como hemos visto, Japón aumentó su inversión en el área del Pacífico y en Estados Unidos durante la década de los ochenta. Ésta se dirigió a los sectores en los que había fricción con Estados Unidos, principalmente en sectores de manufactura, como electrónica y automotriz. En el área del Pacífico asiático la inversión se ha realizado predominantemente en los sectores de maquinaria eléctrica de las NIEs de la zona, aunque recientemente se ha desplazado a los países del Sudeste asiático (Malasia, Filipinas y Tailandia).

Podríamos considerar que la estrategia de las empresas japonesas es diversificada, es decir, no adoptan el mismo patrón en todas las regiones o subregiones; también es flexible en el tiempo, o sea que varía en las regiones, de acuerdo con las circunstancias comerciales mundiales y especialmente con los cambios en la propia Cuenca del Pacífico.⁶

No todos los países o regiones son plataformas exportadoras de las empresas japonesas. América Latina, Europa y algunas regiones de Asia en ciertos periodos han sido predominantemente mercados

⁵ *Keiretsu* es un concepto integrado por dos caracteres, *Kei*, que representa a ramas conectadas a un tallo y que significa unión o linaje, y *Retsu*, que representa la idea de conexión entre diversos listones, y significa juntar, unir. Este concepto se utiliza para designar al sistema de conexión complejísimo entre las empresas japonesas. Se trata de grandes familias empresariales, desde bancos gigantescos que otorgan crédito, hasta medianas y pequeñas empresas que se integran a la cadena productiva de la familia. Además no sólo se trata de relaciones verticales dentro de cada familia, sino que se dan también múltiples conexiones horizontales entre dichas familias empresariales o entre empresas particulares que pertenecen a diferentes sectores corporativos.

⁶ Para este perfil de las empresas japonesas he utilizado fundamentalmente el trabajo de The Japan-Mexico Commission for the 21st Century, "Economic Relationship Between Japan and the USA and Its Impact Upon Mexico", Tokio, mayo de 1991, y Keiichi Tsunekmawa, *Impact of New Process Technology Upon the Different Investment in Latin America and Asia; With Special Emphasis on Mexico, South Korea, Singapore and Thailand*, University of Tokyo, 1991.

para la producción y el consumo de productos nipones. De tener carácter sólo exportador, algunas regiones se han convertido en importantes por su mercado local. Es el caso de las NIEs asiáticas (principalmente Corea y Taiwan), que son ya mercados destacados para la producción y venta de las empresas japonesas. En cambio, los países atrasados de la zona son actualmente plataformas exportadoras de éstas.

Otro rasgo muy importante es que las filiales de empresas japonesas en el extranjero importan más artículos producidos en su país de origen que los que exportan de regreso a éste. Son, pues, verdaderos agentes que dinamizan en el mundo los excedentes comerciales de su país. Igualmente, no en todas las regiones se comportan del mismo modo. Las filiales japonesas han contribuido en gran medida al deterioro comercial de Estados Unidos, al tener una tasa incrementada de importaciones desde sus empresas matrices. En Europa mantuvieron una tasa constante. En América Latina hubo cambio cuando al fin de la década las exportaciones aumentaron más que las importaciones de bienes de las empresas japonesas. Con las NIEs y los países de la ASEAN, los papeles se invirtieron: en los primeros pasaron a importar más, y en los segundos a exportar más a Japón que lo que importaban.

Otra característica importante es el mayor abastecimiento local en sectores de bajo valor agregado, como alimentos, tabaco, madera, papel, química, etc., no así en los de alta tecnología, que se reservan para la producción en el país.⁷

Finalmente, la inversión de las empresas no necesariamente tiene que ver directamente con el salario bajo, para incrementar la ganancia. En el caso de Estados Unidos, la inversión fue provocada por la fricción comercial y por el aumento del valor del yen con respecto al dólar, pero fundamentalmente para proteger su mercado. Sin embargo, en el caso reciente de los países de la ASEAN, la inversión tenía el atractivo del salario bajo para impulsar las industrias que antes habían sido desarrolladas en Corea y Taiwan, y cuyos costos se elevaron durante la década pasada.

⁷ Mitchell Bernard y John Ravenhill, "New Hierarchies in the Pacific: The Post-Plaza Division of Labour", trabajo presentado en The International Studies Association Convention, Atlanta, abril de 1992, en especial pp. 11-12.

Las empresas estadounidenses, en cambio, parecen adolecer del sistema *Keiretsu*. Las filiales de éstas en Japón están orientadas fundamentalmente al mercado nipón, donde realizan 90% de sus ventas. Exportan a Estados Unidos 50% más de lo que importan comprando a otras empresas en ese mercado, es decir, también contribuyen al déficit de dicho país. Algo similar acontece con las filiales estadounidenses en Europa, en donde además de tener un ciclo de inversión viejo, se encuentran poco ligadas a sus empresas matrices.⁸ Vale la pena destacar que gran parte de los préstamos a América Latina en la década de los setenta, no se vinculan de manera directa con el sistema empresarial estadounidense, de la misma manera en que, por ejemplo, los organismos japoneses canalizan los préstamos.

Las empresas estadounidenses habían hecho inversiones importantes en el área del Pacífico asiático, especialmente en el sector eléctrico. En este sector, por ejemplo, ya desde 1977 exportaban 70% de su producción al mercado de Estados Unidos. De 1982 a 1988, continuaron exportando más a este país que lo que importaban de él.

En el caso de México, el patrón parece diferente. Con datos para la industria maquiladora, cuya producción está destinada fundamentalmente al mercado del país vecino, dos terceras partes de las compras de componentes, estimadas en 10 000 millones de dólares, provienen de Estados Unidos. Es probable que la caída de la inversión de esta nación en el Pacífico y su aumento en México se explique por los bajos salarios en este último país, pero también por la posibilidad de integrar sectores en peligro frente a la competencia del Pacífico, como el electrónico y el automotriz.⁹

⁸ Lawrence Krause, "Can The Pacific Save The US-Japan Economic Relationship?", en *Preparing for a Pacific Century: Exploring the Potential for Pacific Basin Cooperation*, Commission on US-Japan Relations for the Twenty First Century, noviembre de 1991, en especial p. 23. Aquí se afirma que por ejemplo en la industria automotriz la vieja inversión de la Ford en el Reino Unido y la inversión de la General Motors en Alemania son completamente independientes en la actualidad de sus matrices, a diferencia de los trasplantes japoneses en Estados Unidos.

⁹ Se ha calculado de 1988 a 1991 que México ha recibido inversión extranjera por más de 20 000 millones de dólares, gran parte de la cual proviene de Estados Unidos. Corresponde más o menos a la cantidad invertida por Japón recientemente en los países de la ASEAN. Ello significa, dada la recesión mundial y en particular estadounidense, una feroz competencia futura en la región del Pacífico, incluyendo al bloque de Norteamérica.

LA RECONVERSIÓN DE ESTADOS UNIDOS. ¿HACIA UNA NIE?

Un signo positivo en la economía de Estados Unidos es su relativa recuperación comercial de los últimos años. Sus exportaciones han crecido a un ritmo del 9% anual. En volumen, las de bienes han aumentado de 400 000 a 450 000 millones de dólares en 1990-1991 y las de servicios de 120 000 a 150 000 millones aproximadamente. Pero ahora sus principales mercados son los países en desarrollo del Tercer Mundo. En el Pacífico ha podido reducir los déficit con Corea y Taiwan. En América Latina logró transformar el ligero excedente de México en un gran superávit a su favor de cerca de 8 000 millones de dólares, aun antes de la firma del TLC. Las exportaciones a los países en desarrollo crecieron a una tasa de 14%, mientras que las dirigidas a Japón y Europa lo hicieron a una de 4 por ciento.¹⁰

Estados Unidos tiene ahora uno de los costos de producción más bajos del mundo industrializado, a lo que se suman el equipo industrial y los materiales que le permiten satisfacer la nueva demanda de los países en desarrollo. Una de las razones de que las compañías estadounidenses estén ganando una mayor participación en las exportaciones mundiales es, precisamente, que sus productos son más baratos. Son competitivos en Asia y supercompetitivos en Europa. El dólar se encuentra todavía débil, solamente 1% por arriba respecto al año pasado, de la canasta de monedas de sus socios comerciales y todavía 40% de su nivel más alto en 1985. La participación de Estados Unidos en las exportaciones mundiales ha pasado de 19% en 1985 a 27% en 1991.

Pero a pesar de la reducción de los grandes déficit con algunos socios comerciales, como Corea y Taiwan, y el mencionado caso de México, Estados Unidos no ha podido reducir su déficit con Japón, que en 1991 volvió a aumentar a 41 000 millones de dólares. Han pasado ya más de dos décadas desde el primer déficit de aquella potencia con Japón, pero la estructura de sus economías y su comercio ha cambiado. Lo que es más importante señalar es que el último dé-

¹⁰ Silvia Nasan, "Word Appetite for US Products is Still Increasing", *The New York Times*, 11 de noviembre de 1991.

ficit se da en uno de los periodos recesivos más pronunciados de la economía estadounidense, pero en el que hemos visto un repunte muy importante de sus exportaciones a los mercados mundiales. ¿Será esto último un indicio de la conversión de la economía de Estados Unidos en una gigantesca plataforma exportadora, dependiente de los bienes y componentes fundamentales japoneses, y que explican el déficit estructural en periodo recesivo con Japón, con aumento de exportaciones a terceros países?

El primer ministro Miyazawa ha indicado con una gran franqueza, poco común entre los japoneses, la causa del desequilibrio comercial: mientras las exportaciones japonesas a Estados Unidos, incluyen bienes de consumo, son fundamentalmente bienes requeridos por las fábricas de este país. Tal situación ha ido tan lejos que una gran parte de su producción, incluyendo la militar, depende de las importaciones japonesas. En electrónica, en robots, en plantas fabriles, en bienes de consumo, y afirma: “si las importaciones japonesas se detuvieran, la economía de Estados Unidos se pararía en seco”.¹¹

Desde el punto de vista de la Cuenca del Pacífico en su totalidad, incluyendo a Estados Unidos, estaríamos asistiendo a un cambio fundamental en las posiciones en la economía regional y mundial, con el desplazamiento de este país como el centro de la producción de los bienes claves para el desarrollo de la región en su conjunto y su cambio a una gigantesca plataforma exportadora. Japón, por otra parte, produce y exporta los bienes y componentes fundamentales para el desarrollo de las economías del Pacífico.

De los excedentes comerciales de los dos países, encontramos que Japón tiene 30 000 millones de dólares en el sector automotriz (incluyendo partes y motores); 20 000 millones en bienes de capital (más de la mitad del cual se obtiene por venta de computadoras, semiconductores, telecomunicaciones y equipo conexo) y 6 000 millones en bienes de consumo. Por su parte, Estados Unidos tiene excedentes importantes en los siguientes sectores: alimentos y bebidas, 8 200 millones; productos materiales e industriales (algodón, plástico, aluminio, etc.) 7 000 millones, y en aviones, incluyendo partes y motores, 2 600 millones.¹²

¹¹ *Los Angeles Times*, 23 de octubre de 1991.

¹² *Los Angeles Times*, 11 de noviembre de 1991.

De acuerdo con todo lo anterior, se podría desprender la hipótesis de que en realidad la conversión de Estados Unidos en gran exportador de manufacturas mundiales significaría más bien una gran competencia para los países de industrialización reciente en toda el área del Pacífico. Precisamente el daño mayor podría ser para las industrias de países como Corea y Taiwan, o Malasia y Tailandia. Hay que recordar que son éstos, especialmente por iniciativa de Malasia, los que han promovido la creación de un bloque económico de Asia, para enfrentar al bloque de Norteamérica.¹³

En efecto, el bloque de Norteamérica dificultaría mucho más el acceso de los productos manufacturados de estas nuevas economías exportadoras del Pacífico. Por otro lado, las ventas externas de Estados Unidos podrían revertir el proceso de los déficit crónicos con la región del Pacífico de los años ochenta.

Japón parecería estar relativamente a salvo de esta nueva confrontación, a menos que Estados Unidos diera respuestas de carácter político contra el país oriental. De todos modos, una crisis en el sector de exportaciones de estos países afectaría seriamente el desarrollo económico de muchas de las empresas y sectores de Japón y posiblemente lo obligarían a relocalizar de nuevo sus recursos. Estaría igualmente sometido a una mayor presión para que abra su mercado u otros mercados, conforme a programas de apoyo para la reconstrucción de Europa del Este o América Latina, etc. Se vería obligado a tomar iniciativas para evitar una recesión en el patio del Pacífico.

Por otro lado, la tendencia japonesa de utilizar a Estados Unidos como plataforma exportadora podría continuar en los próximos años. Hay que recordar el interés por promover a las industrias estadounidenses abastecedoras de insumos para las japonesas, así como las exportaciones de autos producidos en Estados Unidos hacia otras regiones del mundo, fenómeno reciente, pero que podría ser la punta de lanza para otros sectores como el electrónico, en el corto y mediano plazos.

¹³ Tsueno Kawai y Carlos Uscanga, *El proyecto de cooperación del Este de Asia: la visión de Malasia*, Japón, Ehime University, 1991.

REFLEXIONES SOBRE LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS*

Lucrecia Lozano

I. LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS

El 27 de junio de 1990 el presidente de Estados Unidos, George Bush, dio a conocer una propuesta de integración económica y comercial dirigida a los países de América Latina y el Caribe.

La llamada *Iniciativa para las Américas* (IPLA) pretende estructurar una nueva relación interhemisférica sustentada en una asociación económica que promueva las inversiones y el intercambio comercial entre las naciones del continente y ayude a reducir la deuda oficial de estos países con Washington.

Tal articulación económica se basaría en reformas de libre mercado, las cuales, según los contenidos de la IPLA impulsarán tanto el crecimiento y la prosperidad económica como la estabilidad política en el área.

La Iniciativa contiene tres propuestas fundamentales:

1] Un planteamiento comercial —quizás el más importante del conjunto de propuestas— que sostiene la formación, en el largo plazo, de una zona hemisférica de libre comercio y, en el corto y mediano, la paulatina liberalización comercial de las economías del área mediante la firma de acuerdos bilaterales de comercio e inversión con Estados Unidos.

2] La inversión es el segundo pilar de la IPLA. Considerando que en la década de los noventa la competencia internacional por los capitales —cuya demanda es urgente para la reestructuración y la recu-

*Este trabajo fue elaborado con la colaboración de Argentino Mendoza Chan, becario del Proyecto "México y América Latina frente a los desafíos de la integración" (Promeladi), Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA), UNAM.

peración económicas— será “encarnizada”, la administración de Bush propone en la IPLA coadyuvar en los esfuerzos de las economías caribeñas y latinoamericanas para volverse competitivas; para ello habrá que estimular, con inversión económica, las reformas de sus políticas de inversión.

Con tal fin se propone crear un fondo de inversiones de 1 500 millones de dólares —con aportaciones de 500 millones de dólares de Estados Unidos, Japón y la Comunidad Económica—, administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Los recursos se distribuirán en cinco años —300 millones anuales— como ayuda y asistencia técnica a los países que emprendan reformas en sus regímenes de inversión dirigidas hacia el mercado y la privatización.

3] El tercer pilar de la IPLA se refiere a la reducción de la deuda externa contratada por los países de América Latina y el Caribe con el gobierno de Estados Unidos, que sumaba 12 000 millones de dólares en 1990, aproximadamente 3.5% del total de la deuda externa regional. La IPLA plantea una reducción negociada y establece que los pagos de la deuda reducida irán a fondos establecidos en los países del área para programas de protección ambiental.

II. ¿POR QUÉ LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS

La formulación de la propuesta económica prevista por Estados Unidos en la IPLA despierta múltiples interrogantes, no sólo en torno a los alcances y limitaciones que ésta tiene en la reactivación del crecimiento económico regional y en el posible ordenamiento de un nuevo tipo de relación entre ese país y los de América Latina y el Caribe sino también en cuanto a la intencionalidad y las motivaciones políticas y estratégicas que ella encierra.

El primer cuestionamiento es si se trata de una propuesta de carácter coyuntural y de alcances pasajeros o si la IPLA abre el camino hacia una relación nueva y diferente de Estados Unidos con la región que, a diferencia de las orientaciones predominantemente intervencionistas de Washington en un pasado todavía no muy remoto, acarree una articulación en la que se destaque la búsqueda de beneficios mutuos.

Analizadas desde una perspectiva histórica, las iniciativas económicas que Estados Unidos desplegó en las últimas décadas en el área —la Alianza para el Progreso, Alpro, en los años sesenta, y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, ICC, en los ochenta— respondieron a una racionalidad más estratégica que económica. En el caso de la Alpro se trató de contener la influencia de la revolución cubana en el hemisferio, mientras que la ICC planteó neutralizar los procesos de cambio que tanto la revolución sandinista en Nicaragua como la revolución granadina inauguraron en la Cuenca del Caribe.

En el periodo de la guerra fría, teniendo como referente esa lógica estratégica, la relación política de Estados Unidos con la región fue objeto, además, de una sobreideologización que condujo a destacar la necesidad de enfrentar lo que se consideró la más grave amenaza para sus intereses de seguridad en el área: la contención del comunismo y la influencia soviética, por encima de consideraciones y objetivos de carácter económico, como la integración, el comercio y la inversión. En todo caso, cuando estos temas se incorporaron en las relaciones interhemisféricas, como sucedió con la Alpro y la ICC, constituyeron en los hechos asuntos subordinados a la estrategia de seguridad estadounidense.

En la actualidad el escenario internacional y la realidad económica y política en América Latina y el Caribe brindan un panorama cualitativamente diferente del que prevaleció en las décadas pasadas. En primer lugar, habría que destacar que la conclusión de la guerra fría, desatada por el colapso del socialismo real en las naciones de Europa del Este en 1989 y por la crisis política y económica de la Unión Soviética y su posterior desarticulación en 1992, determinan que el tema de la amenaza comunista desaparezca como un asunto de primer orden en la agenda de seguridad de Estados Unidos en el hemisferio.

Los retos que ahora encara la seguridad nacional estadounidense se desprenden de problemas que, como el narcotráfico o las migraciones masivas de indocumentados provenientes de la Cuenca del Caribe —comprendida Centroamérica— y México tienen una significación limitada y alcances más subregionales que regionales.

De otra parte, en los últimos años la mayoría de los gobiernos latinoamericanos y caribeños han avanzado en las reformas económicas convergentes, orientadas a liberar el comercio, privatizar empresas

y desregular la economía en un entorno de democratización política sin precedentes. La puesta en práctica de estas políticas ha aproximado como nunca antes a las naciones del área con las concepciones económicas y políticas dominantes en Estados Unidos: la economía de mercado y el modelo democrático liberal.

El progresivo abandono de las prácticas económicas del estatismo, el proteccionismo y la sustitución de importaciones, dominantes en América Latina en los últimos 50 años, abre un importante espacio de identificación con la filosofía económica de Washington —*Washington Consensus* le han denominado algunos analistas—¹ que hace más viable formular, adoptar y aplicar de manera conjunta estrategias como la prevista en la IPLA.

Según esta lógica, las economías del hemisferio —norte y sur— se están volviendo crecientemente similares, convirtiendo a la inversión privada en el motor del crecimiento económico.

Así las cosas, el entorno internacional y regional en el que se desenvuelve la instrumentación de la iniciativa de Bush es harto distinto del existente hace apenas unos años. Si a ello se suma la preocupación y el interés de Estados Unidos por recuperar un dinamismo y un liderazgo económicos marcadamente deteriorados en escala interna y mundial —inquietud en la cual la articulación de una zona hemisférica de libre comercio hegemónizada por Washington desempeñaría un papel fundamental—, es factible afirmar que la IPLA responde a una orientación de largo plazo de este país en la región, en la que el énfasis se coloca en aspectos económicos diversos, como el comercio, la inversión y la deuda —en contraste con el predominio estratégico-militar e ideológico de la política vigente en el periodo de la bipolaridad y la guerra fría— y en la cual se siguen previendo los aspectos de seguridad, sólo que ahora reorientados y enganchados a la problemática económica.

Desde esta perspectiva, la IPLA tendrá la importancia de un “nuevo enfoque de interacción económica que busca afianzar el dinamismo económico y la seguridad global de Estados Unidos por la vía de la integración creciente de América Latina a la economía mundial”.²

¹ Roberto Bouzas, “Elementos para la formulación de políticas de América Latina y el Caribe ante la Iniciativa Bush”, en *Capítulos*, núm. 28, Caracas, SELA, p. 6.

² Guadalupe González, “La propuesta Bush para las Américas”, *Cuaderno de Nexos*, núm. 26, México, agosto de 1990, p. xii.

Tal propósito no desecha la consideración de los desiguales y dispares niveles de desarrollo de las economías de América Latina y el Caribe respecto de Estados Unidos. El planteamiento económico de la IPLA —en el que sobresalen los aspectos de liberalización comercial— parte de la comprobación de esta desigualdad y lleva implícito el papel dominante de Estados Unidos en dicha articulación. Somos testigos, apunta la especialista mexicana Guadalupe González, de la emergencia “de una nueva asociación entre desiguales basada en la existencia de intereses comunes y problemas compartidos, pasando por la reafirmación del dominio norteamericano en su esfera de influencia inmediata”.³

III. LA IPLA Y LA RACIONALIDAD ECONÓMICA DE ESTADOS UNIDOS

El estudio de la IPLA y de sus posibles consecuencias y repercusiones en los procesos económicos y políticos de los países de América Latina y del Caribe en la década de los noventa obliga a desentrañar los “porqué” de su formulación por parte de Washington y analizar cómo se articulan con los procesos de regionalización y globalización en curso en la economía mundial.

No pocos analistas relacionan el deterioro de la hegemonía económica internacional de Estados Unidos como uno de los principales condicionantes en la formulación de la IPLA. Es preciso recordar que, en contraste con los progresos científicos y tecnológicos desplegados en los últimos años por Alemania y Japón —avances que han afectado positivamente sus respectivas bases industriales y su productividad—, los niveles de inversión y de gasto en investigación y desarrollo de Estados Unidos en las últimas décadas han sido significativamente inferiores con respecto a su gasto militar, lo que en el largo plazo indujo al deterioro de su planta industrial y su base tecnológica así como al declive de su productividad y a la pérdida de competitividad internacional (véase el cuadro 1).

³ *Ibid.*, p. x.

CUADRO 1
ESTADOS UNIDOS: RELACIÓN ENTRE INVERSIÓN
PRIVADA Y GASTO MILITAR
(miles de millones de dólares)

	<i>Inversión Privada</i>	<i>Gasto Militar</i>
1980	88.9	133.9
1981	98.6	157.5
1982	65.5	185.3
1983	45.8	209.9
1984	91.1	227.4
1985	102.1	257.7
1986	78.2	273.3
1987	74.6	281.9

FUENTE: *Economic Report of the President*, US Government Printing Office, Washington, enero de 1989.

La pérdida de capacidad competitiva de Estados Unidos en la economía mundial es notable, sobre todo en las ramas de la llamada tecnología de punta (véase el cuadro 2).

CUADRO 2
ESTADOS UNIDOS: COMPETITIVIDAD EN EL
MERCADO INTERNACIONAL
(Porcentajes)

	1980	1990
Fibra óptica	73	42
Conductores	60	36
Maquinaria agrícola	18	7
Dependencia petrolera	12	36

FUENTE: Xavier Gorostiaga, "América Latina en la encrucijada", ponencia presentada al XII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), La Habana, mayo de 1991.

Hoy en día, ya no es Estados Unidos sino Japón la principal fuente de financiamiento en América Latina: “En 1984, los bancos de Estados Unidos sostenían el 35% del débito total de América Latina en comparación a 12 puntos porcentuales de Japón. Cinco años después, en 1989, se han invertido los papeles: la banca japonesa es acreedora del 21% de los préstamos a mediano y largo plazo, en tanto que las instituciones de Estados Unidos han reducido su cartera a 19 por ciento.”⁴

Para diversos especialistas, la urgencia de enfrentar los desafíos de la falta de competitividad internacional, el atraso tecnológico y, desde 1989, la recesión económica, han conducido a Estados Unidos a formular la IPLA como parte de una estrategia para avanzar en la solución global de estas limitaciones.

La IPLA se plantearía como una plataforma que potenciaría y estimularía la inversión y el comercio estadounidenses en escala hemisférica, alentando la maximización de las ganancias de una economía que vive un difícil momento recesivo.

La pérdida gradual de su liderazgo económico frente a la proyección económica y el ascenso tecnológico y productivo de Japón y la Comunidad Europea en el mercado mundial aparentemente han conducido a que Estados Unidos adopte el regionalismo como una estrategia de acción paralela a la práctica del globalismo dentro del sistema multilateral del GATT con el propósito de frenar este declive hegemónico y constituirse en el núcleo de un megamercado de alcances continentales.

Mediante la formación de la zona de libre comercio de Canadá y Estados Unidos, este último país asumió el regionalismo como una estrategia seria y consistente a partir de la segunda mitad de los ochenta. A ésta se ha incorporado a México, con el cual se iniciaron negociaciones en 1991 para integrarlo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La proliferación de acuerdos comerciales preferenciales —tendencia a la cual Estados Unidos se sumó a partir de finales de la década pasada, luego de que hasta mediados de los años ochenta fuera uno de los más asiduos impulsores del sistema multilateral del

⁴ Dolia Estévez, “Japón, fuente de financiamiento en América Latina, nueva evidencia del declive financiero de Estados Unidos”, en *El Financiero*, México, 3 de septiembre de 1991.

GATT— conduce a la estructuración de un escenario económico mundial en el cual coexisten el ideal global del GATT con el regionalismo practicado actualmente por las principales potencias comerciales mundiales: Estados Unidos y la Comunidad Europea.

Especialistas como Sidney Weintraub señalan que la adopción del regionalismo como curso de acción económica de Estados Unidos no es sólo consecuencia de una reacción frente al persistente déficit comercial de Estados Unidos —que ha conducido a no pocos funcionarios y analistas a considerar que los fracasos para corregirlo son producto de las prácticas comerciales desleales e injustas de otros países—, sino una respuesta activa y positiva “para avanzar y progresar en una esfera geográfica más limitada para luego extenderla en negociaciones multilaterales”.⁵

Roberto Bouzas, por su parte, apunta que la tendencia internacional a la formación de bloques comerciales y económicos ha acrecentado en Estados Unidos “el atractivo de la idea de promover vecinos más prósperos y estables en el hemisferio occidental (comenzando físicamente por los más inmediatos)”.⁶

Desde esta perspectiva, el estímulo e interés estadounidense para que las economías de América Latina y el Caribe remonten la crisis y la recesión y avancen por el camino de la estabilidad y el crecimiento formaría parte de un planteamiento estratégico de Washington del cual se desprenderían, en parte, tanto su recuperación económica como la rearticulación de su liderazgo mundial, sólo que ahora desde una base distinta y ampliada: a nivel hemisférico.

IV. ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA IPLA

Mientras que algunos analistas sostienen que la IPLA marca el inicio de una nueva relación comercial entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe —punto de vista compartido por Enrique Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, quien señala que

⁵ Sidney Weintraub, “The New US Economic Initiative Toward Latin America”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, primavera de 1991, p. 7.

⁶ Véase Roberto Bouzas, *op. cit.*, p. 6.

“estamos terminando el siglo con un acercamiento unificado hacia el desarrollo”— y la consideran como el más ambicioso plan de ayuda económica estadounidense para la región desde los años sesenta, no pocos analistas latinoamericanos y estudiosos estadounidenses de los asuntos regionales son más escépticos y cautelosos en cuanto a los alcances de la misma.

Los funcionarios del gobierno de Bush afirman que la IPLA complementa otras medidas comerciales dirigidas en el pasado reciente a América Latina —como el caso de la ICC, creada en 1985 y que ofrece concesiones comerciales a 24 países centroamericanos y caribeños—; el Tratado de Libre Comercio con México, y la Iniciativa Andina, que otorgará concesiones arancelarias a productos de los países andinos que luchan contra la producción de drogas. El ex canciller brasileño, Marcos de Azambuja, ha señalado, sin embargo, que se trata sólo de “un esbozo de programa, no de un programa en sí mismo”, y Alan J. Stoga, director ejecutivo de Kissinger Associates, de Nueva York, reconoce que si bien la iniciativa del presidente Bush ha tenido un poderoso efecto en la región y ha dado a los gobiernos del área algo en qué trabajar, ésta “no suma mucho, francamente”, refiriéndose a los limitados recursos que la IPLA considera en los rubros de inversión y de ayuda para reducir el monto de la deuda contraída con el gobierno estadounidense.

Algunos especialistas se preguntan, incluso, si el interés del gobierno de Bush por América Latina y el Caribe puede considerarse como una orientación sostenida o si se trata, más bien, de una tendencia incierta, sobredeterminada, por si fuera poco, por los complejos y continuos cambios en el escenario internacional que hacen difícil elaborar políticas a largo plazo.

Una preocupación que subyace en las apreciaciones más cautelosas sobre la IPLA es, además del carácter general y las imprecisiones de la misma sobre temas específicos, que hasta ahora las propuestas y acciones concretas han sido limitadas.

Como parte de la problemática señalada, formulamos en este trabajo lo que consideramos algunos alcances y limitaciones de la iniciativa de Bush:

Alcances

Entre los logros más sobresalientes de la IPLA se destacan los siguientes:

1] *Los acuerdos comerciales y de inversión.* La instrumentación y aplicación de la IPLA tiene lugar en un momento en el que las prioridades comerciales inmediatas de Estados Unidos son: a] Culminar con éxito la Ronda de Uruguay del GATT y b] Terminar las negociaciones para crear la zona de libre comercio de Norteamérica integrando a México al Tratado de Libre Comercio (TLC) existente entre Estados Unidos y Canadá (el North America Free Trade Agreement, NAFTA).

Podría decirse que el desarrollo y futuro de la IPLA están en buena parte condicionados por los avances y logros en estos dos rubros.⁷ Se considera que el TLC de América del Norte es el primer paso en la creación de una zona hemisférica de libre comercio.

Mientras estos resultados se dan, la suscripción de acuerdos-marco de comercio e inversión entre Estados Unidos y países o grupos de países de América Latina y el Caribe servirá para ir avanzando en la liberalización del comercio y las inversiones.

A finales de 1991 Estados Unidos había establecido los siguientes acuerdos:

1. México (1987)
2. Bolivia (previo a la IPLA)
3. Colombia (julio de 1990)
4. Ecuador (julio de 1990)
5. Chile (octubre de 1990)
6. Honduras (noviembre de 1990)
7. Costa Rica (noviembre de 1990)
8. Venezuela (mayo de 1991)
9. El Salvador (mayo de 1991)
10. Perú (mayo de 1991)

⁷ Véase Harold J. Johnson, "Statement before the Subcommittee on International Economic Policy and Trade and the Subcommittee on Western Hemisphere Affairs", Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, US General Accounting Office, 27 de febrero de 1991.

11. Panamá (junio de 1991)
12. Nicaragua (junio de 1991)
13. Países del Mercosur: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay (junio de 1991)
14. Guatemala
15. Países de Caricom: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Granada, Guyana, Dominica, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts-Nevis, Santa Lucía, San Vicente, Granadinas y Trinidad y Tobago.

Estos acuerdos bilaterales y con grupos de países establecen la creación de Consejos Comerciales y de Inversión (Trade and Investment Councils) que realizarán consultas sobre las relaciones comerciales y de inversión y trabajarán por la liberalización de los mercados de bienes y capitales.

En estos consejos se discutirán los requerimientos para la suscripción de acuerdos de libre comercio, lo que facilitará el cauce de estas negociaciones.

La proliferación de estos acuerdos-marco sobre comercio e inversión, si bien allana el camino para la progresiva liberalización comercial del área, con miras a estructurar una zona hemisférica de libre comercio y favorecer la posición dominante de Estados Unidos en la dinámica comercial del área, acarrea también el riesgo de la fragmentación de América Latina y el Caribe en esta estrategia, cerrando o dificultando una integración subregional que pareciera política y económicamente más benéfica en el acercamiento comercial de los países de la región con Estados Unidos.

2] *La reducción de la deuda.* Con la IPLA el gobierno estadounidense ofrece condonar a los países latinoamericanos y caribeños parte de la deuda oficial contraída con él. No ofrece ningún alivio a la deuda externa privada.

De la deuda externa total de América Latina y el Caribe (430 000 millones de dólares en 1991), sólo 12 000 millones (3.5% del total) están contratados con el gobierno de Estados Unidos, mientras 260 000 millones corresponden a la banca comercial y el resto a acreedores gubernamentales y a organismos multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etcétera).

La propuesta de reducción negociada de la deuda establecida en la IPLA fue autorizada por el Congreso de Estados Unidos en mayo de 1991. También aprobó que los pagos de intereses de la deuda reducida se convirtieran a moneda de los países deudores para establecer en ellos programas de protección ambiental.

El Congreso autorizó la reducción de la parte de la deuda originada en compras financiadas por el Programa de Alimentos para la Paz (PI-480) —que suman 1 700 millones de dólares de los 12 000 millones de la deuda total—, el US Exim Bank, la Commodity Credit Corporation y en los créditos concesionados de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) en los países que aplican programas de fuertes reformas económicas, incluyendo la liberalización de la inversión.

Chile ha sido el primer país del área en firmar, en junio de 1991, un acuerdo de reducción de su deuda conforme a los lineamientos de la IPLA. Este país calificó por su historial de reformas económicas y por su compromiso de llevar a cabo reformas en su política de inversiones.

La IPLA sufrió, sin embargo, un fuerte revés en el Congreso de Estados Unidos en el mismo mes de mayo de 1991, cuando el Subcomité de Apropriaciones cortó sustancialmente los fondos del rubro de reducción de la deuda para el año fiscal de 1992. Estos se redujeron de 310 millones de dólares solicitados a 65 millones. Las razones de esta decisión, según señaló David Obey, presidente del Subcomité, fueron varias: 1] la falta de fondos en el programa de ayuda al exterior; 2] la impopularidad de la reducción de la deuda en el Congreso, y 3] la necesidad de definir un acercamiento más global y de conjunto hacia la deuda externa de América Latina y el Caribe que incluya también una reducción de su deuda comercial.

De otra parte, dado el reducido monto de la deuda regional con el gobierno estadounidense, la condonación de la misma no significará un importante alivio para las economías de la región.

3] *Deuda y medio ambiente.* Un aspecto interesante de la IPLA es la conjugación que plantea entre los distintos ámbitos de las relaciones económicas —deuda, inversión y comercio— con preocupaciones de carácter social global, como las referidas a los problemas de protección ambiental en la región.

Así, como se señala en el punto anterior, el programa de reducción de la deuda autorizado por el Congreso acuerda que los pagos de la deuda reducida se destinarán a fondos para proyectos ecológicos.

Limitaciones

Entre las limitaciones que pueden resaltarse en torno a los contenidos y aplicación de la IPLA caben destacar los siguientes:

1) *La condicionalidad.* El éxito de la aplicación y desarrollo a largo plazo de la IPLA está sujeto a que los países latinoamericanos y caribeños se adecuen a los criterios de condicionalidad previstos en la iniciativa. Éstos se centran en la aplicación y profundización de los programas de reforma económica con que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial desean lograr la apertura de los mercados al comercio y la inversión extranjeros y la aplicación de programas de desregulación económica, desestatización y privatización.

Las economías de la zona que avancen por el camino de estas reformas económicas podrán ser elegibles para gozar de los beneficios de los programas de reducción de su deuda externa con el gobierno estadounidense y de ayuda económica —dirigida básicamente a alentar la inversión extranjera y a cooperar con los gobiernos en sus políticas de privatización de las industrias y empresas estatales.

Respecto a estos asuntos, ciertos especialistas sostienen que para algunos países la IPLA no supone los beneficios suficientes como para que se sientan inducidos a realizar las reformas económicas que les permitan llegar a esos criterios de condicionalidad.

Sin duda, la existencia de esta condicionalidad como prerequisite para disfrutar los beneficios de la IPLA se constituye en: a) un criterio discriminatorio, toda vez que los países que no quieran o no estén en posibilidades —por razones políticas y sociales— de emprender dichas reformas económicas quedan excluidos de tales beneficios, y b) un criterio intervencionista, pues si bien es cierto que la mayoría de los países de América Latina y el Caribe han incursionado por el camino de las reformas de liberalización comercial y de privatización en los últimos años, también es una realidad que algunas naciones del área no están en condiciones de realizar y profundizar esos cambios debido a que enfrentan complejas y hasta explosivas situa-

ciones políticas y sociales que dificultan o impiden el curso de esas políticas. Obligar a estos países a aplicar tales reformas, so pena de quedar marginados de la dinámica hemisférica y mundial, significaría regresar a las viejas prácticas de intervención en los asuntos internos de los países del área que, por lo menos en el espíritu de la IPLA y en las declaraciones de funcionarios del gobierno de Bush, se pretende eliminar en aras de construir una relación hemisférica de nuevo tipo.

2] *La generalidad de la propuesta.* La formulación económica prevista en la IPLA en cuanto al comercio, la deuda y la inversión en América Latina es en extremo genérica. Se precisa de su concreción en programas y acciones específicas.

La falta de precisión en la IPLA es una invitación a los países latinoamericanos y caribeños a plantear una contrapropuesta a la IPLA —una especie de “contrainiciativa”—, lo cual, desde la perspectiva de los intereses de estas naciones, más que una limitación habría de considerarse una oportunidad favorable.

Las imprecisiones inherentes a la IPLA abren, sin embargo, las puertas para una fragmentación hemisférica al favorecerse —como de hecho está sucediendo en el terreno de la liberalización comercial— acuerdos-marco bilaterales de comercio e inversión entre Estados Unidos y los países del área como pasos previos para una zona hemisférica de libre comercio.

El especialista Sidney Weintraub apunta que la suscripción de múltiples acuerdos-marco de libre comercio puede generar “una pesadilla de arreglos especiales y una gran cantidad de reglas de origen para las mercancías que se pueden beneficiar con el libre comercio”; advierte que este tipo de arreglos generaría un complejo sistema que difícilmente se podría supervisar y que sería más susceptible a los fraudes y la corrupción. El resultado, remarca, sería la confusión comercial y la irrupción de conflictos políticos.

En lugar de este camino Weintraub propone que los países de la región establezcan colectivamente, mediante la integración de grupos subregionales, acuerdos comerciales con Estados Unidos. La vía de la negociación operaría entre grupos: el área de libre comercio de Norteamérica negociaría con áreas o subregiones de libre comercio de América Latina y el Caribe. A este respecto, Rubens Barbosa, di-

plomático brasileño, sostiene que Estados Unidos debería entablar cinco diferentes negociaciones: 1] con México —en curso—; 2] con países del Caribe; 3] con Centroamérica; 4] con los países andinos, y 5] con los países del Cono Sur, incluido Brasil.

De acuerdo con esta óptica, tal patrón de regionalismo ofrecería ventajas sobre los acuerdos bilaterales de libre comercio al estimular la integración económica subregional en América Latina y el Caribe y reducir la confusión y los posibles conflictos por la existencia de múltiples acuerdos bilaterales. Con esta modalidad negociadora muchos países de la región que por el reducido tamaño de sus mercados no están interesados en convertirse en socios de libre comercio podrían incorporarse a esta tendencia como miembros de grupos más grandes. Para Estados Unidos tendría también sentido establecer un libre comercio con ellos.

3] *Las expectativas.* A diferencia de la poca atención que ha recibido de los sectores políticos y económicos de Estados Unidos, la IPLA ha tenido un efecto relativo en América Latina y el Caribe, donde se propició un debate político y académico protagonizado por gobiernos, organismos regionales, fuerzas políticas y sociales y grupos de intelectuales.

Entre las expectativas que abre la IPLA está la de delinear una posible nueva relación económica y política entre Estados Unidos y las naciones del área, fincada no en los criterios ideológicos y estratégicos del pasado sino en una racionalidad económica que se oriente a la consecución del crecimiento y la prosperidad económicas —con base en la reforma del libre mercado— y la estabilidad política regional.

En un editorial del 9 de julio de 1990, *The New York Times* acotaba que la propuesta de Bush marca “un cambio de prioridades que pueden beneficiar a todos los americanos del hemisferio”, en tanto que la analista Karen Tumulty afirmaba en *Los Angeles Times* que por primera vez en muchas décadas Estados Unidos parecía definir sus relaciones con América Latina y el Caribe “en términos más positivos que la lucha contra el narcotráfico o la preocupación de que el comunismo se expanda a sus puertas”.⁸

⁸ Karen Tumulty, “US Initiative Yields Political Gains but Few Tangible Results”, en *Los Angeles Times*, 29 de junio de 1991.

Cabe preguntarse, sin embargo, hasta dónde Estados Unidos, cuya economía atraviesa un difícil y crítico periodo desde 1989, está en condiciones de responder y satisfacer tales expectativas. Sus persistentes déficit fiscal y comercial, la escasez de recursos y la menor capacidad de decisión y maniobra del gobierno para intervenir directamente en la determinación del monto y destino de los flujos de capital en el exterior —inferiores, por lo demás, a los de hace unos años—, aunados al surgimiento de conflictos sociales de carácter racial que han afectado al gobierno, la sociedad y la opinión pública estadounidense en los últimos meses⁹ conducen a afirmar que la aplicación de la IPLA no estará exenta de reveses y contradicciones. No habría que excluir la posibilidad, incluso, de que la compleja situación político-social de Estados Unidos —que se suma en los últimos tiempos a las dificultades económicas— determine en el corto plazo una readecuación de las prioridades políticas que derive en el aflojamiento de los perfiles de la política exterior y de las preocupaciones internacionales y hemisféricas del gobierno de Bush en aras de atender los problemas nacionales.

Sin duda, si no se satisfacen las expectativas que ha despertado la IPLA en ciertos sectores políticos y económicos de la región, en lugar de acercar o fortalecer la relación de los países de la región con Estados Unidos puede afectarla negativamente.

4] *Los tiempos políticos y económicos de Estados Unidos y de América Latina y el Caribe.* Los tiempos de aplicación de la IPLA y de sus beneficios son drásticamente distintos para las naciones latinoamericanas y caribeñas y para Estados Unidos.

Mientras que la inmensa mayoría de los países del área viven en condiciones económicas precarias y, por momentos, de emergencia —como ha sucedido en años recientes en Venezuela, Perú o Haití— y transitan por situaciones políticas y sociales inestables y explosivas —las más de las veces agravadas por la aplicación de las reformas económicas de carácter neoliberal— que requieren de atención política inmediata y de ayuda económica urgente, Estados Unidos encara el reto de reestructurar su economía en el mediano y largo plazos pa-

⁹ Los conflictos y levantamientos sociales acaecidos en la ciudad de Los Ángeles a finales de abril de 1992.

ra recuperar su competitividad internacional y abatir su crisis fiscal y comercial.

5] *Efecto de la IPLA en el corto y largo plazos.* Los resultados económicos de la IPLA en el corto plazo serán reducidos, limitados y discriminatorios. “El avance en las negociaciones para la liberalización comercial, la adopción de políticas de ayuda para el desarrollo y la reducción de la deuda habrá de darse de manera selectiva y diferenciada. Los beneficiarios latinoamericanos serán, en una primera ronda, aquellos que ocupen una prioridad más alta dentro de las preocupaciones de seguridad de Estados Unidos: México y los países de la región andina.”¹⁰

En el largo plazo, los avances y el éxito de la IPLA estarán supeditados a que se apliquen y consoliden las reformas económicas que constituyen el contenido de las precondiciones establecidas por la iniciativa. La permanencia y profundización de estas reformas pareciera enfrentarse de manera creciente a sus propias limitaciones objetivas, generadas por las tensiones políticas que la marginalidad social y la pobreza extrema provocan en el subcontinente.

De otra parte, el logro de los objetivos de liberalización del comercio hemisférico a largo plazo —sin duda el aspecto más importante de las propuestas de la IPLA— depende también de que culminen con éxito las negociaciones multilaterales de la Ronda de Uruguay del GATT, de las negociaciones de TLC entre Canadá, Estados Unidos y México y de los resultados de los acuerdos de comercio e inversión que los países de la región suscriban bilateralmente con Estados Unidos.

Los conocedores afirman que el programa de acción de la IPLA vendrá después que el TLC de América del Norte sea una realidad: “Estados Unidos tendrá primero que digerir este acuerdo”. Y aunque lo que priva es una percepción optimista en cuanto a los resultados de esas negociaciones, también hay certeza de que el objetivo último de crear una zona hemisférica de libre comercio requerirá por lo menos una década. Tal proceso exige, además de una considerable paciencia, una enorme voluntad política.

¹⁰ Véase Guadalupe González, *op. cit.*, p. XI.

En este punto hay que considerar que sectores productivos y de servicios de Estados Unidos y de la región que no sean competitivos internacionalmente se opondrán a los acuerdos-marco de comercio con el argumento de que incrementarán la competencia en sus mercados internos. En Estados Unidos, por ejemplo, hay sectores muy protegidos de la competencia externa, por lo que es previsible esperar que se opondrán con firmeza a las medidas que tienden a incrementar la importación de productos tradicionales de América Latina, como textiles y ropa.

No pocos países del área carecen, además, de una infraestructura integrada de su sector privado, amén de que no cuentan con la experiencia gerencial suficiente ni con los expertos en comercio internacional que brinden una asesoría adecuada para competir exitosamente en los mercados de los países industrializados.

6] *Significación cuantitativa de los beneficios de la IPLA.* Es opinión generalizada que los beneficios de la IPLA con respecto a la reducción de la deuda y al fomento de las inversiones serán cuantitativamente limitados.

Aunque su importancia puede ser cualitativamente mayor para algunos países pobres y pequeños de Centroamérica y del Caribe, en términos generales sus limitados alcances se agravan debido a la condicionalidad a la que se ha subordinado el acceso a los beneficios de la iniciativa. Los niveles limitados de asistencia que ésta considera determinan que algunos países del área no cuenten con los recursos suficientes en el marco de la IPLA como para garantizar el curso y la permanencia de las reformas que les permitan satisfacer los requisitos de condicionalidad de los beneficios.

V. CONCLUSIONES

A manera de síntesis de los problemas analizados en este trabajo podrían enumerarse los puntos siguientes:

1] La IPLA se plantea como una estrategia de largo plazo por parte de Estados Unidos con miras a estructurar una relación con los países de América Latina y el Caribe sobre bases que privilegien los factores económicos —deuda, comercio e inversión— por encima de

las consideraciones estratégicas e ideológicas características de la guerra fría. Esta nueva articulación no significa, sin embargo, que Estados Unidos abandone sus tradicionales proyecciones hegemónicas en el área; éstas sólo se redefinen sobre una base diferente: la economía y el comercio en escala hemisférica.

2] La formulación genérica e imprecisa de la IPLA y su lenta traducción en acciones y programas concretos indican que sus alcances serán limitados en el corto plazo y que el logro de su objetivo más destacado, el establecimiento de una zona hemisférica de libre comercio, llevará por lo menos una década, siempre y cuando las tendencias económicas y políticas existentes en la región no sufran modificaciones y alteraciones sustantivas.

3] Las condicionalidades que considera la IPLA para tener derecho a sus beneficios —el inicio o la profundización de reformas económicas de carácter neoliberal— conllevan criterios discriminatorios, excluyentes y, ocasionalmente, compulsivos.

4] Los costos sociales de las políticas de reforma económica en los países de América Latina y el Caribe imprimen severas limitaciones al desarrollo de los planteamientos de la IPLA. De otra parte, el surgimiento de una compleja situación socioeconómica en Estados Unidos podría llevarlo a reorientar sus prioridades políticas, de manera que la atención sustantiva se preste a los problemas y asuntos internos y disminuya su interés por las dificultades internacionales y las cuestiones hemisféricas.

5] Los reducidos recursos de la IPLA —1 500 millones de dólares para ayuda de inversión a toda la región durante cinco años y reducción de la deuda de 12 000 millones de las economías del área con el gobierno estadounidense— limitan considerablemente su efecto y alcances en la reactivación económica regional.

EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL Y LA INTEGRACIÓN AUTÓNOMA DE AMÉRICA LATINA

Juan Valdez Paz

Este trabajo en realidad va a consistir de notas con las que se subrayan algunos puntos que me parecen relevantes en los trabajos precedentes y que se relacionan con el tema de la integración latinoamericana.

Lo primero que quisiera subrayar es que el nuevo sistema internacional al cual nos estamos refiriendo es multidimensional y quizás lo más relevante de él sea su tendencia a la superposición de sus distintos subsistemas, es decir, del económico, el geopolítico, el estratégico-militar y el científico-técnico, entre otros.

Esta superposición de subsistemas internacionales, para configurar el nuevo sistema mundial, me parece un hecho relevante, de manera que cualquiera que fuese la preeminencia que demos a lo económico, esta configuración no es suficiente para explicar el sistema internacional. En mi opinión tendría igual peso, a la hora de examinar las tendencias del mismo, considerar paralelamente las determinaciones de los otros subsistemas.

Algunos autores ya han listado sus respectivas caracterizaciones del actual sistema internacional. Quisiera traer a colación —dados los fines a los que me quiero orientar— lo que ya es cosa común: la desaparición del campo socialista como un intento antisistémico, frente al orden capitalista internacional. Y después de esto, subrayar que este sistema internacional a que nos referimos no está aún totalmente definido. Es importante subrayar que no tenemos todos los elementos, que observamos tendencias, que es difícil saber cuál de ellas va a prevalecer y que existe cierta precipitación en tomar algunos rasgos como definitivos o algunos hechos como tendencias irresistibles. Me parece importante que en muchos de los trabajos previos se subrayara precisamente algo de esto.

Lo otro, que está mucho más expreso en esos ensayos, es que de ninguna manera se trata de un sistema internacional en equilibrio, sino al contrario, está atravesado de profundas contradicciones. Una de ellas, que aparece en todos los subsistemas observables, es la doble tendencia a la globalización, por un lado, y a la segmentación del sistema internacional, por otro.

Es necesario retener esta tendencia ambivalente, porque parece que no está totalmente resuelto cuál será la tendencia que caracterizará ese sistema internacional. Algunos autores, me parece, destacan sobre todo lo global; otros, quizá excesivamente, lo regional o segmentado del sistema, pero tal vez por un cierto tiempo debamos retener la vista sobre ambas contradictorias tendencias. Por supuesto que el ejemplo que viene al caso es precisamente la constitución de los nuevos espacios económicos; también tenemos el hecho —ya mencionado— de la multipolaridad. Me pareció muy importante, en algunos de los trabajos, particularmente el de John Saxe-Fernández, la mención de las contradicciones crecientes entre estos nuevos polos del sistema internacional.

Yo creo que todo esto debe tenerse en cuenta en nuestro análisis, un poco a la manera ingenua de estos tiempos, pero sobre todo porque constituye una tendencia real. También hay que considerar la creciente diferenciación entre los estados nacionales y los grupos de estados, la que nos podemos representar con cualquiera de los diversos paradigmas (Norte-Sur, centro-periferia, centro-dependencia, desarrollados-subdesarrollados, etc.), todos los cuales no hacen sino subrayar que la inmensa mayoría de los estados nacionales, países y comunidades humanas de este nuevo sistema internacional tienden a ser marginados o a ocupar una posición marginada en el mundo. Otra cosa que quiero señalar es que el sistema internacional que vemos emerger, y precisamente por su segmentación, manifiesta —y esto es algo que debe tenerse en cuenta— el reparto del Tercer Mundo en estos nuevos espacios, lo que, en mi opinión, hace necesario reconsiderar qué es ese Tercer Mundo, si un referente real o si su segmentación —este reparto de las naciones subdesarrolladas y dependientes en estos nuevos espacios— nos exigirá un nuevo enfoque para su examen.

De todas maneras, el nuevo sistema mundial está lleno de problemas. El último que hizo un listado de estos problemas fue Gorba-

chov, en sus llamados “problemas globales”, lista que fue cambiando de año en año. Pero lo relevante ahora no es traer a colación este listado, sino simplemente recordar que ninguno de los problemas enunciados —la paz internacional, el desarme, la cuestión ecológica, el desarrollo del Tercer Mundo, etc.— pareciera estar en vísperas de resolverse o superarse, incluso por lo que resta del siglo. Más bien parecería que algunos, si no es que todos, tienden a agravarse. El caso que quiero subrayar particularmente es el de los países del Tercer Mundo, debido precisamente a su mayor atraso relativo y absoluto y a su creciente marginación en el sistema internacional.

En mi opinión una manera de caracterizar a este sistema económico —si bien no hay tiempo para dar las pruebas de ello— como parte del sistema mundial, es que la economía política de este sistema mundial diferenciado, dominado por las relaciones capitalistas de producción, regulado crecientemente por las trasnacionales, se hace cada vez más política y menos económica, a *contrario senso* de lo que dicen los cursos neoliberales en boga.

Y esto es, pienso, el resultado de que esta economía política mundial esté cada vez más en función de los espacios dominados por los respectivos centros y polos del sistema internacional y por los nexos de dependencia de la inmensa mayoría de los estados nacionales respecto de las economías centrales. En realidad, me parece que se está configurando un mercado mundial administrado por las economías centrales, o en su lugar por las trasnacionales, y libre solamente en sus efectos para las economías dependientes.

Dejando a un lado estos aspectos que quería subrayar en mi visión del sistema internacional, quería detenerme brevemente en la cuestión del propio Tercer Mundo. No sé si la expresión Tercer Mundo todavía es explicativa, pero me temo que al negarlo muchos autores tiran el agua sucia y al niño por la ventana: el Tercer Mundo parece que no existiera, en la medida en que el término nos gusta cada vez menos, cuando en realidad el Tercer Mundo es cada vez más amplio, aunque desgraciadamente más diferenciado.

La cuestión es que alrededor del tópico Tercer Mundo, o de qué cosa es ese universo de naciones atrasadas, está planteada una discusión que es necesario actualizar y mientras muchos autores —entre ellos curiosamente los ex soviéticos— insisten en la disolución de ese

Tercer Mundo, en su inexistencia, en lo poco explicativo del término, en fin, en que hay que buscar otros paradigmas, me parece necesario insistir en la existencia real de esa entidad y por supuesto tratar de encontrar sus determinantes actuales. Lo que sí parece común a cualquiera de estas diferencias es que las naciones del llamado Tercer Mundo siguen ocupando la misma posición en el sistema internacional, sufren los mismos efectos del sistema y se encuentran bajo las mismas relaciones de dominación, sea Burundi o sea la emergente República de Brasil.

Esto nos trae a lo que creo debemos recordar de alguna manera: que América Latina es parte de ese Tercer Mundo, por más que muchos autores insistan en declarar lo contrario, puesto que sus sociedades ocupan el mismo lugar en la configuración mundial que el resto de las naciones del sistema.

Quisiera mencionar entonces lo que me parece que está relacionado en esta visión con el tema que hemos tratado en esta mesa. Pienso que para modificar tal situación las naciones del Tercer Mundo, o de América Latina en particular, tienen en la integración económica y política de sus sociedades, de sus estados, de sus economías nacionales, en la integración, repito, económica y política, la única alternativa para cambiar su situación en el sistema internacional, para incrementar, en el peor de los casos, su capacidad de negociación. Pero la integración económica en particular —no voy a extenderme en este asunto— es algo que, quiérase o no, está ocurriendo. Entonces, la primera noción que debe tenerse en cuenta, sin embargo, es que la integración se mueve y, como casi todos los autores han señalado, lo hace en el peor sentido para los intereses de todos los estados nacionales. Por tanto, el primer problema que se nos plantea es qué acción consciente podrán ejercer sobre estos procesos de integración unos u otros de los actores.

Quizás sea inadecuado y burdo presentar una distinción tan gruesa y decir que estos procesos pueden ser de integración económica dependiente de los centros mundiales o intentos de una integración autónoma de éstos. Algunos autores como Guerra-Borges no gustan de alguna de estas expresiones por imprecisas y, en fin, no estoy tratando de hacer una propuesta conceptual, sino digo que gruesamente podríamos hacer esta distinción. Aquí me parece que damos con el

principal problema porque es muy fácil encontrar una reflexión suficientemente profunda y extensa, crítica, acerca de qué son estos procesos de integración espontánea, o qué los procesos de integración dependientes; qué tan mal nos va con ellos, etc., y creo que la crítica del momento, el diagnóstico del momento crítico, está bastante acabado, aunque se le puedan agregar más arandelas.

Preocupa más saber si disponemos de una definición clara de integración autónoma. Y los movimientos nacionales, populares, la izquierda y, en fin, todos los que se sienten comprometidos con el destino de los de allá abajo, de los del Sur digamos, parece que no disponen todavía de una solución adecuada, tanto conceptual como estratégica, de integración autónoma en los tiempos que corren. Por supuesto, no voy a proponer aquí esa definición, pero quisiera mencionar algunas cosas que, me parece, tendrían que tomarse en cuenta en la búsqueda de esa definición. Lo primero es que tendrá que dar cuenta de toda la realidad que han expuesto los analistas presentes y sintetizando, quizá de las propuestas del propio Federico Manchón, la idea de que en las actuales circunstancias esa integración autónoma se ha de desenvolver, ha de tomar nota de la imposibilidad de una autarquía frente al sistema internacional o al sistema económico internacional. Ésa ya es la primera determinante fuerte.

La otra es que hoy las economías aparecen en una especie de doble vinculación; por un lado, al sistema internacional o al mercado mundial, por llamarlo de alguna manera; por otro y cada vez más, a ese espacio geoeconómico que se va conformando en la nueva configuración del sistema internacional, que se ha descrito. De esta manera, hay efectos económicos de uno y otro nivel y probablemente no sean complementarios del todo, sino incluso contradictorios. Esto es el supuesto inamovible a mediano plazo, y el carácter de la acumulación capitalista en escala mundial.

La propuesta de una integración autónoma ha de tomar en cuenta, entonces, estas circunstancias y retomar inevitablemente su nexo con el proyecto nacional de desarrollo. La discusión de la integración —sea ésta buena, mala o regular— por fuera de la solución del problema del desarrollo o de la integración para enfrentar los problemas de éste, es, por lo menos, inútil a nuestros intereses. Por supuesto, si esta integración ha de ser autónoma no se podrá evitar que se enfrente o

se formule confrontadamente a los centros mundiales, en particular a los centros de estos nuevos espacios geoeconómicos que en el caso de nuestra región obviamente dominan Estados Unidos y Canadá.

Otra cuestión que debe considerarse en esta búsqueda de una integración autónoma es que ésta debe favorecer, u orientarse a favorecer, un nuevo orden económico y político internacional. Por supuesto, la piedra de toque sería finalmente, si esta integración es capaz, si está concebida para incrementar la independencia o aminorar la dependencia de los centros mundiales. Digamos, entonces, que este toque no es más que una provocación para que, con las intervenciones de ustedes, yo logre completar este inventario. Pero quisiera finalmente mencionar lo que parece una condición inseparable de la intención de cualquier propuesta de integración económica: la concertación política de los estados y gobiernos para ello. Está claro que cada tipo de integración exigirá un tipo de concertación política. Pero una de las cosas que parecen vendernos es que basta concertarse políticamente de cualquier manera para que ésta nos sirva para todo.

Estamos en un nivel de concesiones políticas que difícilmente nos llevará a una integración independiente y que necesitaríamos una concertación política adecuada a la búsqueda de una integración autónoma. Podría poner muchos ejemplos para América Latina, pero me parece innecesario.

En esta concertación política es inevitable identificar el papel del Estado nacional, de la soberanía de los estados nacionales de la región, como al principal actor de este posible proceso de una integración autónoma, lo cual deja en pie la discusión sobre la naturaleza política de ese Estado, de su carácter representativo de los intereses nacionales, populares, de las mayorías de su población, es decir, de su carácter finalmente, realmente, democrático. Siendo el Estado nacional el principal actor de la integración, qué sea este actor, cuáles sean los intereses que represente, entraña una condición básica para la búsqueda de una integración autónoma. Por supuesto, no basta creer que el Estado nacional pueda asegurar esa integración, sino que será necesario involucrar al conjunto de los actores nacionales interesados, aquellos con intereses coincidentes en esta búsqueda de una integración autónoma.

Es decir, la integración como patrimonio de los gobiernos en turno difícilmente nos llevará a procesos de mayor independencia.

Quiero concluir entonces estas breves ideas diciendo que a la integración dependiente es preciso, es necesario, contraponerle una alternativa nacional y popular que he tratado de identificar como una integración autónoma y que por supuesto nos lleva a la cuestión de la lucha política, a la búsqueda de una unidad y una concertación política adecuada a esos fines. Esto sigue siendo un punto central para el logro de una integración autónoma de América Latina.

No creo que sólo sea cuestión de mejor técnica o estrategia económicas, sino ante todo de lucha y concertación políticas para crear las condiciones para una adecuada integración económica y, por supuesto, insisto en que será necesaria la movilización de todos los actores sociales, para poder alcanzar una integración que responda a los intereses nacionales.

LOS AUTORES

Jaime Estay Reyno

Coordinador del Programa de Estudios de Economía Internacional (PEDEI) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Maestro con estudios de doctorado en la Facultad de Economía de la UNAM, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Director del boletín *Economía Internacional* del PEDEI. Autor de más de 30 artículos publicados en distintas revistas, principalmente mexicanas: *Investigación Económica*, *Problemas del Desarrollo*, *Economía de América Latina*, *Momento Económico*, *Economía Informa*, *Economía Internacional*, y otras. En 1990 la Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe le otorgó el Premio de Economía Raúl Prebisch por su obra *La concepción general y los análisis sobre la deuda externa de Raúl Prebisch*. Autor y coordinador de varios libros, entre otros *América Latina y México ante la Unión Europea de 1992*, México, BUAP, IIEc-UNAM, UAM-X, Fundación F. Ebert, y *El desarrollo de la Comunidad Europea y sus relaciones con América Latina*, México, BUAP, IIEc-UNAM. Ha participado en múltiples reuniones nacionales e internacionales.

John Saxe-Fernández

Profesor titular del Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Realizó sus estudios de licenciatura en la Universidad de Costa Rica y la Brandeis University (Massachussets) y los de posgrado en la Washington University, St. Louis Missouri. Ha recibido la Wein International Fellowship, beca de la Unión Panamericana, y la Adlai E. Stevenson Fellowship. Realizó investigaciones sobre militarismo en el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación y la Investigación (UNITAR), Nueva York, y ha sido profesor en la Hofstra University, Nueva York, y en la Universidad Estatal de California en Los Ángeles. Ha presentado múltiples trabajos en seminarios nacionales e internacionales. Entre

sus libros están *Proyecciones hemisféricas de la Pax Americana*, Argentina, Amorrortu, *De la seguridad nacional*, México, Grijalbo, *Petróleo y estrategia*, México, Siglo XXI, y *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá*, México, IIEc-Siglo XXI. Articulista de *Excélsior*.

Federico Manchón

Desde 1992 es responsable del Área de Política Internacional del Doctorado en Ciencias Sociales, UAM-X. Fue profesor del seminario y materias optativas del Área de Relaciones Económicas Internacionales en la División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM, y en el Módulo 11, “La dinámica de la economía mundial” y “México y sus relaciones con el exterior”, en la UAM-X, de 1978 a 1992. Realizó sus estudios de licenciatura en la Universidad Nacional de Litoral, Santa Fe, Argentina, y concluyó su maestría y doctorado en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM, en los años de 1987 y 1991 respectivamente. De 1989 a 1993 ha publicado en coautoría varios libros, entre otros, *El socialismo en el umbral del siglo XXI* (1991), *América Latina y México ante la Unión Europea de 1992* (1992) y *La disputa por los mercados. TLC y sector agropecuario* (1992), además de diversos artículos en periódicos y revistas. Ha participado en varios proyectos de investigación, así como en numerosas reuniones académicas que incluyen mesas redondas, seminarios y congresos.

Gonzalo Martner G.

Director del Programa sobre Estrategia de Desarrollo para el Futuro (PROFAL), a cargo del UNITAR. Realizó sus estudios de economía en la Universidad de Chile y de posgrado en otros países. Trabajó en el Ministerio de Hacienda y dirigió la Oficina de Planificación Nacional en Chile. Fue profesor investigador del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Tiene amplia experiencia en organismos internacionales como el Programa de Cooperación

Económica entre Países No Alineados, la División de Planificación y Evaluación en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, y la División de Desarrollo Social del mismo Departamento. En el PROFAL ha organizado seminarios para analizar los escenarios de desarrollo hacia el año 2000. Con la editorial Nueva Sociedad ha coordinado la publicación de quince volúmenes sobre prospectiva hacia el 2000, incluyendo estudios de casos por países y subregiones.

Víctor López Villafañe

Profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Investigador visitante del Institute of Developing Economies de Tokio, 1988-1989. Investigador Visitante (Fulbright) en la Graduate School of International Relation and Pacific Studies, de la Universidad de California, San Diego, 1991-1992. Miembro del SNI. Miembro de la Comisión México-Japón para el Siglo XXI. Autor de *La formación del sistema político mexicano*, México, Siglo XXI, 1986; *Japón, hoy*, México, Siglo XXI, 1987; *Development and Politics in Contemporary México: Some Fundamental Comparisons with the Japanese Case*, Tokio, IDE, 1989. Autor de más de 40 artículos y ensayos.

Lucrecia Lozano

Profesora titular y ex coordinadora del Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Doctora en Sociología por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Desde 1975 docente de nivel licenciatura en la Formación Básica Común y en materias y talleres de investigación en la carrera de Sociología, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS), UNAM. Titular en la División de Estudios de Posgrado, FCPyS en la especialidad de Estudios Latinoamericanos. Titular en las materias Seminario de Investigación y Práctica de Investigación en la carrera de Relaciones Internacionales

en la Universidad Iberoamericana. Directora del Seminario de Análisis de Coyuntura “Escenarios Políticos Centroamericanos” en el Centro de Estudios Centroamericanos en Relaciones Internacionales“ (CECARI). Entre sus publicaciones destacan *De Sandino al triunfo de la Revolución*, México, Siglo XXI, así como su participación en los libros *Centroamérica, una historia sin retoque*, México, El Día-IIIc; *Estados Unidos contra Nicaragua. La guerra de baja intensidad en Centroamérica*, Madrid, Ed. Revolución. También ha publicado numerosos artículos, análisis y ensayos en revistas especializadas en México y América Latina y asistido a múltiples conferencias de carácter nacional e internacional.

Juan Valdez Paz

Economista egresado de la Universidad de La Habana, investigador del Centro de Estudios sobre América, Jefe del Departamento de Integración Latinoamericana, autor y coautor de ensayos, artículos y libros.

La presente obra recoge los materiales de las dos sesiones dedicadas a la reestructuración mundial y América Latina dentro del II Ciclo Internacional organizado por el Seminario de Teoría del Desarrollo, del IIEc, sobre el tema "Reestructuración internacional: desafíos y alternativas para América Latina": los planteos globales que iniciaron el debate de las dos sesiones, los de Jaime Estay Reyno (coordinador del Programa de Economía Internacional de la BUAP) y de Gonzalo Martner (director del programa sobre estrategia para el Futuro de América Latina, de la ONU), los trabajos presentados en la primera sesión por Federico Manchón (UAM-X), John Saxe-Fernández (CELA) y Juan Valdez (Centro de Estudios sobre América, de Cuba), así como los de Víctor López Villafañe y Lucrecia Lozano en la segunda sesión, ambos también del CELA.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

BIBLIOTECA "INTRO. JESUS SILVA HERZOG"

HC121/R44

