

¿Cómo puede insertarse América Latina en el mundo globalizado?

GAO JING

Convertida en el hábitat común de todas las naciones, la globalización plantea a América Latina una serie de desafíos, uno de los cuales es la elaboración de una estrategia de inserción en el mundo. El artículo argumenta que la región no encontrará nunca un modelo óptimo –ni el neoliberal, ni el desarrollista– y que deberá explorar combinaciones y adaptaciones nacionales. En segundo lugar, deberá construir relaciones de cooperación con los vecinos poniendo la oferta de la integración en línea con la creciente demanda. Y, finalmente, procurar acuerdos en pos de la construcción de un mundo multipolar.

La globalización, o el avance en todo el mundo de la fuerza productiva impulsada por el acelerado desarrollo de la ciencia y tecnología, se despliega en una amplitud tal, que se ha convertido en el hábitat común de todas las naciones. Es el resultado y la tendencia inevitable del progreso de la humanidad, que se encuentra siempre explorando, descubriendo, conociendo y venciendo lo desconocido. Pero, a pesar de ser un progreso humano, la globalización también es una espada de doble filo que genera ventajas y desventajas; en otras palabras, oportunidades y desafíos. Ante esto, la cuestión para cualquier país, incluyendo los de América Latina y el Caribe, quizás no sea insertarse o no, sino cómo se pueden maximizar las oportunidades y enfrentar exitosamente los desafíos que plantea el mundo globalizado. En una frase, ¿cuál es la estrategia adecuada para una inserción exitosa?

Gao Jing: investigadora economista senior asociada e intérprete/traductora senior asociada del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe de la Academia China de Ciencias Sociales.

Palabras claves: globalización, economía, integración, América Latina.

Desde el «descubrimiento» de Cristóbal Colón, hace ya más de cinco siglos, América Latina se insertó de manera pasiva en el mercado global ■

Desde el «descubrimiento» de Cristóbal Colón, hace ya más de cinco siglos, América Latina se insertó de manera pasiva en el mercado global. Más tarde, a fines del siglo XIX, ya conformados los Estados nacionales, la mayoría de los países de la región disfrutaron de una era dorada,

durante la primera oleada de globalización, gracias a la conjugación de un entorno favorable para el comercio internacional con un modelo de desarrollo basado en la exportación de productos primarios, modelo que entró en crisis con la Gran Depresión de los años 30. Entre las explicaciones del agotamiento del modelo exportador de productos primarios se destaca, como debilidad inherente a este, la deficiente concepción del desarrollo, causa fundamental de la debilidad ante los *shocks* externos y de la dependencia de la región frente a los centros del poder mundial. Por eso, se puede decir que la primera inserción de los países de América Latina y el Caribe en la globalización se produjo en el marco de un juego cuyas reglas fueron elaboradas por los poderes centrales.

Antes de abordar el tema de la estrategia de inserción, los países latinoamericanos deben responder la pregunta, prescrita por la actual oleada de globalización, acerca del modelo de desarrollo: ¿qué tipo de modelo deben adoptar para asegurar un desarrollo sustentable y sostenible, que garantice una reinserción activa y optimizada en el mundo? La respuesta de cada país –y, sobre todo, de los países en vías de desarrollo– debe plantearse en tres planos: el desarrollo nacional, el de las relaciones con los vecinos y el de las relaciones exteriores en general.

■ En el primer plano: ¿cuál es el modelo de desarrollo adecuado para América Latina?

Hasta el presente, América Latina ha adoptado tres grandes modelos de desarrollo: el de exportación de productos primarios, el de industrialización por sustitución de importaciones y el neoliberal. Ninguno de ellos generó un definitivo despegue.

Comenzando por el principio, hay que plantearse la pregunta acerca del modelo basado en la exportación de productos primarios. ¿Está destinado inevitablemente al fracaso? Las experiencias de Finlandia, Irlanda, Nueva Zelanda y Australia ponen de manifiesto que exportar productos primarios constituye un canal importante para acumular el capital adecuado para sostener un desarrollo de calidad. No es necesariamente un modelo equivocado.

En cuanto al segundo modelo, el de sustitución de importaciones, ¿constituye la crisis de la deuda un resultado necesario de él? La trayectoria de cuatro de las más grandes economías del mundo –Estados Unidos, Alemania, Japón y el Reino Unido– demuestra que no, ya que todas ellas se industrializaron bajo un riguroso proteccionismo comercial. Por ejemplo, durante la Revolución Industrial, el Reino Unido aplicó la pena capital a quienes importaran seda y productos textiles; EEUU mantuvo un arancel promedio de 40% entre las décadas de 1920 y 1940 para restringir las importaciones, y de hecho hubo años, como 1932 y 1933, en los que el arancel alcanzó a 60%. Del mismo modo, sería inimaginable una Alemania industrializada sin considerar la importancia del pensamiento de Friedrich List sobre la protección de las industrias infantiles. Finalmente, la comunidad académica coincide en que la veloz revitalización del Japón de posguerra se debe principalmente a dos razones: la política arancelaria preferencial concedida por EEUU y la industrialización basada en la teoría de estructura industrial elaborada por el economista Shinohara Miyoehei, que aboga por desarrollar las industrias de alta elasticidad de demanda que facilitan la mejora de la productividad mediante la protección del Estado. En contraste, una de las lecciones del atraso de la vieja China radica en la falta de protección –un arancel promedio de apenas 5%– a las industrias nacionales.

El tercer modelo de desarrollo es el neoliberal. ¿Es el origen de todos los desastres de América Latina? La experiencia de Chile demuestra que una combinación armoniosa de mercado liberal con Estado hace que el despegue no sea un sueño inalcanzable.

Resumiendo entonces las experiencias de diferentes casos exitosos, es fácil descubrir que nunca ha existido un modelo teórico perfectamente adecuado para un determinado país. La emergencia de uno u otro país en el escenario mundial ha sido resultado de la adaptación de las experiencias del éxito ajeno a las peculiaridades nacionales y de la innovación incesante, tanto del pensamiento teórico como de la tecnología. ¿Cuál es, entonces, el modelo de desarrollo más adecuado para América Latina? La respuesta nunca podrá ser el liberal, el cepalino, el neoliberal o cualquier otro definido a partir de doctrinas teóricas: la teoría, como un producto de la práctica humana que sirve para dar referencia a esta, nunca puede ser el cerebro único y exhaustivo de esa práctica. La respuesta, por lo tanto, no es el modelo estadounidense, ni el modelo alemán, ni el chileno. Ningún par de zapatos les va bien a todos.

Para construir un modelo que asegure a los países latinoamericanos un desarrollo decente de largo plazo es necesario tener en cuenta un eje central y dos

Siguiendo el clásico chino de Sun Tzu, *El arte de la guerra*, el eje para el desarrollo de un país es el conocimiento objetivo de la realidad de un mundo globalizado y el respeto de las condiciones particulares de cada nación ■

pilares. Siguiendo el clásico chino de Sun Tzu, *El arte de la guerra*, que recomienda «Conozca el enemigo, conózcase a sí mismo, la victoria está asegurada», el eje central para el desarrollo de un país, el punto de partida y objetivo último de cualquier modelo, es el conocimiento objetivo de la realidad de un mundo globalizado y el respeto de las condiciones particulares de cada nación. Luego, las relaciones favorables

con los vecinos y con el resto del mundo son los dos pilares fundamentales que determinan un entorno favorable para el desarrollo.

Pero ¿en qué consiste el desarrollo? Durante mucho tiempo, el crecimiento del PIB predominó sobre otras medidas estadísticas, hasta que la pobreza, la indigencia, el empleo precario e informal, la desigualdad, la calidad de la educación, la deficiente cobertura del seguro social, el deterioro medioambiental, el cambio climático, entre otros factores, comenzaron a desafiar la importancia de la mera búsqueda del crecimiento. Aunque no existe todavía una definición mundialmente aceptada, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y adoptado en su Informe sobre Desarrollo Humano, constituye una alternativa satisfactoria al PIB como fórmula para medir el desarrollo. Desde sus inicios en 1990, el Informe sobre Desarrollo Humano se ha convertido en una de las fuentes más respetadas y autorizadas de conocimiento y comprensión acerca de las cuestiones del desarrollo mundial, así como en una herramienta valiosa de participación en la formulación de políticas. La idea central es que el desarrollo no implica solo crecimiento económico sino también equidad, sostenibilidad, productividad y empoderamiento.

En síntesis, pese a la dificultad de configurar un único modelo de desarrollo adecuado para América Latina o para cada uno de sus países, cualquier modelo que se adopte debería combinar crecimiento económico con desarrollo humano. Esto, por otra parte, sintoniza con el «concepto de desarrollo científico centrado en el ser humano» abogado por el actual gobierno chino, y también coincide con las ideas difundidas por la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, en su programa de gobierno¹.

1. Michelle Bachelet: «Programa de Gobierno», 18 de octubre de 2005.

■ En el segundo plano: ¿qué importancia tiene la integración regional?

Desde 1826, cuando Simón Bolívar propuso en Panamá crear una gran federación económica, los países latinoamericanos se han empeñado en la idea de integración. Entre los esfuerzos realizados durante los 182 años transcurridos se destacan dos oleadas de integración regional: una corresponde a las décadas de 1960 y 1970, marcada por la formación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad del Caribe (Caricom) y la Asociación de Libre Comercio Latinoamericano (Alalac), entre otras organizaciones con objetivos similares. En aquel momento, la integración era considerada un paso fundamental para romper el cuello de botella del tamaño reducido de los mercados internos, en el marco de un modelo de sustitución de importaciones. La segunda oleada integracionista surgió en los 90 y se mantiene hasta hoy: algunas antiguas organizaciones se actualizaron y surgieron otras nuevas, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur) y el Tratado de Libre Comercio entre EEUU y cinco países centroamericanos (CAFTA, por sus siglas en inglés), además de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur). Aunque la importancia de la integración regional ha variado con el paso del tiempo, la idea de que «la unión hace la fuerza» tiene ya muchos años y hoy se ha convertido en una demanda urgente e indispensable en el contexto de la globalización.

Es que la globalización ha cambiado. Si al comienzo era un fenómeno económico impulsado por el avance de la ciencia y la tecnología y dirigido por la internacionalización de las empresas transnacionales, hoy se ha convertido en un factor crucial que abarca las relaciones políticas, sociales, culturales, energéticas, medioambientales y demográficas, por nombrar solo algunas. Los cambios que genera son constantes e inesperados. Todo esto hace necesario que los países que comparten intereses comunes ajusten sus agendas internacionales y se unan para diseñar respuestas coordinadas y enfrentar mano a mano los cambios generados por la globalización.

La realidad de la región exige más que nunca una integración comprensiva, ya que los países de América Latina nunca han sido tan interdependientes como ahora, tanto en términos positivos como negativos. El comercio y la inversión intrarregional nunca han sido tan importantes, y los sectores financieros y de servicios nunca han estado tan interconectados: la línea aérea TACA, por ejemplo, que conecta 32 destinos con 19 líneas a lo largo de toda América, constituye quizás la empresa de servicios de aviación más integrada del mundo. Pero esto también genera efectos negativos: la serie de crisis

financieras sufridas en los últimos años por América Latina, con sus efectos de contagio y de rebaño, ponen de manifiesto la urgencia de desarrollar mercados financieros y de capital mucho más sólidos en el ámbito regional, así como de construir reglas de juego más equitativas en el orden internacional.

Ahora bien, la integración regional va más allá de la articulación económica. La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) y la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) son un reflejo de esta demanda de coordinación energética, de infraestructura e incluso de desarrollo humano. Según las teorías predominantes acerca de la integración, hay dos factores necesarios –aunque no suficientes– para un buen desempeño integracionista: la condición de la demanda y la condición de la oferta. La primera consiste en la interdependencia económica; la segunda, en el arreglo institucional o la capacidad de liderazgo (o ambos).

Al observar la situación actual de la integración desde estos dos ángulos, salta a la vista que la demanda sobrepasa por mucho a la oferta, que padece muchas debilidades. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en su *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2005-2006*, resume estos problemas de oferta en una serie de puntos muy claros: ausencia o debilidad de instancias de resolución de controversias; normas internacionales acordadas que no se transforman en leyes nacionales; falta de una efectiva institucionalidad comunitaria; ausencia de coordinación macroeconómica; y trato inadecuado de las asimetrías en los diversos esquemas de integración.

Afortunadamente, estos problemas están siendo tomados en cuenta con miras a reforzar la oferta integracionista. La formación del Banco del Sur es, sin duda, un intento de mejorar la coordinación macroeconómica, sobre todo financiera, entre los Estados miembros. Del mismo modo, el acercamiento entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercosur constituye un paso adelante en la construcción de la institucionalidad comunitaria. En estos, entre muchos otros esfuerzos, residen las esperanzas en una América Latina verdaderamente unida.

■ En el tercer plano: ¿cómo se desarrollan las relaciones con el resto del mundo?

El mundo de la Posguerra Fría está experimentando cambios complejos y profundos, dentro de los cuales la tendencia predominante es la búsqueda de la paz, el desarrollo y la cooperación, en un marco de multipolarización y profundización de la globalización económica, y mientras la ciencia y la tecnología realizan grandes progresos todos los días. El mundo unipolar, resultado

del final de la Guerra Fría, está siendo reemplazado por uno conformado por múltiples centros de poder: EEUU, la Unión Europea, Japón, Asia Oriental y Rusia, por nombrar solamente algunos. La carrera armamentista y la oposición ideológica están cediendo ante la competencia económica, científica y tecnológica. Para sobrevivir y desarrollarse en este entorno, el multilateralismo cooperativo constituye una opción sensata y razonable para los países latinoamericanos.

El mundo unipolar, resultado del final de la Guerra Fría, está siendo reemplazado por uno conformado por múltiples centros de poder ■

El multilateralismo aparece con frecuencia en los medios de comunicación en la era de la Posguerra Fría, particularmente a partir de los atentados del 11 de septiembre, en oposición al comportamiento unilateral de EEUU. Según las teorías de política internacional, el multilateralismo tiene al menos tres dimensiones: la primera es la diplomacia multilateral; la segunda, la creencia pacifista que aboga por tratar los problemas internacionales y promover el progreso humano en forma pacífica; la tercera dimensión, que es la forma suprema del multilateralismo, es la construcción de un sistema u orden internacional multilateral, particularmente el sistema económico internacional².

Obviamente, el desarrollo de los países latinoamericanos requiere un entorno pacífico y libre de intervenciones no deseables provenientes de cualquier potencia mundial; es decir, un ambiente internacional de equilibrio de poder. Si se recuerda que América Latina ha sido siempre considerada por los panamericanistas como el «patio trasero» de EEUU, es fácil entender la importancia especial del multilateralismo para la región: constituye, de hecho, una forma efectiva de desarrollar diálogos equitativos con todos los países del mundo para diversificar las relaciones comerciales y políticas (y así reducir el riesgo económico y político). Contribuye, además, a promover la democratización de las relaciones internacionales y a construir un orden mundial más justo y razonable.

La globalización, al unificar el mercado comercial, financiero e informático planetario, está mundializando muchos problemas –el terrorismo, la degradación medioambiental y las enfermedades infecciosas, los desastres naturales, el calentamiento climático, la disputa energética, entre muchos otros–,

2. Shi Yinhong: *Tendencias nuevas, estructura nueva y normas nuevas: políticas mundiales del siglo XX*, Casa Editorial de Leyes de China, 2000.

cuyas soluciones aparecen cada vez más como bienes públicos globales que solo se pueden obtener a través de la cooperación internacional. Por lo tanto, la relación de América Latina con el resto del mundo necesariamente deberá contemplar la cooperación basada en el diálogo y la consulta en la búsqueda de ampliar los consensos, profundizar los intereses comunes y enfrentar los retos, en sintonía con otros países, tanto del Norte como del Sur. Y esto será posible sobre todo con aquellos países con los que la región comparte coincidencias en las agendas internacionales, como la reforma de la Organización de las Naciones Unidas, la eliminación de los subsidios a las exportaciones agrícolas de los países desarrollados, el libre acceso de los productos agroalimentarios a los mercados del mundo desarrollado, además de una serie de temas vinculados a la propiedad intelectual. Estas cuestiones, entre muchas otras, permiten acordar acciones a fin de maximizar la participación en la definición de las reglas mundiales.

■ Conclusión

Los tres enfoques analizados constituyen los elementos principales de la estrategia de inserción de América Latina en el mundo globalizado. En primer lugar, un modelo de desarrollo orientado a innovaciones, tanto políticas como tecnológicas, que sintetizen las experiencias de los países exitosos y tengan en cuenta las condiciones nacionales. Esta sería la base de la estrategia. Luego, el multilateralismo cooperativo y la integración regional, orientados a la construcción de un entorno exterior favorable y una vecindad amigable, constituyen los dos pilares fundamentales que garantizan el desarrollo nacional y la mejor inserción de América Latina en el mundo globalizado. ☐



REVISTA DE CULTURA Y CIENCIAS SOCIALES

2007

Gijón

Nº 52-53

CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA. BALI, Y DESPUÉS ¿QUÉ?

SUSCRIPCIONES

Suscripción personal: 30 euros

Suscripción bibliotecas e instituciones: 45 euros

Suscripción internacional: Europa - 60 euros (incluye gastos de envío)

Resto del mundo - 80 euros (incluye gastos de envío)

Ábaco es una publicación de CICEES, C/ La Muralla, 3 entlo. 33202 Gijón, España. Apartado de correos 202. Tel./Fax: (34 985) 31.9385. Correo electrónico: <revabaco@arrakis.es>, <revabaco@telecable.es>. Página web: <www.revista-abaco.com>.