

El comercio Norte-Sur y la autonomía socioeconómica: una fórmula de paz

La conveniencia de asegurar un acceso cada vez más liberal de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo a los mercados de los países industrializados es uno de los pocos puntos en los cuales coinciden, al menos en principio, los proponentes del antiguo y del nuevo orden económico internacional. Los realistas admiten que tal vez sea necesario hacer excepciones al ideal, para responder a los grupos de presión en las democracias occidentales, que fuerzan a los políticos a sacrificar el interés general. Sin embargo, es deber de todos los hombres bien intencionados y con mentalidad internacional el mantener en un mínimo las presiones proteccionistas.

Este trabajo argumenta lo contrario: que el fracaso para reconocer los genuinos conflictos de interés existentes entre los países ricos y los países en desarrollo, y el consiguiente fracaso para negociar un orden que permita una coexistencia económica viable, conducirá a un entorno económico internacional cada vez más inestable y a relaciones políticas envenenadas.

El impacto de un crecimiento conducido por las exportaciones sobre el bienestar en los países en desarrollo es de carácter dinámico. El acceso a los mercados de los países ricos permite a los países en desarrollo superar sus limitaciones de mercados internos que sufren de un insuficiente poder de compra: las exportaciones son una condición para una producción eficiente en gran escala. La integración del mercado mundial, sin embargo, abre la cornucopia del capital, la tecnología y el conocimiento de las corporaciones transnacionales. Los ingresos por exportaciones de manufacturas constituyen una fuente de divisas, y por lo tanto, de financiamiento del desarrollo, que es preferible al a menudo estático o errático ingreso de las exportaciones de productos básicos.

El efecto sobre el bienestar, en el caso de los países industrializados tiene elementos tanto estáticos como dinámicos. Primero, es

*El autor es actualmente profesor Konrad Adenauer en la Universidad de Georgetown, Washington D. C.

probable que esos países se beneficien de los efectos de bienestar mundiales de una mejor asignación de recursos. Segundo, las leyes de ventajas comparativas empujarán a esos países hacia actividades de un mayor valor agregado en proporción con su amplia dotación de capacidades y capital. Tercero, un Tercer Mundo floreciente proporcionará el necesario impulso a la demanda (Informe Brandt)¹, que compensará el estancamiento de la demanda interna.

Siempre ha habido voces, hoy enmudecidas por el éxito de algunos de los nuevos países industrializados, que han destacado las consecuencias estructurales de la integración de los mercados mundiales para los países en desarrollo: un desarrollo y pautas de consumo distorsionados, niveles inadecuados de intensidad de capital, etc. Curiosamente, la miseria causada por la agricultura orientada hacia las exportaciones, desde la Gran Bretaña del siglo XVIII hasta los países en desarrollo hoy en día, no ha dejado sus marcas en las grandes corrientes de pensamiento. Por lo general, el Japón no es comúnmente citado como ejemplo de una economía distorsionada que, aunque tiene una pequeña parte de su PNB dedicado a las exportaciones, ha orientado, sin embargo, toda la economía a la producción de bienes exportables, descuidando la infraestructura habitacional y social, como también el sector de servicios. Sin embargo, al menos en el Tercer Mundo, se reconoce el conflicto potencial entre la integración de los mercados mundiales y la básica autonomía socioeconómica.

Sin embargo, pocas personas parecen comprender que un conflicto así puede también surgir en Europa Occidental. La integración de los mercados mundiales amenaza la misma esencia de la cultura socioeconómica del moderno estado benefactor y es esta amenaza, incluso si todavía no se la reconoce, la que deteriorará cada vez más las relaciones Norte-Sur, al mismo tiempo que desestabilizará la economía mundial.

Conviene reescribir algo de la historia económica de post-guerra para discutir este punto. Generalmente, esta historia se presenta como un firme progreso hacia la liberalización del comercio. Sin embargo, hasta 1958-1959 y el fin de los controles de cambio, la liberalización de Europa Occidental fue principalmente confinada al propio continente, y se estimuló a la OCEDE a discriminar en contra de los Estados Unidos. En los años siguientes, con las tarifas todavía altas, los Estados Unidos continuaron el modelo del comercio complementario —agricultura y alta tecnología— en tanto que las compañías orientadas al mercado internacional que producían las manufacturas corrientes preferían la inversión directa a las expor-

¹*North-South: A Programme for Survival*, Informe de la Comisión Independiente sobre Temas de Desarrollo Internacional (Comisión Brandt). Londres, Pan Books, 1980.

taciones a esos mercados. Cuando por fin bajaron las tarifas (Rueda Kennedy) el dólar estaba sobrevaluado sin remedio. Como una consecuencia, Europa Occidental quedó sin una competencia efectiva: Europa del Este producía bienes que no encontraban mercados a ningún precio. Japón tenía una gama de producción más estrecha que estaba totalmente absorbida por el mercado estadounidense. Los países en desarrollo parecían permanentemente atrapados por una insuficiencia de capital, infraestructura, recursos humanos y mercados. Reforzaron esta ilusión una estructura de tarifas desfavorable a los bienes "típicos" producidos en los países en desarrollo, y el Convenio sobre Textiles de Algodón.

En otras palabras, Europa Occidental gozó, colectivamente, de una protección natural contra el mundo exterior, que no fue menos efectiva que el proteccionismo deliberado practicado por el Japón. Como resultado, Europa Occidental no sólo fue capaz de vender sus productos a precios muy cercanos al costo al resto del mundo, sino que también fue capaz de establecer esos costos, asignar los recursos y distribuir las remuneraciones de los factores de formas que correspondían a sus políticas y valores cambiantes. Si bien existían condiciones de libre comercio dentro del continente, se evitaron las tensiones, puesto que esos valores e instituciones evolucionaron coordinadamente en toda la región.

En esos años de autonomía, Europa Occidental encontró respuestas a problemas que durante un siglo habían ocupado la política interna e internacional: la guerra de clases pareció resuelta de una vez por todas por la redistribución del ingreso y la introducción de elementos contractuales en los mercados laborales, que hicieron disminuir la brecha entre asalariados y clases medias. El continente fue unificado e integrado económicamente hasta el punto en que los conflictos armados llegaron a ser inconcebibles y el desarrollo de un poder "civil" unificado como un polo de calma en un mundo de conflicto pasó a ser una posibilidad.

Estos logros no sólo se consideran normales hoy en día, sino que han sido incansablemente puestos en peligro por europeos de mala memoria. En la medida en que avance la integración de los mercados mundiales, se deteriorará el tradicional poder de negociación de las clases trabajadoras en relación con la seguridad social y los ingresos. En la medida en que la integración de los mercados mundiales sea resistida, la naturaleza necesariamente clandestina de esta resistencia llevará a formar nacionales de proteccionismo que amenazarán la unidad económica, y por lo tanto política, de Europa Occidental. Naturalmente, estos puntos necesitan ser amplificados.

Nuestra historia económica continúa con la pérdida de la protección natural colectiva de Europa Occidental al terminar la década de los 70. El dólar fue valorado en forma realista y los Estados Unidos, empujados por un mercantilismo relacionado con el

petróleo, que es hoy una característica importante de la economía mundial, comenzó a vender productos corrientes, tales como textiles, a Europa. Europa Oriental se equipó con modernas plantas y cooperó con las corporaciones transnacionales occidentales para llegar a estar presente en los mercados mundiales. Japón diversificó sus productos y mercados, capturando parcelas significativas de los mercados nacionales y de exportación europeos. Finalmente, los países recientemente industrializados, seguidos por una corte de otros igualmente inclinados a industrializar sus economías, comenzaron su meteórico ascenso en los mercados mundiales de manufacturas. La transferencia de tecnología, en donde la intermediación de las corporaciones transnacionales jugó un rol importante; los avances educacionales y las mejoras en transportes y comunicaciones habían reducido muchísimo lo que parecían ser obstáculos insalvables para el desarrollo tan sólo algunos años antes.

Privado de su protección natural, el monopolio transitorio de las formas avanzadas de producción industrial, la posición de Europa Occidental se reveló como una economía de alto costo. Ahora enfrenta competencia en toda la gama de las manufacturas; quedan allí muy pocos vacíos. Las organizaciones internacionales, comprometidas con un sistema abierto al mundo, subrayan el insignificante impacto de los nuevos competidores en lo que se refiere a cantidades². Sin embargo, en el corto plazo, es probable que el impacto radique en las ganancias, mientras las firmas luchan para mantener su participación en el mercado, igualando los precios de sus competidores y/o aumentando sus inversiones de capital. Esta es una defensa cara pero temporalmente exitosa contra las importaciones. Sin embargo, el ahorro en trabajo, a nivel de la firma, se anula al nivel de la economía nacional en sociedades que pagan por la mano de obra desempleada un salario cercano al del que trabaja. La esperanza, expresada con mucha confianza por el GATT y la OECD, es que los trabajadores parados vuelvan a ser empleados en actividades "viabiles".

La única razón más importante que previene a la gente de enfrentar el verdadero dilema es la fe en el "ajuste ascendente". De acuerdo con esta estrategia, la mano de obra europea de alto costo puede continuar siendo contratada en la medida en que se transfiera hacia una producción de alta tecnología, o hacia productos destinados al grupo más sofisticado de los sectores tradicionales. Sin embargo, estas estrategias de ajuste encuentran sus límites en la estructura de la demanda final. Los consumidores continuarán gastando sus ingresos en ropa, muebles, TV y raquetas de tenis, y consumiendo cantidades limitadas de reactores nucleares, jets o satélites. Más aún, al igual que el Japón, los Estados Unidos y Euro-

²La presentación más conocida de este punto de vista es OECD: *The Impact of the Newly Industrializing Countries*. Paris, 1981.

pa están en las mismas fronteras de la tecnología; el ajuste acelerado los conducirá hacia una rápida sobrecapacidad en lugar de asegurarles largos períodos de rentas monopólicas que, anteriormente, permitían a los sectores líderes recuperar sus costos de investigación y desarrollo. El sector de la energía nuclear, donde todos están perdiendo dinero, proporciona un ejemplo moderno. Los crecientes mercados de productos sofisticados, como aceros especiales, automóviles de calidad o modas de diseñadores, no constituyen más de un décimo de los mercados totales. Más aún, esos presuntos refugios están siendo erosionados por la facilidad con que pueden ser transmitidos los últimos diseños e informaciones de mercado directamente a máquinas y depósitos en todo el mundo.

De ello se desprende que el problema de la producción y de alto costo y altos salarios no puede ser evadida poniendo las expectativas en un ajuste ascendente dirigido a sectores tecnológicos defendidos frente a la competencia. De hecho, toda esta noción es inconscientemente racista. Ella asume que incluso la parte de la población menos educada de Europa está destinada para siempre a producir bienes más complejos y sofisticados que los que puede producir aquella parte de la población mundial de color oscuro, más móvil y motivada. La situación es diferente y ello constituye un motivo de satisfacción. El problema radica en la influencia —ahora mutua— de diferentes culturas socioeconómicas, que en sí misma es atribuible a la integración de los mercados. El Sur ha sabido durante mucho tiempo que tal influencia puede ser altamente desestabilizadora tanto en términos políticos como económicos. Y algunos pueden pensar que es un asunto de justicia el que el zapato esté ahora en el otro pie. La interdependencia es una realidad, sin embargo, el destino de los países ricos toca a todos los demás, como lo descubrió la OPEP.

El punto fundamental que ha sido soslayado por los optimistas del ajuste ascendente es que, bajo condiciones de libre comercio, los mercados laborales internacionales están integrados *de facto*. Esto se deriva de la ley de Walras, que dice que si un mercado de factores se encuentra integrado con los mercados de bienes, el segundo mercado de factores se integrará *ipso facto*. Por supuesto, los mercados nacionales de capital no están integrados, pero la movilidad del capital es tal, aunque sea sólo vía mercados *off shore* que en la práctica se aplica esta ley. Tampoco están totalmente integrados los mercados de bienes, pero en la medida en que lo están se aplica la lógica de Walras: los trabajadores europeos compiten directamente, por ejemplo, con los trabajadores del Tercer Mundo. El mercado laboral en su conjunto constituye un mercado excedenterio y permanecerá así durante muchas décadas. Puesto que se trata esencialmente de un mercado libre, los salarios continuarán deprimidos. La escasez local de fuerza de trabajo, acompañada por salarios algo más altos, no puede alterar la situación del

mercado global. En la medida en que el trabajador europeo compita libremente en este mercado, como se supone bajo un mercado libre, deberá alinear la remuneración de su productividad con algún estándar global. Si no se efectúan esos ajustes salariales habrá ajustes cuantitativos, esto es, desempleo. Se pueden observar ambas respuestas en el mercado.

La mayoría de la gente da la bienvenida al papel del comercio exterior como un contrapeso del poder del mercado dentro de Europa o de América, sea o no representado por los sindicatos o por las empresas. Durante los años de autonomía, los sindicatos ganaron muchas victorias en algunos países, los que en último término, dañaron las ganancias y la seguridad en el empleo de los trabajadores. Pero esto es cuestión de grados. La competencia verdaderamente libre en el mercado laboral mundial significa importar los patrones socioeconómicos de los otros: nada de poder efectivo de los sindicatos, una distribución del ingreso muy distorsionada y la aceptación de un desempleo a gran escala. (La presunción implícita de los optimistas del ajuste, de que existe equilibrio en un libre intercambio entre áreas de producción de alto costo y de bajo costo que mantiene algo parecido al pleno empleo en las áreas de alto costo no es plausible, y llega a ser poco ingeniosa).

Es importante comprender que lo que está implícito en primer lugar es un problema distributivo interno. Claramente, aquellos europeos y americanos que están trabajando en la parte protegida de la economía, esto es, la mayoría, al menos en el corto plazo, tienen una identidad de intereses con los exportadores en los países en desarrollo o en el Japón. Su ingreso real aumenta si pueden sustituir importaciones baratas por productos domésticos (más caros). Sin embargo, incluso en el corto plazo, esta ganancia tenderá a ser anulada por el costo de los impuestos cada vez más altos, necesarios para pagar la fuerza de trabajo ociosa, incluyendo el "impuesto inflacionario" implícito en el déficit fiscal en que deberán incurrir esos gobiernos y por la pérdida de valor del capital, en el cual muchas personas tienen participación a través de los fondos de pensiones u otros mecanismos. Esas son las pérdidas y ganancias estáticas.

Sabemos por los economistas clásicos como Ricardo y Adam Smith (los economistas políticos, y no las inanimadas abstracciones en las cuales se basan los modelos reduccionistas actuales), que los salarios, en especial los salarios mínimos, están determinados en parte por valores sociales y en parte por lo que puede ser llamado los términos de intercambio del trabajador con el resto de la economía. Los clásicos piensan principalmente en la alimentación como un elemento decisivo en la ecuación. Hoy día, internamente, los términos de intercambio cruciales son aquellos entre el sector protegido de la economía (que, además de la alimentación incluye la

vivienda y los servicios) y el sector abierto, esto es, la mayoría de las manufacturas.

En las economías avanzadas el sector protegido está abrumadoramente caracterizado por acuerdos contractuales muy alejados del mercado; empleados públicos, abogados, empleados de banco o agricultores que reclaman como un derecho inalienable las ventajas que el trabajador en el sector abierto ya había adquirido: altos salarios, pocas horas de trabajo, seguridad, vacaciones, etc. El trabajador gasta buena parte de su ingreso en intercambios con este sector protegido; no tiene elección y debe aceptar las tarifas fijadas por los contratos impuestos por éstos. Además, la sociedad impone un conjunto de condiciones para la producción en el sector abierto, que la hacen comparativamente ineficiente: regulaciones medio ambientales, prohibiciones o regulaciones de zonas que rigen la construcción de plantas, etc. Los Estados Unidos han aceptado la necesidad del ajuste reduciendo el número y alcance de tales regulaciones. En la medida en que las sociedades europeas permanezcan comprometidas con sus valores, una parte mayor del costo del ajuste caerá sobre la industria y los trabajadores.

En otras palabras, el ajuste comercial implica no sólo una nueva distribución de las actividades dentro de un contexto que de otra manera no habría cambiado, sino también un ajuste gradual aunque inequívoco, de la sociedad y la política, a las prácticas socioeconómicas de competidores exitosos. No es sólo el estado benefactor (en la más amplia interpretación posible) el que está siendo amenazado, sino el capitalismo libre empresarial que en las democracias tiende a vivir en simbiosis con el estado benefactor.

La disminución de costos no puede ser lo suficientemente rápida ni llegar tan lejos como para mantener las ganancias de muchas empresas industriales. Si las firmas posponen inversiones costosas, pueden mantenerse durante un tiempo increíblemente largo produciendo e igualando los precios de los competidores. Cuando el ajuste a nuevas líneas de productos y a nuevas tecnologías de producción ya no puede ser postergado, esas firmas se enfrentan cada vez más con la elección entre la bancarrota y su rescate por parte del Estado. El tamaño de la firma usualmente determina cuál de las dos soluciones es eventualmente elegida. El estado adquiere involuntariamente (o adquiere la responsabilidad por) el control o la responsabilidad en los sectores de punta de la industria *moderna*. En otras palabras, Europa Occidental está cayendo dentro del modelo del estado capitalista —defensivamente y sin una clara estrategia global— que es la característica común de gran parte de su entorno económico.

Conectada con tales respuestas sistemáticas está la reasignación de los ahorros e inversiones nacionales que corresponden, no a prioridades socioeconómicas determinadas internamente, sino más bien

a la lógica mercantilista de un mercado mundial integrado: la inversión se canaliza a la industria mediante concesiones de impuestos, financiamiento preferencial y subsidios directos. En parte, esas medidas protectoras solamente compensan por el hecho de que el sector protegido atrae demasiadas inversiones en relación con el sector abierto de bajas ganancias. Pero el modelo "ideal" que está siendo imitado, aunque malamente, es el del Japón: una sociedad orientada a la producción y al consumo (interno) de bienes exportables y un sector de servicios y de vivienda muy costoso e ineficiente y subdesarrollado.

Estos esfuerzos europeos para canalizar recursos a los sectores que producen bienes exportables son sólo parte de la dispendiosa confusión mundial por la cual los participantes, todos mercantilistas, buscan subsidiar esos sectores, con una pérdida "estática", para captar las ganancias dinámicas del desarrollo y para mejorar su posición de balanza de pagos. Los subsidios al capital, beneficios fiscales a la industria socialmente regresivos, los subsidios de exportación, los subsidios a la infraestructura y los recortes al poder de los sindicatos, constituyen un fenómeno universal en el mundo occidental, Norte y Sur, y son, por supuesto, sistemáticos en Europa Occidental. La caricatura de esta carrera derrochadora de los subsidios mercantilistas es la industria de construcción de barcos que, basándose en una exacta contabilidad de sus costos, ha rendido un valor agregado negativo para todas las firmas del mundo, salvo pocas excepciones.

Hemos argumentado que Europa se ajusta a los modelos socioeconómicos de los competidores exitosos en dos aspectos fundamentales: revertiendo las negociaciones sobre ingresos y seguridad social hechas con los sectores laborales e inclinándose hacia el capitalismo de estado que constituye, en efecto, un proteccionismo financiero. Existe un tercer elemento en el arsenal de políticas de los competidores: el proteccionismo comercial. Este proteccionismo permite al Japón y a los países recientemente industrializados a comprometerse en el riesgoso juego de la competencia mundial, selectivamente y bajo condiciones controladas, sin someter a toda la *economía* a la incertidumbre y a los efectos cumulativos del ajuste. Los países de Europa Occidental están respondiendo a la lógica de la situación practicando a su vez el proteccionismo, no, por cierto, por la vía de la retaliación, sino como un paso pragmático para salvar firmas y actividades en peligro de perderse en la lucha mercantilista. En verdad, sería erróneo hablar de proteccionismo a "industria senil" como un fenómeno similar al proteccionismo a la "industria infantil". El punto radica en que estamos tratando con industrias de edad madura o, para ponerlo en forma más técnica, en que todo el mundo está trabajando con equipos de capital cada vez más parecidos. Si se puede decir de otra manera, las naciones que están comenzando, con plantas nuevas, de reciente cosecha,

pueden gozar hoy de una mayor productividad promedio que aquellas que se están esforzando por incorporar equipos modernos a las instalaciones existentes (p. ej., la industria naval en la República de Corea), y hablar de esas industrias claves, como la del acero, como de actividades declinantes porque están reduciendo su fuerza de trabajo, es otorgar al modelo de ajuste lineal una inevitabilidad que no posee.

Puesto que la Comunidad Europea se encuentra constreñida por algunos de sus países miembros a seguir una política comercial liberal, de carácter convencional, la responsabilidad de resolver los problemas del mundo real recayó sobre las naciones individualmente consideradas. Incapaces, en virtud del Tratado de Roma, de recurrir a la imposición de tarifas o de cuotas proteccionistas, tuvieron que apelar a formas de proteccionismo encubierto: barreras técnicas, políticas nacionales de compra, impedimentos aduaneros, acuerdos de restricción voluntarios (negociados muchas veces entre industriales privados con la bendición oficial) y, como se menciona más arriba, el proteccionismo financiero. El efecto neto de estas medidas no consiste sólo en la completa erosión de la unión aduanera en todos los casos más graves, sino también en la erosión del mercado libre interno de la Comunidad. Lo anterior afecta a Europa Occidental en su conjunto: los acuerdos de libre comercio con la Asociación de Libre Comercio Europeo (EFTA) también fueron erosionados por el nuevo proteccionismo.

En otras palabras, un área de libre comercio factible, que representaba las dos terceras partes de las exportaciones de la mayoría de los países europeos, ha sido sacrificada para lograr el propósito de mantener la libertad de comercio con un entorno externo que no permite al mercado comunitario operar ni a través de sus fronteras ni dentro de ellas (en donde el capital es avaluado y asignado con el objeto de perseguir determinadas estrategias de desarrollo)

Antes de volver sobre las implicaciones de esas tendencias para el Tercer Mundo, permítasenos resumir y profundizar un poco más nuestro argumento. El primer punto consiste en no concebir la actividad económica en Europa y en el resto del mundo como una obra de la naturaleza que podría ser mantenido en equilibrio mediante ajustes marginales, sino como un conjunto de pautas e instituciones establecidas por el hombre para determinar los precios y la asignación de los factores productivos. La característica distintiva de Europa consiste en que allí el mercado laboral no es libre y en que el uso tanto del trabajo como del capital se encuentra sometido a severas y costosas regulaciones. En general, la asignación del capital real se efectúa en forma descentralizada, con una fuerte preferencia por la inversión social en infraestructura, determinada a través de incentivos o decisiones estatales. La anterior constituye un área de inversión de alto costo; las condiciones del mercado o

de la competencia y los efectos de la pugna distributiva sobre el fisco y los salarios, reducen la tasa de ganancia, reduciendo también el ritmo de la renovación del capital y/o canalizando los ahorros hacia los sectores protegidos y las inversiones extranjeras.

En 1981 el producto interno bruto combinado de la Comunidad Económica Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio alcanzaba la suma de 2.660 millones de millones de dólares, y sus exportaciones hacia fuera de Europa Occidental a doscientos cuarenta millones de millones, es decir, al 9% del producto. Sus importaciones de manufacturas provenientes de fuera de Europa Occidental equivalían a unos cien millones de millones de dólares, o menos del 4% de su producto combinado. ¿Cómo es posible que magnitudes tan pequeñas tengan efectos tan importantes como los que se señalan en este artículo? Primeramente, estamos argumentando acerca de tendencias. En 1973, las importaciones de manufacturas provenientes de fuera de Europa Occidental, efectuadas por los países del área, alcanzaron a 29 mil millones de dólares. En segundo lugar, como se argumentaba más arriba, las políticas defensivas adoptadas al nivel de la firma (como, por ejemplo, la profundización de las políticas de defensa del capital o la reducción de los costos infligidos por la falta de inversión, dependiendo de las condiciones prevalecientes en la firma y en el sector involucrados cuando aumentan las presiones del ajuste) y al nivel de las políticas públicas (rebajas en el nivel de los salarios u otorgamiento de subsidios) pueden trabajar durante un tiempo, como lo hace el des-embosado proteccionismo. De allí que aquellas cifras no reflejen la magnitud de los desafíos que plantea el ajuste. En tercer lugar, nuestra argumentación presume la existencia de un mundo Galbraithiano, como característica del capitalismo moderno, el cual requeriría de una marcada estabilidad de precios y mercados para que las firmas puedan comprometerse en inversiones crecientemente prolongadas y costosas, y dentro del cual la forma de organización normal y necesario de los negocios es el oligopolio. Los libros de texto convencionales nos enseñan que los oligopolios quiebran, ya sea si el número de firmas competidoras aumenta considerablemente o bien si las nuevas firmas que entran en el mercado están en condiciones de producir a costos sustancialmente menores, de tal manera que las sanciones normales de todo oligopolio no funcionan. Europa (y también Norteamérica) está experimentando simultáneamente ambos desafíos. Y, como lo muestra la experiencia, toda firma que representa más del 5% del mercado y vende a precios sustancialmente inferiores a los promedios, puede imponer un realineamiento de los precios al 95% de las firmas restantes.

En esta situación de incertidumbre, el capital irá a lugares donde los beneficios correspondan a los riesgos, bordeando un 40%, por ejemplo, y se obtengan dentro de un período más breve; o bien apelará al estado, ya sea *ex ante* o *ex post* en busca de seguridades.

De un modo similar, muchas formas modernas de proteccionismo pueden ser concebidas como un oscuro intento efectuado por la autoridad pública para obligar a los recién llegados a observar la disciplina oligopólica, un intento en que el estado pasa a desempeñar tareas que antes desarrollaban las empresas privadas. Sin embargo, como se argüirá más adelante, no hay alternativas a este método para suministrar un mínimo de orden en un mundo integrado en que coexisten sistemas socio-económicos heterogéneos.

¿Cuáles son los intereses de los países en desarrollo en medio de esta situación? En la medida en que ellos aumenten su participación en los mercados de los países desarrollados, ellos ganarán una fuente dinámica de demanda externa sin verse obligados a traspasar íntegramente a su fuerza de trabajo interna las ganancias derivadas de los aumentos de productividad. Lo anterior permite altas tasas de ahorro, las que consideran esenciales para el desarrollo. Hay ciertas deseconomías en la inestabilidad y/o represión política que con frecuencia supone la adopción de estas estrategias. Además, estas políticas tienden a atraer la inversión extranjera. El drenaje de demanda efectiva y de capitales desde Europa Occidental puede considerarse como un beneficio neto para los países en desarrollo, cuyos efectos dinámicos tienen, como contrapartida, el estancamiento y la declinación industrial en Europa. Uno de los principales perjuicios para los países en desarrollo radica en que la situación descrita más arriba es esencialmente inestable y no puede durar. Mientras los países de Europa Occidental, firmemente arraigados en el pensamiento neo-clásico, procurarán evitar año tras año la aplicación de las medidas de ajuste socialmente regresivas descritas más arriba, los trabajadores y los hombres de negocio conjuntamente con los propios mecanismos políticos, obligarán a los funcionarios públicos, ideológicamente neutrales, a actuar. La salida inicialmente más fácil, que es el proteccionismo financiero, se tenderá a bloquear rápidamente por los efectos presupuestarios sobre el desempleo, como consecuencia de un creciente uso del capital subsidiado por el estado. Para los países en desarrollo, el principal efecto de este particular tipo de respuestas consiste en la negación de su acceso a los mercados (a través de una producción interna subsidiada) en varias formas, que tienden a limitar el crecimiento en los países ricos (inflación causada por los déficit fiscales necesarios para financiar tanto el desempleo como los subsidios al capital, acompañada de una recesión, en parte como una respuesta de política y en parte como una consecuencia de la escasez de dinero en la economía en su conjunto).

Desde el punto de vista de los gobiernos, el proteccionismo des-
 embozado constituye una salida más barata. También se encuentra más a tono con el capitalismo basado en la libre empresa. Esta salida provee a la industria de recursos a través de las rentas protegidas y sin involucrar la interferencia directa del estado. Benefi-

cia más a las firmas más eficientes, mientras que los subsidios del estado se inclinan por lo general hacia las menos eficientes. Una mirada a las firmas y países (los Estados Unidos, la República Federal de Alemania o Suiza) que se han beneficiado más del Acuerdo Multifibras, demuestra rápidamente la eficacia del proteccionismo, en marcado contraste con lo que enseña el dogma del libre comercio. Hay probabilidades, sin embargo, de que las adopciones de políticas proteccionistas continúen siendo como hasta ahora —pero a un ritmo más acelerado— repentinas y parciales. El pánico proteccionista conduce tanto a los países europeos como a sus nuevos competidores al peor de los resultados posibles. Primero, y esto es tal vez lo menos importante para los países en desarrollo, el pánico proteccionista tenderá, con toda probabilidad, a invadir a todas las naciones, aumentando la incertidumbre y la complejidad involucrados en la política comercial de los países proveedores. Para Europa, los costos son más altos, puesto que las barreras comerciales levantadas contra los pequeños flujos de mercancías provenientes de su comercio externo frecuentemente afectan volúmenes mucho más importantes de comercio intra-europeo. Lo que es más importante, el pánico proteccionista de los países en desarrollo que están en condiciones de exportar tengan que mantener grandes existencias de capital ocioso, a un alto costo. Lo que es más, el proteccionismo europeo implica el riesgo de transmitirse al otro gran mercado, el de los Estados Unidos, en la medida en que el aumento de las exportaciones y la competencia entre los precios, en búsqueda de mercados alternativos, tiende a desencadenar una carrera proteccionista de carácter defensivo. Así, a fines de los años 1970, la industria de los televisores en color en la República de Corea llegó a trabajar al 20% de su capacidad, después de la imposición de una cuota en el mercado de los Estados Unidos.

Ese es, entonces, el tipo de socio que, para los países en desarrollo, Europa Occidental podría representar bajo sus actuales políticas: estancada, pero capaz de anular la entrada en los mercados ya conquistada por aquellos países en desarrollo que han intensificado el uso del capital con un propósito defensivo; fragmentada e impredecible, en la medida en que cada país recurre a restricciones comerciales cuantitativas de un tipo u otro; un débil mercado para los proveedores de materias primas, con resultados devastadores para el desarrollo industrial de esos países, especialmente en América Latina; poco generosa en cuanto a ayuda a los mercados, en relación con los más pobres y entre los países en desarrollo.

¿Cuáles podrían ser los remedios? El principal instrumento para lograr una mayor armonía, señalándolo en su forma más abstracta, consistiría en que los países en desarrollo se incorporaran —o al menos respetaran— la disciplina oligopólica en sus negociaciones con los mercados de los países ricos. Esto significaría, idealmente, ganar la misma cantidad de divisas vendiendo menores can-

tidades a precios más altos, esto es, mejorar sus términos de intercambio (en las manufacturas). Las recientes conversaciones mantenidas por la India y China para limitar sus formas extremas de competencia en sus mercados de exportación constituyen un paso en la dirección correcta.

Parte del remedio consiste en elevar las tasas de cambio. Pero los mercados son demasiado imperfectos, especialmente en la medida en que el Japón forma parte del proceso de ajuste, como para confiar en que las tasas de cambio hagan el trabajo por sí solas. Incluso ese modesto paso podría requerir de la colaboración activa por parte de aquellos países recientemente industrializados que muestran un comportamiento más dinámico. A fin de mejorar sus términos de intercambio por este camino, sin embargo, ellos tendrían que organizarse como un grupo y mostrarse dispuestos a perder una parte de su participación en los mercados mundiales frente a otros países que hayan llegado más recientemente al proceso de industrialización.

Una medida que tendría similares efectos consiste en permitir la existencia de sindicatos libres. En la medida en que el poder de compra de la gente en los países industrializados está estancado o se encuentra declinando, y en que el aumento del poder de compra en los países en desarrollo se mantiene por debajo de sus tasas de crecimiento, el incesante aumento de la productividad en el mundo sólo puede tener como resultado las crisis de subconsumo que predijo Marx y que un mecanismo que permita negociar libremente los salarios contribuiría a evitar. Como lo indican las tasas de utilización del capital prevalecientes en esos países, escandalosamente bajas debido a la subsistencia de necesidades insatisfechas, la ley B. Say no opera. Una reducción competitiva de los salarios, como la que se observa tanto en el Norte como en el Sur, sólo contribuye a agravar ese problema. Los países que se atreven a incrementar su poder de compra interno pueden ver sus exportaciones reducidas, pero serán compensados por fuentes de crecimiento internas más confiables y socialmente superiores. Contrariamente al mito popular, esta es la forma en que se desarrolló el Japón. Similarmente, en la República de Corea (para tomar otro ejemplo), el desarrollo no habría avanzado sin los efectos causados por las reformas sociales introducidas en la agricultura sobre el crecimiento y los ingresos. En el siglo XIX, los países europeos sólo comenzaron a atender las necesidades básicas de sus poblaciones y a elevar su poder de compra bajo la presión de continuos disturbios y revoluciones. Dicho proceso de aprendizaje bien podría acortarse en el Tercer Mundo.

De hecho, el Informe sobre Comercio y Desarrollo de la UNCTAD correspondiente a 1981 señala que, en la medida en que los países en desarrollo se enfrenten con unos países industrializados que sólo crezcan al 2% anual durante los años 1980 y se encuentren sincro-

nizados con ese ritmo por una elasticidad de alrededor de 1,7 entre el crecimiento del Norte y el del Sur, su apoyo en la demanda de los países ricos los condenará a una tasa de crecimiento de alrededor del 4%, que quedará muy por debajo del 7% necesario para absorber su creciente fuerza de trabajo con algún aumento en su ingreso real. Como consecuencia de lo anterior, resulta inevitable concluir que esos países tendrán que confiar más en sus fuentes internas de demanda y en la demanda generada por el comercio entre los propios países en desarrollo.

El informe anteriormente mencionado nos proporciona útiles señales al destacar el carácter desequilibrado de la economía mundial bajo las políticas actuales, no sólo en lo que respecta al crecimiento y el empleo, sino también al financiamiento. Sin embargo, aparte de aquellos desequilibrios que afectan a los sectores de la energía y la alimentación, el informe no explora otros desequilibrios que probablemente se desarrollarán en otros sectores. Resulta claro que una yuxtaposición entre los planes de inversión y/o las proyecciones en materia de producción que se registran en los distintos países que participan en la economía mundial presentaría un alto grado de incompatibilidad entre esas dos variables: la sustitución de importaciones, la restricción de las mismas y las estrategias exportadoras seguidas por cada país individual impiden cerrar la ecuación anteriormente señalada. El mundo es demasiado complejo para hacer posible cualquier tipo de planificación indicativa a nivel sectorial, por lo cual resulta imperativo establecer algún sistema que permita anticipar y prever oportunamente el comportamiento de la economía, especialmente en los sectores más importantes de las industrias intensivas de capital y también de mano de obra. La ONUDI está entrando en este campo con cautela. Los esfuerzos de la OCDE en esta área, cuyas correctas predicciones acerca de la importante capacidad ociosa que se produciría en los sectores de la siderurgia y la construcción de barcos no fueron escuchadas, o el ejemplo de Sri Lanka, que construyó una capacidad de textil muy superior a lo que permitía el Acuerdo Multifibras, sugieren que estos mecanismos productivos no son muy exitosos. Sin embargo, los gobiernos bien podrían ser capaces de aprender de errores tan costosos que constituye una insensatez considerar sus estrategias de desarrollo como una variable autónoma que debe ser aceptada por un mercado mundial indefinidamente elástico.

El Mundo Occidental ha adherido hasta ahora al pensamiento económico neo-clásico que asume la existencia de un equilibrio *ex ante* o relega el desequilibrio a la condición de una perturbación pequeña y transitoria. En cambio, los países en desarrollo no deberían basar sus estrategias de desarrollo a largo plazo en lo que dicen los países industrializados, sino en la forma en que éstos se comportan y en que probablemente se comportarán en el futuro. Ellos

no deberían rechazar la existencia de acuerdos contractuales en el ámbito del comercio mundial (acuerdos que ellos correctamente han reclamado en el caso de los productos básicos) como una limitación ilegítima a su libertad de acción, sino que deberían maximizar todo instrumento que tienda a estabilizar su acceso y sus ingresos y a minimizar su explotación.