



Integración, interdependencia y globalización

Paul Streeten

Si bien muchos observadores señalan que vivimos un período de integración mundial sin precedente, la economía mundial estaba mucho más integrada a fines del siglo XIX. Pese a la creciente integración en algunos aspectos, hay fragmentación y falta coordinación en muchos terrenos.

EN NUMEROSAS publicaciones se comenta que la integración internacional avanza a paso acelerado como resultado de los crecientes flujos de comercio, capital, dinero, inversión directa, tecnología, personas, información e ideas a través de las fronteras nacionales. Esta integración entraña la adopción de políticas en distintos países como si estos fueran parte de una misma unidad política. Para medir esta integración a menudo se procura determinar si las tasas de interés, los precios de las acciones, y los precios de las mercancías son los mismos en diferentes mercados nacionales.

Si definimos la integración como la igualdad de oportunidades económicas, no obstante las diferencias en los recursos iniciales y el nivel de progreso de los miembros del área integrada, el mundo estaba más integrado a fines del siglo XIX. Si bien las barreras arancelarias impuestas por los países (con excepción del Reino Unido) eran mayores (entre 20% y 40% en comparación con menos del 5% en la actualidad), las barreras no arancelarias eran mucho más bajas; el flujo de capital y dinero en el marco del patrón oro era más libre (no existían los obstáculos al comercio creados por las variaciones del tipo de cambio), y la migración era mucho más fácil:

rara vez se necesitaba un pasaporte, y la ciudadanía se adquiría fácilmente.

Las funciones de un sistema integrado

Hoy, las cuatro funciones de un sistema internacional integrado encaminado al desarrollo están fragmentadas. Estas funciones son 1) la generación de superávit en cuenta corriente en el centro (es decir, por parte del poder dominante); 2) la conversión de estos superávit, por parte de las instituciones financieras, en préstamos e inversiones en condiciones aceptables; 3) la producción y venta de bienes de capital y tecnología moderna, y 4) el mantenimiento —y cuando sea necesario, el uso— de capacidad militar para mantener la paz y hacer cumplir los tratados. Antes de 1914 el Reino Unido ejercía estas cuatro funciones, en su calidad de poder dominante. Entre las dos guerras mundiales no hubo un orden internacional: el Reino Unido ya no estaba en condiciones de imponerlo y Estados Unidos aún no estaba dispuesto a aceptar esa función. Tras la segunda guerra mundial, Estados Unidos ejerció y coordinó esa tarea durante un cuarto de siglo. Pero hoy vivimos en un mundo esquizofrénico, fragmentado y sin coordinación. Los superávit en cuenta corriente fueron generados en

los años setenta por unos cuantos países productores de petróleo del golfo Pérsico; luego por la República Federal de Alemania y Japón y, más recientemente —tras la unificación de Alemania— sobre todo por Japón. Las instituciones financieras han proliferado en todo el mundo, no sólo en Londres y Nueva York, sino también en Tokio, la RAE de Hong Kong, Singapur, Frankfurt, Amsterdam, Zurich, las Islas Caimán, la Isla de Jersey, las Islas Vírgenes británicas, Chipre, Antigua, Liechtenstein, Panamá, las Antillas Neerlandesas, las Bahamas, Bahrein, Luxemburgo, Suiza, y otros lugares. Además, el poderío económico de países como Alemania y Japón se explica, en parte, por su escaso gasto en defensa.

Las barreras comerciales no arancelarias impuestas por los países miembros de la OCDE y las restricciones a la migración internacional han obstaculizado una mayor integración mundial, creando deflación, desempleo, y bajos índices de crecimiento o crecimiento negativo en muchos países en desarrollo. Sin embargo, esta fragmentación nos ofrece, por primera vez, la oportunidad de coordinar estas funciones y establecer un orden mundial basado en la igualdad, no en la dominación ni la dependencia. La implementación de este nuevo orden exigirá un gran esfuerzo de creatividad institucional.

Entre 1870 y 1914 el mundo estaba integrado, inintencionalmente. Planteando menos objetivos de política gubernamental y aceptando lo que, en retrospectiva, parecen haber sido restricciones irracionales —como el patrón oro y, en consecuencia, tipos de cambio fijos y una falta de libertad para aplicar políticas monetarias expansionistas e imponer disciplina mediante un presupuesto equilibrado—, los países estaban integrados en una economía mundial dominada por una sola potencia, el Reino Unido. Las políticas nacionales estaban estrictamente limitadas por la necesidad de adherirse al patrón oro. Hoy las principales limitaciones que pesan sobre la política nacional provienen de las actividades de las empresas y los bancos multinacionales.

Más tarde se añadieron muchos otros objetivos de política gubernamental a la función de los gobiernos como guardianes de la ley y el orden, entre otros, el pleno empleo, el crecimiento económico, la estabilidad de precios, el mantenimiento de los salarios, la reducción de las desigualdades en la distribución del ingreso, el equilibrio entre las regiones, la protección del medio ambiente, y la creación de mayores oportunidades para la mujer y las minorías. El rechazo de restricciones tales como los tipos de cambio fijos y los límites para el uso discrecional de la política monetaria y fiscal produjo una mayor integración de las economías nacionales al promover el pleno empleo y la creación del Estado benefactor; al mismo tiempo, esto produjo una desintegración de la estructura internacional. Sin embargo, esta desintegración es consecuente con un alto grado de interdependencia internacional. En efecto, hay interdependencia cuando las medidas unilaterales adoptadas por un país (por ejemplo, medidas relativas al proteccionismo competitivo,

“A menudo se señala que la globalización es irreversible. Sin embargo, la historia demuestra que es sumamente reversible.”

la devaluación, la deflación, o la contaminación del aire y el mar) pueden tener un efecto negativo (o beneficioso) para otros países. Una guerra nuclear resultante de la desintegración internacional sería tal vez la plena demostración de esta interdependencia.

La interdependencia se mide por el costo que conlleva interrumpir la relación (o no contar con los beneficios de crearla). El nivel de dependencia de un país será mayor en la medida que este costo sea mayor. Si un país pequeño se beneficia más que un país grande mediante la división internacional del trabajo su dependencia es mayor. Si el costo de interrumpir los vínculos

económicos fuera alto para ambas partes en una transacción, habría interdependencia.

Algunas reservas

A menudo se señala que la interdependencia internacional es sólida y que ha aumentado. Se considera que el comercio internacional es un indicador de esta interdependencia y que sus elevados valores —en rápido aumento pese a ciertas interrupciones— confirman la creciente interdependencia de las naciones. Entre 1820 y 1992 la población mundial se quintuplicó, el ingreso per cápita se multiplicó por ocho, el ingreso mundial se multiplicó por 40, y el comercio internacional se multiplicó por 540 (Maddison, 1995). A veces se utilizan los flujos financieros internacionales como una medida de la interdependencia. Sin embargo, hay cinco importantes argumentos que se traducen en reservas con respecto a la noción de que el actual proceso de globalización no tiene precedente, es de gran magnitud, y se está ampliando (véase Streeten, 1989, y Wade, 1996).

Primero, si consideramos la razón comercio internacional/ingreso nacional, podría estimarse que el rápido crecimiento del período de posguerra es un retorno a los valores del período anterior a 1914, tras las interrupciones causadas por dos guerras mundiales, la Gran Depresión y elevados niveles de proteccionismo. (A menudo se señala que la globalización es irreversible. Sin embargo, la historia demuestra que es sumamente reversible. Tras alcanzar su punto culminante a fines del siglo XIX, disminuyó hasta después de la segunda guerra mundial.) La relación entre la exportación mundial y el PIB mundial aumentó del 6% en 1950 al 16% en 1992. En los países industriales, esta proporción aumentó del 12%, en 1973, al 17% en 1992. En los 16 principales países industriales, pasó del 18,2%, en 1900, al 21,2% en 1913. (Véase Nayyar, 1995, págs. 3–4.) Este último incremento refleja, en gran medida, la extraordinaria reducción de los costos del transporte, así como la reducción de barreras comerciales, como los aranceles y las cuotas de importación, y la apertura de nuevos mercados, como China y México. Las cifras son muy similares en el caso de los países considerados individualmente. La razón comercio/PIB aumentó pese al aumento general de las protecciones arancelarias entre 1870 y 1913, en especial durante las últimas tres décadas del siglo XIX. Por lo tanto, no fue resultado de la liberalización comercial. En el período de globalización anterior a 1913 el papel del Estado, en lugar de disminuir, aumentó.

Sin embargo, los valores totales de la razón comercio/PIB pueden inducir en error. Durante las décadas de posguerra, la razón entre los servicios —incluidos los servicios públicos— y el PIB aumentó enormemente. Muchos de estos servicios no son comerciables, o no lo eran hasta hace poco. Si sólo consideramos la razón entre el comercio internacional y la producción de bienes, observamos un importante incremento en relación no sólo con el período comprendido entre las dos guerras sino también con el período anterior a 1913.

Segundo, pocos países en desarrollo (no más de 12) se han beneficiado de la expansión del comercio (y de la inversión extranjera, que está muy concentrada en Asia oriental, Brasil, México y China) si bien este número ha aumentado. El 75% del total de los flujos de capital se destinó a 12 países de Asia y América Latina, en tanto que 140 de los 166 países en desarrollo recibieron menos del 5% de las corrientes (López-Mejía, 1999). La inversión extranjera proviene, en gran parte, de empresas situadas en unos pocos países, en una gama de industrias muy limitada (UNCTAD, 1996). El crecimiento del comercio y la inversión internacionales no ha beneficiado a la gran población pobre del subcontinente indio y de África al sur del Sahara (hasta ahora, al menos). De hecho, la mayor parte de los flujos internacionales de bienes, servicios, inversión directa y finanzas tienen lugar entre Estados Unidos, Canadá, Europa y Japón. Los países de menor desarrollo sólo recibieron el 0,1% de las corrientes de inversión mundial y el 0,7% del total de corrientes destinadas a los países en desarrollo. África, en particular, ha sido dejada de lado casi totalmente. El 80% de la población mundial que vive en los países en desarrollo representa sólo el 20% del ingreso mundial (PNUD, 1997).

Tercero, en la mayoría de los países la inversión extranjera directa representa actualmente una proporción de la inversión total menor que en el período anterior a 1914. Hay una mayor relación entre la inversión y el ahorro internos, lo cual significa que ni siquiera el capital financiero tienen mucha movilidad. Esto se debe, en parte, a que el ahorro público desempeña una función más importante que en el pasado y a la existencia de tipos de cambio flotantes, que aumentan la incertidumbre y son un obstáculo para los compromisos a largo plazo. Cabe señalar también que, si bien los flujos brutos de capital son cuantiosos, los flujos netos no lo son. Los déficit y superávit en cuenta corriente representan actualmente una proporción mucho más pequeña del PIB que durante el período comprendido entre 1870 y 1913. En los años ochenta, el Reino Unido registró un superávit en cuenta corriente equivalente, en promedio, al 8% del PNB, que se invirtió en el extranjero, en comparación con un promedio de 2%–4% en Alemania y Japón (Estados Unidos registró un déficit). Esto es sorprendente dada la actual preocupación con respecto a la globalización de los mercados de capital. Las afluencias de capital a Estados Unidos y la salida de capitales de Japón han constituido el grueso de la inversión extranjera.

Cuarto, el actual nivel de migración internacional es muy inferior al del período 1870–1913. Los obstáculos para la inmigración son mayores que en dicho período, cuando los pasaportes eran innecesarios y las personas podían viajar libremente de un país a otro como visitantes o trabajadores. Sesenta millones de europeos inmigraron durante ese período a América, Australia y otras regiones. En 1900, el 14%

de la población estadounidense estaba constituida por personas nacidas en el extranjero, frente a un 8% en la actualidad. (La tecnología electrónica, sin embargo, ha restado importancia a la movilidad de la mano de obra.)

Quinto, no debería considerarse el volumen, el valor o la tasa de crecimiento del comercio como indicador de la interdependencia económica sino el daño que supondría la eliminación del comercio, es decir, los efectos sobre el superávit de los consumidores y productores, que son difíciles de cuantificar. Por un lado, gran parte del comercio incluye productos que se diferencian apenas y que podrían remplazarse fácilmente por productos nacionales parecidos sin una pérdida importante para el comprador ni fuertes incrementos del costo. Por ejemplo, podría existir un comercio importante y creciente de automóviles muy parecidos entre sí, producidos con un costo similar, pero no significaría una gran privación ni pérdida para el consumidor sustituir los modelos importados por vehículos nacionales.

Por otro lado, un volumen pequeño y de crecimiento lento del comercio podría tener gran importancia y producir fuertes pérdidas si se interrumpe, afectando el funcionamiento de todo el sistema. Por ejemplo, Estados Unidos depende fuertemente de la importación de pequeñas cantidades de manganeso, estaño y cromo. Antes de la primera guerra mundial el comercio consistía en gran medida en un intercambio de materias primas por productos manufacturados, que da lugar a superávits importantes para los consumidores y los productores. Actualmente, la mayor parte del comercio tiene lugar entre sectores industriales e incluso entre empresas, que en muchos casos producen manufacturas similares con superávit muy inferiores. De hecho, muchas veces las manufacturas tienen componentes producidos en tantos países diferentes que es imposible atribuir su origen a un país en particular.

La globalización, de acuerdo con algunas definiciones, es una apertura o liberalización del comercio. En los últimos 10 años esta liberalización ha tenido lugar principalmente en los antiguos países socialistas, que abandonaron la planificación centralizada para integrarse a la economía mundial, y en los países en desarrollo, que remplazaron sus estrategias de industrialización mediante la sustitución de importaciones para adoptar un enfoque basado en la exportación, junto con dismantelar parcialmente las operaciones del Estado. Esta liberalización no fue el resultado de decisiones adoptadas con total libertad; se produjo en parte como una reacción frente a la evolución mundial, las expectativas de beneficios derivados del progreso económico mundial, las presiones ejercidas por el Banco Mundial y el FMI sobre sus países miembros a través de los programas de estabilización y ajuste estructural, y las doctrinas sobre minimalismo estatal promovidas en los países ricos.

No obstante, algunos países de la OCDE han creado nuevas barreras no arancelarias, como la llamada restricción voluntaria de la exportación, la protección a través de procedimientos —principalmente medidas antidumping— y las subvenciones específicas para la exportación de bienes y servicios que compiten con las importaciones. El Acuerdo Multifibras y la política agrícola común de la Unión Europea son mecanismos evidentemente proteccionistas. También se han creado barreras contra la importación de acero, artículos electrónicos y calzado.

Naturalmente, el comercio sólo es una —no la más importante— entre muchas manifestaciones de la interdependencia económica. Otros son el flujo transfronterizo de los factores de producción —capital, tecnología, empresas y diversos tipos de mano de obra— y el intercambio de activos, la adquisición de derechos jurídicos, y los flujos internacionales de información y conocimientos. El flujo mundial de divisas ha alcanzado un monto extraordinario de US\$2 billones diarios, de los cuales el 98% es capital especulativo. Las empresas multinacionales se han transformado en importantes agentes de la innovación tecnológica y la transferencia de tecnología. En 1995, sus ventas ascendieron a US\$7 billones, mientras que sus ventas en el exterior han aumentado a un ritmo entre 20% y 30% mayor que el de las exportaciones.

Conclusiones

Además de la interdependencia económica (comercio, finanzas, inversión directa) las influencias educacionales, tecnológicas, ideológicas, culturales, ecológicas, ambientales, jurídicas, militares, estratégicas y políticas se propagan rápidamente. El dinero y las mercaderías, las imágenes y las personas, los deportes y las religiones, las armas y las drogas, las enfermedades y la contaminación pueden cruzar rápidamente las fronteras nacionales. El sistema mundial de comunicaciones por satélite permite comunicarse instantáneamente desde cualquier parte del mundo. Esto no sólo ha hecho posible la existencia de mercados monetarios que funcionan las 24 horas diarias sino también la transmisión instantánea de imágenes de estadistas y estrellas de cine a través del mundo, gracias a lo cual sus rostros nos resultan más familiares que los de nuestros propios vecinos.

Si bien es cierto que el Estado-nación afronta actualmente mayores limitaciones que en el pasado —impuestas por las fuerzas económicas mundiales o por sus propios habitantes (minorías, tribus, grupos étnicos), que exigen derechos, participación o independencia—, los anuncios de su desaparición —en publicaciones como *Sovereignty at Bay* (Raymond Vernon), *The Twilight of Sovereignty* (Walter Wriston), y *The End of the Nation State* y *The Borderless World* (Kenichi Ohmae)— resultan algo prematuros. La ilusión de un rápido incremento de la globalización tiene su origen en una perspectiva de corto plazo que sólo abarca los últimos 30 ó 40 años; al comienzo de ese período los vínculos entre los países se encontraron excepcionalmente cerrados como resultado de la Gran Depresión y la segunda guerra mundial.

Existen diversas opiniones sobre los beneficios y costos de la movilidad global de rubros como los bienes y servicios, las finanzas, la tecnología y las ideas. John Maynard Keynes (1933, pág. 237) observa que las ideas, el conocimiento, el arte, la hospitalidad, los viajes —por su naturaleza— deberían tener una dimensión internacional, pero los bienes, cuando sea razonable y posible, deberán producirse en casa; las finanzas, más que ninguna otra cosa, deben tener un carácter fundamentalmente nacional. Hoy está más de moda deplorar el “imperialismo cultural”, o la “homogenización”



Paul Streeten, Profesor Emérito de Economía de la Universidad de Boston, fundador y director de la revista *World Development*. Entre sus libros figuran *Development Perspectives*, *First Things First* y *Thinking About Development*.

de la televisión y los medios de comunicación y la propagación mundial de la cultura de masas, e intentar confinar la cultura a los conocimientos, actividades y productos del país, mientras se propugna el libre comercio de bienes materiales y servicios.

Los neoliberales, partidarios del libre comercio y un alto grado de *laissez-faire*, no propugnan la libre movilidad de las personas. El economista francés François Quesnay, en el siglo XVIII, añadió al concepto de *laissez-faire* el de *laissez-passer* (viajes y migración sin restricciones), que se ha olvidado hoy, quizá porque los neoliberales contemporáneos temen que ello podría acelerar el crecimiento demográfico (o mitigar las presiones que lo frenan) en los países de bajo ingreso de donde provienen los emigrantes, de modo que no mejoraría el bienestar de éstos, o que se verían afectados ciertos objetivos económicos (especialmente en lo que respecta al nivel y la distribución del ingreso), o los valores culturales, la estabilidad y cohesión social o la seguridad en los países

que reciben inmigrantes. Pero todas estas objeciones se aplican también al libre movimiento de bienes y servicios. En todo caso, hay una incoherencia. **F&D**

Esta es una versión abreviada del primer capítulo del libro del autor, de próxima publicación, Globalisation: Opportunity or Threat? (Copenhagen: Handelshøjskolen Forlag (Copenhagen Business School Press)).

Bibliografía:

- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 1996, Informe sobre las inversiones en el mundo 1996 (Ginebra).
- Keynes, John Maynard, 1933, “National Self-Sufficiency”, *Yale Review*, vol. 20 (tercer trimestre).
- López-Mejía, Alejandro, 1999, “Grandes corrientes de capital: Estudio de sus causas, consecuencias y reacciones de política económica”, documento de trabajo del FMI WP/99/17 (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Maddison, Angus, 1995, *Monitoring the World Economy* (París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos).
- Nayyar, Deepak, 1995, “Globalisation: The Past in Our Present”, *Discurso del Presidente en la 78ª conferencia anual de la Asociación económica india*, Chandigarh, diciembre 28–30.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1997, Informe sobre desarrollo humano 1997 (Nueva York y Oxford, Oxford University Press para el PNUD).
- Rodrik, Dani, 1997, *Has Globalization Gone Too Far?* (Washington: Institute for International Economics).
- Streeten, Paul, 1989, “International Cooperation”, en *Handbook of Development Economics*, vol. 2, compilado por Hollis Chenery y T.N. Srinivasan (Amsterdam, North Holland), págs. 1153–86.
- Wade, Robert, 1996, “Globalization and Its Limits: Reports of the Death of the National Economy Are Greatly Exaggerated”, en *National Diversity and Global Capitalism*, edición a cargo de Suzanne Berger y Ronald Dore (Ithaca, Nueva York, y Londres, Cornell University Press).