

## La globalización de la economía en el final del siglo XX y sus dilemas para los países periféricos\*

**Marta Bekerman\*\***

### *Introducción*

Transformaciones muy profundas han tenido lugar en la economía internacional durante las últimas dos décadas. El final del siglo XX nos muestra la emergencia de un mundo tripolar, de fuertes cambios en las relaciones Norte-Sur, de un crecimiento heterogéneo dentro de los propios países periféricos, y de la amenaza de exclusión de una creciente proporción de la población de los mismos. Es importante entender cuáles son las principales tendencias económicas que dan marco a estas transformaciones a los efectos de poder reflexionar sobre las respuestas más eficaces por parte de los países de América Latina.

En este sentido vamos a analizar en este trabajo un aspecto de la realidad internacional que está cobrando una dimensión indiscutida: la globalización económica. La misma enfrenta, sin embargo, diversas tendencias contradictorias que es importante comprender. A la fuerza actual que muestra el proceso de globalización se le contraponen —como veremos más abajo— un debilitamiento de las posiciones multilateralistas por parte de los países industrializados. Vemos así el auge de posiciones proteccionistas y sobre todo la emergencia de otro proceso que está adquiriendo fuerza propia, nos referimos a la regionalización. La velocidad de estas transformaciones hace que existan aún muchos puntos oscuros con respecto a la relación que llegará a establecerse en un futuro entre los procesos de globalización y de regionalización.

En la primera parte del trabajo analizaremos las características del proceso de globalización, su relación con el multilateralismo y las tendencias actuales hacia el proteccionismo y el regionalismo. En la segunda parte consideraremos

---

\* Agradezco la colaboración de Martín Grandes.

\*\* Directora del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES). Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

el posible impacto de los flujos de capitales sobre la situación macroeconómica de los países latinoamericanos. Finalmente intentaremos realizar algunas reflexiones.

### *1. Las características del proceso de globalización*

La globalización económica, puede ser entendida como una creciente interacción o interdependencia entre las distintas naciones a través de la expansión entre las mismas del movimiento de bienes y servicios. Este proceso ha sido acelerado por el creciente rol de las corporaciones internacionales en la inversión y el comercio, y por el impacto de las innovaciones tecnológicas. Se manifiesta en el hecho de que el comercio internacional, y fundamentalmente la inversión extranjera directa (IED) y los flujos financieros, muestran una tasa de expansión que supera ampliamente a la del producto bruto mundial.<sup>1</sup>

El fuerte crecimiento del comercio internacional se remonta al período de posguerra, cuando se inicia un proceso de liberalización del mismo a través de sucesivas rebajas en los niveles tarifarios que tuvieron lugar en el marco de las rondas del GATT. El crecimiento de la IED está siendo estimulado por el intento de contrarrestar potenciales medidas proteccionistas y por la necesidad de establecer, en otros países, bases competitivas más fuertes en aspectos vinculados a la comercialización, a la incorporación tecnológica, etcétera.

Por último, el crecimiento de la globalización financiera ha sido impulsado por los crecientes desequilibrios comerciales en un contexto de crisis del sistema de Bretton Woods, por el proceso de desregulación de las operaciones financieras a nivel mundial, y por los avances tecnológicos en el campo de la información y las comunicaciones. El rápido crecimiento en los flujos monetarios internacionales y la creciente privatización de los mismos contribuye a acentuar las fluctuaciones en las tasas de cambio de las principales divisas y a reducir la capacidad de los estados para lograr la estabilidad del sistema. Algunas estimaciones señalan que los flujos diarios netos de los mercados de cambio pueden llegar a representar hasta 30 veces los valores del comercio internacional.

Los cambios tecnológicos están teniendo un fuerte impacto sobre los avances del proceso de globalización. Las nuevas tecnologías basadas en la microelectrónica y las comunicaciones han generado un acortamiento del ciclo de vida de ciertos productos. Los mismos son permanentemente desplazados por nuevos productos resultantes de tecnologías más avanzadas. Esto impone fuertes presiones sobre los productores para expandir su participación en los

---

1. En efecto, las inversiones directas crecieron entre 1983 y 1989 a una tasa tres veces mayor que las exportaciones mundiales y cuatro veces superior al crecimiento del PBI mundial (Guerra Borges, 1993).

mercados mundiales a los efectos de amortizar los costos fijos en un período menor de tiempo. Es así como las empresas proceden a imponer marcas y a llevar adelante estrategias de *marketing* a nivel internacional. Esto contribuye a expandir también la globalización hacia el lado de la demanda y de los gustos de los consumidores. Por otro lado los avances en las tecnologías de información facilitan a las empresas la racionalización de sus operaciones a escala mundial.

La globalización presenta un carácter asimétrico en relación con los países periféricos. Esto se manifiesta en el hecho de que dos tercios del comercio mundial se concentra actualmente en EE.UU., la UE y Japón mientras que más del 80% de la IED fue canalizada —durante la segunda mitad de los años ochenta— hacia estos países (Mortimore, 1992). Los países en desarrollo recibieron solamente el 17% del total, y dos terceras partes de ese monto se dirigieron a sólo 10 naciones.

Sin embargo el avance indiscutido del proceso de globalización y el creciente peso que está adquiriendo el cambio tecnológico, ha contribuido a generar consenso acerca de la importancia para los países periféricos de profundizar su inserción internacional tanto a nivel cuantitativo como cualitativo (exportación de productos diferenciados o con mayores requerimientos tecnológicos o de trabajo calificado).

### *1.a. Globalización y multilateralismo*

Si bien hay consenso acerca de la fuerza que está adquiriendo el proceso de globalización en esta etapa del capitalismo, existen controversias acerca del nivel de contradicciones a que el mismo se enfrenta. Las respuestas a estas controversias adquieren un peso muy importante para los países periféricos por cuanto pueden derivarse de las mismas estrategias diferentes para su inserción internacional.

En ese sentido el pensamiento económico predominante enfatiza los avances registrados por el proceso de globalización y minimiza sus contradicciones. A partir de allí plantea la visión de un mundo sin fronteras donde prevalecen las reglas de los mercados por lo que los gobiernos nacionales deben tener un rol cada vez menor.

Sin embargo es innegable que el proceso de globalización enfrenta fuertes contradicciones derivadas de la expansión del proteccionismo en los países industrializados, lo que genera como consecuencia lógica una relativa debilidad en la situación del GATT. Es necesario entonces diferenciar el concepto de globalización del de multilateralismo, entendido este último como la reducción a nivel global de las barreras al movimiento de bienes y servicios entre las naciones (Oman, 1994). Confundir estos dos conceptos no permite entender como han coincidido, en la última década, un avance del proceso de globalización con un debilitamiento del sistema multilateral y un crecimiento del regionalismo.

*I.b. El nuevo proteccionismo*

El proceso de globalización requiere de un nivel de integración profunda entre las naciones. Esto implica no solo una reducción en las barreras comerciales nacionales sino también una homogeneización de aquellas políticas internas que afectan la competitividad. Sin embargo este proceso enfrenta las contradicciones derivadas de un aumento de presiones proteccionistas de nuevo tipo por parte de los países industrializados.<sup>2</sup> En efecto, durante la última década puede observarse un fuerte aumento en la aplicación de barreras no arancelarias —acuerdos voluntarios de exportación, derechos compensatorios, cláusulas anti-dumping, etc.—<sup>3</sup> que al extenderse sobre todo a sectores maduros como el siderúrgico, textiles y productos agrícolas, afectaron especialmente al comercio con los países periféricos (Laird y Nogués, 1989).

Las causas de la irrupción de este nuevo proteccionismo se vinculan con:

a) El fuerte aumento de las exportaciones desde los países asiáticos hacia los países industrializados en un contexto en que los mismos presentan —a partir de los años setenta— bajas tasas de crecimiento. Los mayores niveles de desempleo y de capacidad ociosa resultantes de ese contexto, hacen que el ajuste frente a la penetración importadora se haga más dificultoso (hay menos empleos nuevos para contrarrestar las pérdidas en los sectores declinantes) y que el grado de tolerancia social frente al mismo sea menor.

b) Fallas en el sistema monetario internacional para lograr —por ejemplo vía modificaciones en las tasas de cambio— correcciones en los fuertes desbalances comerciales entre los países.

c) La no existencia de un poder hegemónico en la política comercial internacional. La autoridad y el liderazgo en materia comercial ejercido por EE.UU. a partir de la posguerra se fueron erosionando ante las crecientes posiciones proteccionistas que fue mostrando ese país desde mediados de los años setenta.<sup>4</sup> (Bekerman y Sirlin, 1994).

Las dificultosas negociaciones que tuvieron lugar a través de la Ronda Uruguay del GATT, representan un esfuerzo de negociación de reglas globales frente a estas presiones proteccionistas. Los resultados obtenidos evidencian las mismas asimetrías señaladas más arriba. Surge de los mismos un mayor

- 
2. En situación de abierto contraste los países en desarrollo muestran, desde los años ochenta, una fuerte tendencia hacia la apertura de sus economías.
  3. Existen estimaciones que indican que hacia 1980 el 48% del comercio mundial estaba controlado (sujeto a alguna forma de BNA) contra un 40% en 1974 (Grimwade, 1989).
  4. Motta Veiga (1988) señala que, en la búsqueda de su perdida hegemonía comercial, EE.UU. está llevando adelante una dimensión defensiva y otra ofensiva. La primera tiene lugar en los sectores en reestructuración a través de instrumentos de protección comercial. La estrategia ofensiva comprende a los segmentos industriales y de servicios vinculados a las nuevas tecnologías —en las que defiende el libre comercio— y busca mantener las ventajas comparativas adquiridas en los mismos. Esto último se está llevando adelante a través de negociaciones multilaterales dentro del ámbito del GATT (libre comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, etc.) y también de negociaciones bilaterales: a través de presiones y cláusulas de reciprocidad.

disciplinamiento de los países periféricos (al limitar ciertos subsidios utilizados por los mismos) así como un intento de los países industrializados de no perder grados de libertad para proteger ciertos sectores no competitivos de sus economías y para asegurar las ventajas comparativas adquiridas en los sectores tecnológicamente más avanzados.

El grado de efectividad futura del GATT y la evolución del multilateralismo depende de que las causas que originaron las crecientes presiones proteccionistas en el Norte puedan llegar a revertirse. Por eso, aun sus sostenedores más entusiastas dudan del éxito del GATT, y señalan la imposibilidad de que el sistema mundial alcance el grado de "integración profunda" requerido por el proceso de globalización.<sup>5</sup> Es más, sostiene que, en una primera etapa, este tipo de integración tendrá sólo lugar a nivel de los acuerdos comerciales regionales, los que están llamados a tener un crecimiento inevitable durante por lo menos la próxima década (Lawrence, 1993).

### *I.c. La regionalización*

La regionalización de los mercados, es precisamente la otra tendencia importante que muestra la economía internacional, y que puede favorecer el aumento de las asimetrías ya existentes. Los países excluidos de esos bloques pueden quedar más expuestos a posibles conflictos comerciales o a los negativos efectos del desvío de comercio y de la IED en favor de los países pertenecientes a los mismos.

Durante los años ochenta el crecimiento del comercio intrarregional superó ampliamente el del comercio internacional global, como puede observarse en el cuadro 1.

**CUADRO 1**  
Participación del comercio regional en el comercio total 1980-1990  
(en porcentaje)

Región	1980	1990
Comunidad Europea	56	61
América del Norte (EE.UU. y Canadá)	27	35
Asia	37	41
Asia en desarrollo (sin Japón)	24	33

*Fuente:* United Nations (1992).

5. Para Lawrence (1993) la integración profunda implica avanzar —más allá de la eliminación de barreras fronterizas— hacia la compatibilización de aquellas políticas que pueden discriminar, en forma inadvertida, en contra de otros países.

Este auge del regionalismo fue fuertemente promovido por las estrategias de las empresas multinacionales orientadas al establecimiento de redes de filiales, integradas regionalmente, en cada uno de los principales bloques comerciales.<sup>6</sup> Pero además recibió recientemente un impulso especial ante el abandono por parte de EE.UU. de las posiciones multilateralistas sostenidas desde la posguerra (Bhagwati, 1992). En ese sentido uno de los impactos importantes de la creación del NAFTA es precisamente el mensaje hacia el resto del mundo de que EE.UU. asume la opción regional.

Estas transformaciones, que han modificado la relación de fuerzas en favor del regionalismo, plantean como uno de los interrogantes principales si las mismas contribuirán en el futuro al desarrollo del multilateralismo y a la consolidación del proceso de globalización o si, por el contrario, tenderán a profundizar las tendencias hacia una fragmentación en bloques de la economía mundial.

## *II. Impacto sobre la situación macroeconómica de los países periféricos*

Desde el inicio de la presente década las economías de América Latina están recibiendo nuevamente un fuerte flujo de capitales (ver Cuadro 2). Este responde en parte a las reformas económicas que han tenido lugar en varios países de la región. Pero por otro lado es el resultado de cambios que han tenido lugar dentro de los propios países centrales. Entre esos cambios cabe mencionar la caída en las tasas de interés en EE.UU. a los niveles más bajos de las últimas décadas, lo que ha incentivado la salida o repatriación de capitales desde ese país.

En la historia latinoamericana ya se ha experimentado durante los años setenta un período de fuerte entrada de capitales (Bekerman, 1988). A partir de 1982 se produjo una fuerte reversión en el comportamiento de los mismos que, en un contexto de elevado endeudamiento externo, dio lugar a la altamente costosa crisis de la deuda. Con la nueva afluencia de capitales se ha generado un amplio debate en relación con los efectos sobre los países latinoamericanos de estos verdaderos *shocks* financieros externos en un contexto de apertura de los mercados de capitales.

En la mayor parte de los casos esta afluencia de capitales ha sido acompañada inicialmente por una fuerte apreciación accionaria y del mercado de bonos. Su participación en la inversión directa ha sido de menor importancia y sujeta en muchos casos a políticas específicas tales como las inversiones en privatizaciones que en la Argentina alcanzan a montos elevados (ver Cuadro 3).

---

6. El establecimiento de redes de filiales integradas regionalmente puede ofrecer a las empresas multinacionales de EE.UU. y Europa mejores posibilidades de competir con las exportaciones de los países asiáticos.

**CUADRO 2**  
 América Latina - Evolución del movimiento neto de capitales  
 Corto y largo plazo  
 (millones de dólares)

	1966-73	1974-76	1977-81	1982	1983-89	1990	1991	1992a	1993b
América Latina	3.625	13.277	26.962	17.808	5.840	18.851	35.290	57.741	50.260
Países exportadores de petróleo	1.601	5.449	12.297	3.835	533	8.863	25.851	31.789	32.425
Bolivia	23	72	253	230	378	355	444	780	810
Colombia	289	338	956	2.182	879	53	-527	167	1.520
Ecuador	105	165	705	863	503	549	741	915	825
México	924	3.425	8.154	2.806	-662	11.643	21.882	24.670	25.090
Perú	149	1.054	778	1.692	1.046	1.624	2.855	2.931	860
Venezuela	110	394	1.451	-3.938	-1.612	-5.361	456	2.326	1.320
Países no exportadores de petróleo	2.733	9.507	17.139	17.272	7.892	12.713	13.505	30.184	22.180
Sudamérica	2.025	7.828	14.664	13.974	5.308	9.988	9.439	25.952	17.835
Argentina	92	142	1.895	1.684	1.757	1.476	5.433	12.910	10.000
Brasil	1.727	7.244	9.329	11.113	1.991	5.054	1.640	8.802	3.440
Chile	169	207	2.627	1.033	1.260	3.075	1.404	3.487	2.890
Paraguay	29	106	339	316	198	263	818	515	785
Uruguay	8	129	473	-172	103	120	144	238	720

a Cifras preliminares

b Estimación

Fuente: CEPAL (1994).

¿Cómo afectan los mayores flujos de capital a la situación de los países latinoamericanos? A nivel macroeconómico tienen impacto sobre una variable de incidencia clave sobre la asignación de recursos entre bienes transables y no transables: el tipo de cambio real.

La mayor afluencia de capitales genera un aumento en los niveles internos de consumo que puede dirigirse tanto al sector de bienes transables como no transables. En el primer caso se produce una presión negativa sobre el balance comercial a través del aumento en las importaciones y/o una caída en las exportaciones. En la medida en que la mayor demanda se traslada a los bienes no transables o servicios (que no compiten con bienes del exterior) tiende a producir, en economías abiertas al comercio, un aumento en el precio relativo de los mismos en relación a los bienes transables. La consiguiente apreciación del tipo de cambio puede generar una asignación de recursos desfavorable al sector de bienes transables lo que puede profundizar las presiones sobre el balance comercial. En el caso de la Argentina el déficit comercial ha sido creciente en los últimos años. Alcanzó los 3.700 millones de dólares en 1993 y es posible que supere los 5.000 millones en 1994.

**CUADRO 3**  
Argentina, Brasil y México  
Flujos de inversión extranjera directa (IED), 1988-1992  
(millones de dólares)

	1988	1989	1990	1991	1992
<b>ARGENTINA</b>	1147	1028	1836	2439	4179
Flujos normales de IED	807	869	-80	1586	2112
Conversión de deuda en capital	340	159	815	0	0
Privatización (a)	0	0	1101	853	2067
<b>BRASIL</b>	2969	1267	901	972	1454
Flujos normales de IED	882	321	618	850	1359
Conversión de deuda en capital	2087	946	283	68	95
Privatización	0	0	0	54	0
<b>MEXICO</b>	2594	3037	2632	4762	5366
Flujos normales de IED	1671	2648	2432	3956	5275
Conversión de deuda en capital	868	389	85	19	0
Privatización	55	0	115	787	91
<b>AMERICA LATINA</b>	8855	7685	7052	11102	13282
Flujos normales de IED	3630	4572	3908	7514	10733
Conversión de deuda en capital	4231	2998	1928	343	237
Privatización	194	115	1216	3245	2312

(a) Todos los flujos de IED ingresados a Argentina en el período 1990-1992, mediante conversión de deuda externa, forman parte del programa de privatizaciones.

Fuente: CEPAL (1994).



Pero una asignación de recursos desfavorable a los bienes transables puede tener implicancias que, más allá de los problemas de déficit comercial, se vinculan con la evolución del sector real de la economía. El sector exportador cumple un rol importante tanto en relación al desarrollo tecnológico como al crecimiento económico. Y aquellos mercados de exportación que se pierden ante una coyuntura dada de precios relativos internos, pueden no ser recuperados fácilmente aun cuando esa situación de precios llegue a ser revertida.

Desde 1991 las tasas reales de cambio han sufrido un proceso de apreciación en todos los países latinoamericanos receptores de flujos de capital, si bien esa apreciación ha sido más reciente para la economía brasileña.

El efecto de los flujos de capital sobre la tasa de cambio y sobre la asignación de bienes transables, y la posibilidad —ante cambios en la situación de los países industrializados— de que la dirección de esos flujos sufra una reversión abrupta ha llevado a la UNCTAD a plantear que: “Hacia el principio de los años 80 las apreciaciones de la tasa de cambio, apoyadas por las entradas de capital, terminaron en desastre. No está claro en las condiciones actuales si tal política llevará a un resultado diferente, como se predice en forma optimista para algunos países como Argentina y México” (UNCTAD, 1992).

Ante una situación de abundancia de financiamiento externo los gobiernos pueden moderar el impacto sobre el tipo de cambio a través de la compra de divisas por parte de los bancos centrales que proceden así a aumentar su nivel de reservas. Esa intervención puede ser acompañada o no por políticas de esterilización orientadas a disminuir el impacto monetario de la acumulación de reservas. En la Argentina con el Plan de Convertibilidad se está llevando adelante una intervención no esterilizadora, es decir que el Banco Central procede a la compra de divisas sin esterilizar su impacto monetario. La otra opción, que ha sido seguida por la economía coreana, es la intervención esterilizadora es decir aquella que actúa sobre los agregados monetarios para contrarrestar su expansión. Ambas estrategias tienen sus costos. La opción esterilizadora puede dar lugar a altas diferenciales entre las tasas de interés domésticas y las internacionales, lo que a su vez puede ocasionar una fuerte carga fiscal. Por otro lado si no se esteriliza se puede producir una fuerte expansión de la demanda interna que genere presiones inflacionarias y déficit externo.

Otras de las opciones que pueden plantearse ante la abundancia de capitales externos se relaciona con políticas directas de recargos o controles cuantitativos orientadas a desalentar ciertos tipos de flujos de capital como aquellos de corto plazo o de naturaleza especulativa.

### *III. Implicancias para los países periféricos*

La mayor interdependencia internacional ligada al proceso de globalización nos plantea el dilema para los países periféricos de aumentar por un lado su inserción en la economía mundial pero al mismo tiempo responder de la

manera más eficaz frente el carácter asimétrico y contradictorio que dicho proceso presenta.

A nivel de las políticas comerciales es importante distinguir los avances que muestra el proceso de globalización, de las vacilaciones que presentan las posiciones multilateralistas de los países industrializados. La confusión de estos conceptos podría derivar en la conclusión errónea de que la apertura unilateral y la homogeneización de políticas internas de acuerdo con patrones fijados por otros países o instituciones son las únicas respuestas posibles por parte de los países periféricos.

Precisamente las dudas existentes en relación a la evolución futura de las relaciones multilaterales y al grado de efectividad que alcanzará el GATT, en un contexto en el que se observa un fuerte avance de los procesos de regionalización y una profundización de las asimetrías existentes, nos plantean la importancia de profundizar los vínculos regionales y la coordinación de políticas en el seno del Mercosur. Esas políticas, que deben responder a la complejidad que nos presenta la situación internacional, pueden verse potenciadas por la ampliación de los mercados, y por el aumento en la capacidad de negociación, frente a otros países y bloques comerciales.

A nivel macroeconómico las economías latinoamericanas ya han conocido durante la década pasada los efectos de aumentar su vulnerabilidad externa frente a los flujos y reflujos del capital internacional. El consiguiente endeudamiento fue potenciado por la expansión en los niveles de consumo interno y por revaluaciones cambiarias resultantes de flujos de capital que, al responder a situaciones cambiantes en los países industrializados, fueron rápidamente revertidos.

Para que esa situación no vuelva a ocurrir nuevamente, es importante poner límites al déficit en la cuenta corriente, y consecuentemente a los niveles de endeudamiento, antes que una posible modificación en los parámetros internacionales pueda tener lugar. Esto requiere de políticas macroeconómicas y también microeconómicas<sup>7</sup> que permitan incentivar el desarrollo de la competitividad externa.

## Bibliografía

- Bekerman, M. (1988), "Los flujos de capital hacia América Latina y la reestructuración de las economías centrales", en *Desarrollo Económico*, vol. 28, N° 111, oct.-dic.
- Bekerman, M. y Sirlin, P. (1994), "Política comercial e inserción internacional para la Argentina en los años noventa", en prensa, *Boletín del Centro de Economía Internacional*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Bhagwati, J. (1992), "Regionalism and Multilateralism: an Overview", World Bank and CPR Conference on New Dimensions in Regional Integration.

---

7. Para una propuesta sobre el desarrollo de la competitividad en la Argentina, ver Bekerman y Sirlin (1994).

- CEPAL (1994), *América Latina y el Caribe. Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Chile.
- Grimwade, N. (1989), *International Trade. New Patterns of Trade, Production and Investment*, Routledge, Londres y N.Y.
- Guerra Borges, A., (1993), "Nuevo contexto mundial para América Latina", en *Integración Latinoamericana*, Nº 192, agosto.
- Mortimore, M., (1992), "El nuevo orden industrial internacional", en *Revista de la CEPAL*, Nº 48, diciembre.
- Motta Veiga, P., (1988), "A inserção internacional da economia brasileira: condicionamentos e perspectivas", FUNCEX, Rio de Janeiro. Texto para Discussão Interna, Nº 15.
- Laird, S. y Nougues, J., (1989), "Trade policies and the highly indebted countries", en *The World Bank Economic Review*, Vol. 3, Nº 2.
- Lawrence, R., (1993), "Futures for the World Trading System and Their Implications for Developing Countries", en Agosin, M. y Tussie, D., *Trade and Growth. New Dilemmas in Trade Policy*, Macmillan Press.
- Oman Ch. (1994), *Globalization and Regionalization: The Challenge for Developing Countries*, Development Centre Studies, OECD.
- UNCTAD, (1992), *Trade and Development Report*.
- United Nations, (1992), Commission on Transnational Corporations, *Transnational corporations in the new world economy: issues and policy implications*, report of the Secretary-General.

