

Globalización.

Visiones antagónicas **Sensatez e insensatez** Por Dani Rodrik

Profesor de economía y relaciones internacionales en la Universidad de Columbia, Dani Rodrik es uno de los autores más consultados en el campo del crecimiento económico. El artículo que publicamos aquí ha sido extractado del libro que publicara en 1997 luego de la crisis en el sudeste asiático, **Has Globalization Gone Too Far?**. Best-seller del año, el libro fue en aquel momento calificado por *Business Week* como "uno de los más importantes libros de economía de la década". Rodrik define las posturas enfrentadas en el debate de la globalización de la siguiente manera: "los globalizadores acusan a los antiglobalizadores de ser simples proteccionistas que reaccionan como autómatas y no entienden el principio de la ventaja comparativa ni las complejidades de las leyes e instituciones comerciales. Los críticos de la globalización denuncian a sus opositores por su perspectiva tecnocrática y estrecha.

"La economía mundial debe hacer frente al desafío de asegurar que la integración económica a nivel internacional no conduzca a desintegración social a nivel nacional".



Has Globalization Gone Too Far? p

or **Dani Rodrik** Publicado por Institute for International Economics
0881322415

Formato: tapa blanda, 108 páginas ISBN:

La globalización --ha dicho Thomas Friedman del *New York Times* -- es "el próximo gran debate de política exterior". Y, sin embargo, a medida que el debate se expande se vuelve cada vez más confuso. ¿La globalización genera prosperidad y crecimiento económico, como creen muchos economistas y políticos? ¿O amenaza la estabilidad social y el medio ambiente, como plantea una curiosa mezcla de intereses que reúne desde representantes obreros hasta ambientalistas?

¿Está tan avanzada que ha dejado a los gobiernos nacionales sin mucho poder para regular sus economías y usar sus instrumentos políticos para propender a fines sociales? ¿El traslado de las actividades manufactureras a países con bajos salarios debilita el poder adquisitivo global, creando sobreoferta de productos de todo tipo? ¿O es sólo un concepto en boga, cuyas consecuencias son más intrascendentes de lo que parece?

Hay buenas razones para preocuparse por la calidad del debate sobre este tema. Porque hasta ahora, más que una discusión racional es un diálogo de sordos. Los "globalizadores" acusan a los "antiglobalización" de ser simples proteccionistas que reaccionan como autómatas y no entienden el principio de la ventaja comparativa ni las complejidades de las leyes e instituciones comerciales. Los críticos de la globalización denuncian a sus opositores por su perspectiva

tecnocrática y estrecha. Dicen que los economistas se enamoran de sus modelos artificiales y no comprenden el funcionamiento del mundo real. Resultado: acusaciones a montones y poco aprendizaje de ambos lados.

Ambas posturas tienen argumentos válidos. Gran parte del debate popular sobre el efecto de la globalización en los salarios estadounidenses, por ejemplo, ignora la abundante investigación de los economistas. A una persona razonablemente informada, que lee regularmente las principales páginas de opinión nacionales, se le podría perdonar que no conozca la abultada literatura existente sobre la relación comercio/inequidad, y que mucha de esa literatura contradice la visión simplista según la cual el deterioro de las fortunas de estadounidenses y europeos se debe a la competencia de salarios bajos en el extranjero.

Según el pensamiento académico imperante, al aumento del comercio con los países en desarrollo podría adjudicársele 20% de la reducción en las ganancias de los trabajadores no calificados de Estados Unidos (con relación a los calificados), pero no mucho más. La explicación del ensanchamiento de la brecha salarial entre trabajadores calificados y no calificados hay que buscarla en otra parte; en los cambios tecnológicos y en la des-sindicalización, por ejemplo.

También es cierto, sin embargo, que los economistas y defensores del comercio descuidaron o despreciaron algunas de las grandes complicaciones relacionadas con la integración económica internacional. Consideremos las siguientes preguntas: ¿Hasta qué punto la movilidad del capital y la tercerización de la producción aumentaron la sustitución del trabajo nacional por trabajo en otras latitudes, agravando la inseguridad económica que viven los trabajadores (además de forzar la reducción de sus salarios)? ¿Las consecuencias distributivas de la globalización porque algunas tiene son reconciliables con los conceptos nacionales de justicia distributiva? El comercio con países que tienen diferentes normas e instituciones sociales, ¿debilita los tradicionales acuerdos sociales nacionales? ¿Hasta qué punto la globalización disminuye la capacidad de los gobiernos nacionales para brindar los bienes públicos que esperan sus ciudadanos, como por ejemplo seguro social contra riesgos económicos?

Estas son preguntas serias que subrayan la posibilidad de que los mercados globales en expansión entren en conflicto con la estabilidad social, aun cuando esos mercados beneficien a exportadores, inversores y consumidores. Algunas de estas preguntas no han sido seriamente analizadas por los economistas. Otras no pueden responderse solamente con análisis económico y estadístico. Pero la historia de la globalización no está completa si no se tienen en cuenta también esos grandes temas.

Aun con la revolución del transporte y las comunicaciones y el sustancial progreso en liberalización del comercio de los últimos 30 años, las economías nacionales siguen muy aisladas entre sí. Ese aislamiento tiene una consecuencia fundamental, destacada en varias oportunidades por el economista Paul Krugman: la mayoría de los gobiernos en el mundo industrializado no está tan maniatada por la globalización económica como se cree. Retienen una importante autonomía en la regulación de sus economías, en el diseño de sus políticas sociales y en el mantenimiento de instituciones que difieren de las de sus socios comerciales.

La suposición de que las economías nacionales están sumergidas en un mercado mundial unificado y sin fisuras es desmentida por varias pruebas. Tomemos el caso de Norteamérica. El comercio entre Canadá y Estados Unidos es uno de los más libres del mundo y sólo tropieza con mínimas dificultades de costo en transporte y comunicaciones. Sin embargo, el economista canadiense John McCallum afirma que el comercio entre una provincia canadiense y un Estado de la Unión (comercio *internacional*) es en promedio 20 veces menor que el comercio entre dos provincias canadienses (comercio *intranacional*). Claramente, los mercados de Canadá y Estados Unidos se mantienen sustancialmente separados uno del otro. Y si esto es cierto en el comercio Estados Unidos-Canadá, debe ser mucho más cierto en otras relaciones comerciales bilaterales.

La globalización importa

Al ir aumentando la importancia del comercio durante los últimos treinta años, se fueron limitando cada vez más las opciones que tienen los políticos a su disposición. El tan mencionado imperativo de mantener "la competitividad internacional" imparte un sesgo definido al diseño de políticas nacionales.

Veamos las prácticas en el mercado laboral. Como Francia, Alemania y otros países demuestran, sigue siendo posible mantener políticas que aumenten el costo del trabajo. Pero la globalización está subiendo en todas partes el costo social de ejercer esa opción. Las naciones europeas si deciden ejercerla pueden ofrecer buenos beneficios y generoso salario mínimo siempre y cuando acepten pagar los costos. Porque al aumentar la movilidad internacional de las empresas, corren el riesgo de aumentar el nivel de desempleo interno.

Las consecuencias se ven en todas partes. En Japón, las grandes empresas ya comenzaron a dismantelar la práctica de garantizar empleo de por vida, uno de sus rasgos más distintivos. En Francia y Alemania, los sindicatos se pusieron en pie de guerra ante intentos oficiales de recortar jubilaciones. En Corea del Sur, los sindicatos tomaron las calles para protestar por la intención del gobierno de aflojar la política de despidos. Los países latinoamericanos compiten por los primeros puestos en liberalización comercial, desregulación de la economía y privatización de empresas públicas.

Si preguntamos a cualquier empresario o funcionario por qué es preciso introducir esos cambios, escucharemos siempre el mismo *mantra*: "Tenemos que mantener (o lograr) competitividad en una economía global". Como en muchos países algunos de esos cambios aparentemente violan viejos acuerdos sociales, es entendible que haya reacción pública contra la globalización.

Más comercio, más gobierno

El período de la posguerra fue testigo de dos tendencias aparentemente contradictorias: crecimiento de comercio y crecimiento de gobierno. Antes de la Segunda Guerra Mundial, los gobiernos de los actuales países industrializados gastaban alrededor de 20% de su PBI. Para mediados de los '90, el promedio era de 47%. El creciente papel del gobierno es más notable en, por ejemplo, Estados Unidos (de 9 a 34%), Suecia (de 10 a 69%), y Países Bajos (de 19 a 54%). El gran motor que impulsó la expansión del gobierno en aquel período fue el aumento del gasto social y, en particular, transferencia de ingresos.

No es casual que el gasto social aumentara a la par del comercio internacional. Por ejemplo, pequeñas economías europeas muy abiertas como las de Austria, Países Bajos y Suecia tienen gobiernos grandes en parte como resultado de sus intentos de minimizar el impacto social de su apertura a la economía internacional. Es en las economías más abiertas (Dinamarca, Países Bajos, Suecia) donde más creció el gasto en transferencia de ingresos.

Hay una fuerte relación en los países entre el grado de exposición de un país al comercio internacional y la importancia de su gobierno en la economía.

La integración económica internacional plantea un dilema serio: la globalización aumenta la demanda de seguro social y, a la vez, reduce la capacidad de un gobierno para responder adecuadamente a esa demanda. Por ende, a medida que la globalización se intensifica, erosiona cada vez más el consenso social necesario para mantener los mercados nacionales abiertos al comercio internacional.

Desde principios de los '80, el impuesto al capital tendió a bajar en los principales países industriales, mientras que en general el impuesto al trabajo siguió creciendo. Al mismo tiempo, el gasto social se estabilizó en relación con los ingresos nacionales. Esos resultados reflejan la disyuntiva que enfrentan los gobiernos en las economías cada vez más abiertas. La demanda de programas sociales se compensa con la necesidad de reducir la carga impositiva sobre el capital, que se ha vuelto más móvil globalmente.

Se malinterpreta el comercio global

Las tensiones creadas por la globalización son reales. Pero son mucho más sutiles que los términos que dominan el debate. "Competencia de bajos salarios", "la nivelación del campo de

juego", son frases que prenden, pero que también confunden a la gente y le impiden comprender los verdaderos temas. El debate debe ser más sutil y las soluciones más imaginativas.

Un enfoque más amplio de este debate, uno que incluya algunos de los aspectos mencionados aquí, aporta más credibilidad a los defensores del libre comercio en sus intentos de clarificar los errores que los opositores al comercio suelen propagar. El reciente libro del periodista William Greider, *One Word, Ready or Not - The Manic Logic of Global Capitalism (Un solo mundo, estemos listos o no: la maniática lógica del capitalismo global)* ilustra el atractivo que muchas de esas equivocaciones tienen para los analistas del comercio.

Uno de los principales temas del libro que la expansión global de los mercados está debilitando la cohesión social y llevando inexorablemente hacia una gran crisis política y económica podría interpretarse como una versión expresada en términos más audaces del posible peligro que acabamos de describir. Muchas de las preocupaciones de Greider las consecuencias para los trabajadores no calificados en los países industriales avanzados, el debilitamiento de las redes de seguridad social, y la represión de los derechos políticos en algunos de los principales exportadores como China e Indonesia son ciertamente válidos. Sin embargo, al no presentar un análisis económico profundo ni un análisis sistemático de las pruebas empíricas, el libro de Greider no es una guía muy confiable para comprender lo que está ocurriendo y tampoco explica bien cómo corregir las cosas.

Una falacia popular perpetuada en trabajos como el de Greider es que los salarios bajos son la fuerza que impulsa el comercio global actual. Si eso fuera así, los mayores exportadores del mundo serían Bangladesh y varios países de África. Algunas plantas de exportación mexicanas y malayas podrían aproximarse a los niveles estadounidenses en productividad del trabajo, mientras que los salarios locales son muy inferiores. Sin embargo, lo que es cierto en el caso de unas pocas plantas no se aplica a las economías en su totalidad y, por lo tanto, no tiene mucha validez para el grueso del comercio mundial.

De igual modo, es un error atribuir el déficit comercial estadounidense a las políticas comerciales restrictivas de otros países, políticas que Greider llama la "conducta desequilibrada" de los socios comerciales de Estados Unidos. ¿Cómo explicamos entonces el gran déficit de Estados Unidos con Canadá? Si los desequilibrios comerciales estuvieran determinados por las políticas comerciales, entonces la India, uno de los países más proteccionistas del mundo hasta hace muy poco, habría registrado grandes excedentes comerciales.

Otro error de concepto es que la industrialización orientada a la exportación no ha logrado mejorar el nivel de vida de los trabajadores en el sudeste asiático. Contrariamente a la impresión que uno se lleva luego de escuchar a los que se oponen a la globalización, la vida es significativamente mejor para la amplia mayoría de los ex agricultores que ahora trabajan en las fábricas malayas o chinas. Además, por lo general, no se da el caso en que empresas de propiedad extranjera en los países desarrollados aplican condiciones de trabajo inferiores a las existentes en ese país. En realidad, a menudo lo contrario es verdad.

Redes de seguridad

Ni nos debemos alarmar con la globalización ni tampoco ilusionarnos demasiado. La globalización aumenta notablemente las oportunidades para quienes tienen las habilidades y la movilidad para florecer en los mercados mundiales. Puede ayudar a los países pobres a escapar de la pobreza. No limita la autonomía nacional como suponen muchos debates populares.

Tampoco hace bajar los salarios de los obreros no calificados de los países industrializados, ni aumenta la inseguridad económica, ni llega para tirar abajo viejos acuerdos sociales ni debilita las redes de seguridad social.

Hay dos peligros en la falta de rigor al analizar las consecuencias sociales de la globalización. El primero, y más evidente, es la posibilidad de una reacción política en contra del comercio. La candidatura de Patrick Buchanan en las primarias presidenciales republicanas de 1996 reveló que el proteccionismo puede ser un argumento que se vende fácil en tiempos de inseguridad laboral en Estados Unidos.

El segundo peligro es más serio. Las acumulaciones de los efectos secundarios de la globalización podrían llevar a un nuevo tipo de divisiones de clase entre los que prosperan en la economía globalizada y los que no; entre los que comparten sus valores y los que no quieren compartirlos; entre los que pueden evitar riesgos diversificándose y los que no pueden.

Ésta no es una perspectiva agradable ni siquiera para los que están en el lado ganador. La profundización de las fisuras sociales nos daña a todos.

Los políticos no deben esconderse detrás de barreras proteccionistas. El proteccionismo sería de poca ayuda y crearía sus propias tensiones sociales. Lo que deberían hacer es complementar la estrategia externa de la liberalización con una estrategia interna de compensación, capacitación y seguro social para los grupos más expuestos.

El gran desafío para este siglo es armar un nuevo equilibrio entre mercado y sociedad, que siga liberando las energías creativas de la empresa privada sin erosionar las bases sociales de la cooperación.

Dani Rodrik es profesor de economía política internacional en la John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Estudia con especial interés temas de economía internacional, desarrollo económico y economía política. Sus investigaciones procuran descubrir qué es lo que constituye una buena política económica y por qué algunos gobiernos son mejores que otros para implementarla. Es investigador coordinador del Grupo de los 24 (G-24), investigador asociado del National Bureau of Economic Research e investigador del Centre for Economic Policy Research (Londres). Ha obtenido un doctorado (Ph.D) en Economía y un Master en Administración Pública (MPA) en la Princeton University. Nació en Estambul, Turquía, en 1957 y vive en Newton, Massachusetts, Estados Unidos.