

II.9. Sistema económico internacional

II.9.1. Sector externo y balanza de pagos

El *comercio internacional* es el intercambio de bienes, servicios y capital a través de las fronteras nacionales. En numerosos países representa una proporción elevada de su producto interno. En el largo plazo, el comercio mundial ha crecido en términos absolutos y relativos, por lo que ha ganado importancia económica, social y política. La industrialización y el desarrollo de las tecnologías de transporte y comunicación han tenido un gran impacto sobre el comercio internacional. Si no existiera el comercio internacional, la población de los países vería limitada la provisión de bienes y servicios a los producidos localmente.

El *sector externo de la economía* de un país abarca todas las transacciones económicas que trascienden sus fronteras, es decir, las exportaciones de bienes y servicios, los movimientos financieros y de bienes de capital internacionales y los pagos a las instituciones internacionales. Las transacciones de una economía con el exterior se registran en la balanza de pagos.

La *balanza de pagos* es un registro sistemático de los valores de todas las transacciones económicas de un país con el resto del mundo en un período de tiempo (generalmente un año). Representa las transacciones

entre residentes de países y, como cualquier contabilidad, se lleva por partida doble. La *balanza de pagos internacionales de un país* cuenta con tres partes básicas: la *cuenta corriente*, la *cuenta de capital* y la *variación de reservas internacionales*.

La *cuenta corriente* representa principalmente los flujos reales en la economía. Incluye, por un lado, la balanza comercial y los servicios reales, que son los generadores *comerciales* de divisas y, por otro lado, están los servicios financieros, que implican erogaciones de divisas para el pago de los intereses de la deuda y, en menor medida, utilidades y dividendos.

Componentes de la balanza de pagos

CUENTA CORRIENTE	Balanza comercial	Exportaciones Importaciones
	Servicios reales	Transporte Viajes Comunicaciones Seguros y otros
	Servicios financieros	Intereses Ganados Perdidos
	Utilidades y dividendos	Ganados Pagados
	Transferencias corrientes	
CUENTA CAPITAL Y FINANCIERA	Sector bancario	Banco Central Otras entidades financieras
	Sector público no financiero	Gobierno nacional Gobiernos locales Empresas y otros
	Sector privado no financiero	
	Otros movimientos de capital	
VARIACIÓN DE RESERVAS INTERNACIONALES		

La *balanza comercial* registra el saldo entre las exportaciones y las importaciones de bienes. Las *exportaciones* incluyen el valor de los bienes y servicios producidos internamente, adquiridos por no residentes durante el período de referencia. La importancia de observar esta variable reside en el hecho de que las exportaciones generan divisas para el país, lo cual incrementa sus tenencias. Además, implican un aumento de la producción nacional. También es un elemento para evaluar el grado de competitividad del país. Las *importaciones* son los bienes comprados a residentes en el resto del mundo. El estudio de esta variable sirve para ver cuál es la cantidad de divisas que salen del país y cuáles son los sectores que reciben competencia extranjera. Además, teniendo en cuenta que un importante componente de las importaciones lo constituyen los bienes de capital, el análisis de las importaciones permite visualizar las posibilidades de incrementar la tecnología y, por tanto, la producción.

Los *servicios reales* incluyen los transportes (fletes), los viajes hacia y desde el exterior (donde el rubro principal es el turismo), servicios de comunicaciones (correo y telecomunicaciones) y seguros, regalías y otros.

Los *servicios financieros* agrupan intereses (pagados y ganados) y utilidades y dividendos (pagados y ganados). Es decir, agrupa los ingresos provenientes del capital financiero invertido por los extranjeros en el país, que significan egresos para el país receptor, y de los ingresos recibidos por los residentes nacionales como producto de sus inversiones en el extranjero. En cuanto al rubro de utilidades y dividendos, corresponde en un alto porcentaje a las remesas por parte de las sucursales extranjeras a las casas matrices. Las transferencias unilaterales, de carácter privado o gubernamental, agrupan esencialmente donaciones y reconocimientos específicos a ciudadanos con origen en el propio país o ayudas gubernamentales a terceros países.

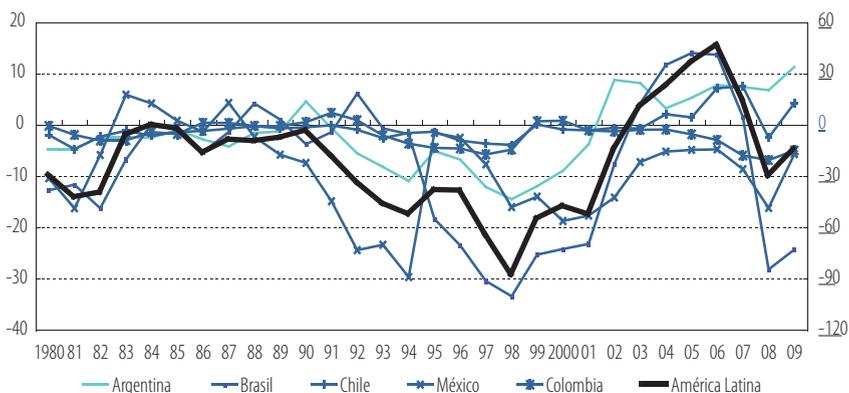
La *cuenta de capital* representa el movimiento de capitales, ya sea por incremento de deuda o por inversiones directas, que financian los flujos de la cuenta corriente. En el primer rubro, sector bancario, se incluye fundamentalmente en cuanto al Banco Central el valor neto entre el incremento

de deuda y la amortización de deuda contraída previamente. Por otro lado, en el rubro de las entidades financieras se incluyen las variaciones de activos y pasivos y su correspondiente posición neta. En cuanto al sector público no financiero, se incluye también la variación de deuda neta (nuevos créditos menos amortizaciones), ya sea de títulos públicos o préstamos directos. El sector privado no financiero incluye, al igual que en el punto anterior, el aumento de deuda neto con organismos internacionales y entidades financieras, y también la inversión directa. El rubro *otros movimientos de capital* comprende los movimientos de capital pendientes de clasificación por sector residente y los errores y omisiones de estimación.

La sumatoria de la cuenta corriente y la cuenta capital da como resultado la variación (positiva o negativa) de las *reservas internacionales*.

Balance de Cuenta Corriente

En miles de millones de dólares, entre 1980 y 2009



Fuente: elaboración propia en base a CEPAL.

La balanza de pagos es muy importante a la hora de organizar la política económica para el logro del objetivo del *equilibrio externo*. Según este objetivo, se trata de mantener un crecimiento económico que no entre en contradicción con los elementos del balance de pagos y se espera neutralizar los *shocks* provenientes de la economía mundial. El término equilibrio externo es de difícil definición, sin que hasta la fecha exista consenso al respecto. Muchas veces se habla de equilibrio externo cuando el saldo de la

balanza de cuenta corriente es compensado por el saldo de los movimientos internacionales de capital. Sin embargo, según cuáles sean los objetivos de la política económica, existe también la posibilidad de definir como objetivo el equilibrio de otros en términos de los componentes de la balanza de pagos.

II.9.2. Teorías del comercio internacional

La utilidad del comercio entre países se basa en argumentos muy similares a los que se utilizan para demostrar las ventajas del comercio entre personas. Existen *diversas teorías* que intentan predecir los patrones de comercio y analizar los efectos de las políticas comerciales, como los aranceles. Las teorías más importantes que explican el comercio internacional son el *modelo ricardiano*, el de *Heckscher-Ohlin* y la nueva teoría del comercio.

Una de las más clásicas es el *modelo ricardiano*. Este se centra en la existencia de ventajas comparativas entre países para explicar los flujos de comercio. Según las *ventajas comparativas o relativas*, los países se especializan en la producción de aquellos bienes que producen comparativamente más eficazmente que el otro. Ambos países pueden fabricar un producto, pero sus costos no serán los mismos porque uno de ellos tiene mayor productividad. Esta teoría concluye que la mejor situación es que un país se especialice en la producción del tipo de bienes que produce con mayor eficiencia, reduciendo la amplitud de la variedad de su producción. Estas transacciones les permiten a todos los países obtener ganancias de productividad e incrementar la oferta de bienes de consumo para sus ciudadanos.

Según el modelo de *Heckscher-Ohlin*, el comercio internacional es determinado por las diferencias en la dotación de los factores de producción existentes entre los distintos países. Afirma que los países exportarán aquellos bienes intensivos en el factor que el país posee en abundancia, mientras que importarán aquellos otros que son intensivos en los factores en los que el país resulta escasamente dotado.

La *nueva teoría del comercio* trata de explicar por qué la mayor parte del comercio actual está dada entre países de dotaciones de factores y productividad similar. Una de ellas parte de suponer la competencia monopolística y los retornos crecientes a escala, lo que implica asumir una función de utilidad de los consumidores gobernada por la variedad.

II.9.3. Realidad del comercio internacional

El grado de participación de una economía en el mercado mundial depende, por un lado, de su necesidad de importar, por ejemplo, materia prima y, por otro lado, de la orientación de su política exterior. Si bien existe un consenso general que entiende las ventajas del comercio, en la realidad la mayoría de los países practica un *comercio* más o menos *administrado*.

Una política que reduce las barreras al comercio se denomina *librecambista*, mientras que una que las instala o las aumenta se denomina *proteccionista*. Históricamente, con el desarrollo de la industrialización, los sectores industriales y los Estados que querían impulsarlos favorecieron el crecimiento del *proteccionismo*. En la actualidad, por contraste, en las naciones más avanzadas son los sectores agropecuarios los que reciben una importante protección especial.

En el caso de los países en desarrollo se ha impulsado el proteccionismo con el argumento de la caída sistemática de los *términos del intercambio* (relación entre los precios de los bienes exportados y el precio de los importados) de los bienes que exportan. La hipótesis de Prebisch-Singer, desarrollada en forma independiente por los economistas Raúl Prebisch y Hans Singer en los años cincuenta del siglo XX, afirma que los términos del intercambio entre los productos primarios y los manufacturados tienden a deteriorarse en el tiempo.

La tesis implica que los países que exportan *commodities* (bienes homogéneos, en general materias primas y bienes no procesados), como muchos de los países en desarrollo, tendrían, con el correr del

tiempo, cada vez más dificultades para importar bienes manufacturados dado un cierto nivel de sus exportaciones. En los últimos años, el ascenso sistemático de los precios de *commodities* y de energía (en especial petróleo) versus el paralelo descenso de los precios de los bienes manufacturados, sobre todo provenientes del este asiático, han mostrado que la hipótesis no se verifica en todos los casos, y que depende de la estructura de producción de la economía internacional en cierto momento del tiempo.

Durante las recesiones, especialmente de carácter global, como por ejemplo la Gran Depresión de los años treinta, suelen crecer las tendencias proteccionistas, aunque la mayoría de los economistas coincide en que el proteccionismo, al reducir el comercio internacional, no hace sino agravar la situación.

En general, una política librecambista que modera o elimina aranceles permite un aumento del coeficiente de apertura de la economía, definido como la suma de las exportaciones más las importaciones, dividido por el producto interno bruto de un país. Por el contrario, las políticas proteccionistas limitan o reducen el coeficiente de apertura.

En la mayoría de los países, en los últimos años se ha difundido un consenso a favor de una política comercial que disminuya las barreras y las regulaciones, mientras que en general se acepta que es necesaria una regulación eficaz para prevenir cierto tipo de abusos y lograr un *comercio justo*. Sin embargo, algunos países consideran que el libre intercambio internacional de bienes y servicios perjudica a la economía nacional porque desplaza los productos de productores nacionales. A la vez, consideran que las exportaciones son beneficiosas para el crecimiento de la economía nacional y el desarrollo del mercado laboral. Este razonamiento es contradictorio, puesto que si es bueno exportar, algún país debe estar importando, dado que el comercio implica necesariamente una *reciprocidad*. Las políticas proteccionistas han llevado en la historia a muchos *conflictos entre países*, algunos de los cuales lamentablemente han llevado directamente a la guerra.

Existen diversos modos de restringir el comercio, llamados *barreras al comercio*. Las más comunes son las tarifas, las cuotas, los subsidios a las exportaciones y las barreras para-arancelarias. Los *aranceles* son tasas a la importación de bienes, que tienen el efecto de encarecer el precio del bien en el mercado de llegada. Las *cuotas* son restricciones cuantitativas a la introducción de un bien en un mercado y distorsionan aún más la organización de los mismos. A medida que las tarifas disminuyen, crece el interés en negociar lo que se denominan *barreras para-arancelarias*, que incluyen una variedad de temas como regulaciones fitosanitarias, normas para la inversión externa directa, acceso a los sistemas de compras gubernamentales, etc.

Otro tipo de intervenciones se refieren a las *transacciones internacionales de capital*, que pueden verse limitadas por medidas estatales (controles al movimiento de capitales, control de cambios, etc.). Las políticas proteccionistas buscan también, por otro lado, fomentar a los sectores exportadores a través de *subvenciones estatales* para promover la competitividad internacional de los productos. Se observa entonces que las relaciones económicas internacionales se caracterizan por gran cantidad de *distorsiones de origen político*, que han llevado a un debate sobre el mejor ordenamiento.

II.9.4. Organización del comercio mundial

Desde la antigüedad, el comercio entre las naciones estuvo organizado por *pactos y tratados*. Durante un período, bajo el apogeo del mercantilismo, se desarrollaron fuertes protecciones y tarifas arancelarias para maximizar el superávit comercial de una nación. Durante el siglo XIX, especialmente en Gran Bretaña, ganó adeptos la postura del libre comercio. Desde la segunda posguerra, mediante el acuerdo de Bretton Woods, se ha intentado crear una *estructura regulatoria* para el comercio internacional. Actualmente la regulación del comercio mundial se realiza a través de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y a través de diversos acuerdos regionales como la UE, el Mercosur, el Nafta, la Asean, etc.

En este sistema de comercio internacional existe una tensión entre los intereses globales del *libre comercio* y los intereses particulares de cada país, interesados en proteger los sectores económicos nacionales de la competencia internacional que amenaza los puestos de trabajo y los niveles de rentabilidad de los sectores más expuestos a competir con el sector importador. La discusión entre ambos enfoques, uno a favor del libre comercio, otro más defensor de una orientación *proteccionista* en el comercio exterior, se refleja en la discusión actual sobre la organización del comercio mundial.

El actual ***orden comercial internacional*** se rige por el acuerdo sobre el nuevo orden comercial mundial que entró en vigencia el 1 de enero de 1955 y sucedió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés). Desde esta fecha, la OMC, con sede en Ginebra, inició sus trabajos a partir de las bases jurídicas del GATT-1947, el nuevo acuerdo sobre servicios (GATS) y el acuerdo TRIPS, que regula la protección de los derechos de propiedad intelectual en el comercio. Todos los sectores regulados bajo el techo de la OMC están sometidos a un procedimiento de arbitraje que puede ser iniciado a través de una demanda de un Estado miembro de la OMC contra otra parte acusada de violar las reglas.

La OMC no debe influir sobre los resultados de las negociaciones, sino fijar los *principios y las reglas de juego* en los que deben desarrollarse los procesos y las políticas. Existen cinco principios más destacados. El primero se denomina *no discriminación*, que tiene dos componentes: *nación más favorecida* y *tratamiento nacional*. El de nación más favorecida implica que todo Estado debe homogeneizar su trato comercial con todos los demás miembros de la organización. El de tratamiento nacional implica que los productos producidos localmente y en el exterior deben ser tratados en condiciones similares. El segundo principio es el de *reciprocidad*, que implica un trato igualitario. El tercero es el de *compromisos vinculantes y aplicables*. El cuarto es el de *transparencia*, según el cual se deben publicar las regulaciones comerciales. El quinto es el de las *válvulas de seguridad*, que implica que bajo ciertas circunstancias (objetivos extra-económicos,

competencia leal, razones económicas), los gobiernos son admitidos a restringir su comercio.

Las principales **restricciones comerciales** legalizadas son los aranceles de compensación *anti-dumping* y las intervenciones para proteger la balanza de pagos. Las mencionadas excepciones se complementan con medidas de protección selectivas en caso de un incremento imprevisto y acelerado de las importaciones de determinados bienes. Estas expresiones de una política comercial proteccionista demuestran que en el acuerdo de la OMC se plasmó el resultado de negociaciones en las cuales hubo que encontrar un compromiso entre el interés global en el libre comercio y los intereses proteccionistas nacionales. Especialmente en el comercio agrario y de servicios, quedan muchas posibilidades para una mayor liberalización.

II.9.5. Sistema monetario internacional

El **orden monetario internacional** abarca la totalidad de las instituciones que tienen por finalidad garantizar un desarrollo ordenado de las transacciones monetarias internacionales. La concepción de este marco ordenador tiene efectos considerables sobre la división internacional del trabajo así como el nivel de ingresos y de empleo en los países que aplican este orden.

La competencia monetaria a nivel nacional suele ser asumida por los respectivos *bancos centrales*, cuya función es garantizar la estabilidad monetaria y el manejo correcto de las transacciones de pago. En los regímenes de tipo de cambio fijo se añade la obligación de intervención. Como institución supranacional, la función del *Banco de Basilea* o, más correctamente, *Bank for International Settlements* (BIS), consiste en fomentar la cooperación de los bancos centrales, crear nuevas oportunidades para las transacciones financieras y actuar de agente en las transacciones financieras que le fueron transferidas.

En cuanto al orden monetario internacional, se sucedieron históricamente diversos sistemas de organización cambiaria. El *sistema del patrón*

oro tuvo vigencia antes de la Primera Guerra Mundial y era, en principio, un sistema de tipos de cambio fijos que ligaba las monedas al oro como único referente. Luego de la segunda posguerra se adoptó el denominado *sistema de Bretton Woods*, que estaba basado, hasta su colapso en 1973, en tipos de cambio variables con respecto al dólar, que era la única moneda convertible al oro. El sistema mundial vigente desde 1973 es la *flotación controlada*. Un área monetaria importante surgió con el Sistema Monetario Europeo (SME), implementado en 1979 y que duró hasta la introducción del euro a través de la *Unión Monetaria Europea* (UME) a partir del 1 de enero de 1999. El volumen y la volatilidad, cada vez más especulativa, de los flujos de capital y las consiguientes crisis monetarias, exigen una reforma del orden monetario internacional existente.

II.9.6. Organismos internacionales

Una **organización internacional** es definida en general como una asociación integrada por varios miembros más allá de las fronteras nacionales. Esta definición excluye las empresas multinacionales. Entre sus principales funciones, cabe mencionar la coordinación de la cooperación en diferentes áreas mediante un marco legal determinado, así como el establecimiento de una plataforma de comunicación para el diálogo permanente entre los miembros.

Desde un punto de vista geográfico existen diversas agrupaciones, desde la integración regional, como por ejemplo la UE, pasando por la integración multi-regional (por ejemplo el Tratado de Libre Comercio, NAFTA), hasta las organizaciones transcontinentales globales (por ejemplo la Organización Internacional de Trabajo, OIT).

El alcance legal presenta numerosas facetas diferentes. En el transcurso del tiempo, las organizaciones formales, definidas mediante convenios, fueron complementadas por organizaciones informales que también tienen un impacto importante sobre el desarrollo de la política mundial y de los diferentes Estados. Por la importancia que tienen, las

organizaciones internacionales también contribuyen en buena medida a la globalización.

Una mención aparte merecen las denominadas *instituciones de Bretton Woods*, que conformaron un nuevo sistema económico internacional luego de la segunda posguerra. En esa época se fundó el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la supervisión y la estabilización del sistema monetario y de pagos y el Banco Mundial para promover el desarrollo de la economía mundial. La ampliación del comercio mundial se apoyó en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) firmado en 1947, que en 1995 fuera reemplazado en sus funciones por la OMC. De la misma época, en 1945 se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como base de una cooperación política a nivel mundial.

El *Fondo Monetario Internacional* (FMI) es la institución internacional encargada de supervisar el sistema monetario y financiero mundial, monitoreando las políticas macroeconómicas de los países miembros, en particular aquellas que tienen relación con los tipos de cambio y la balanza de pagos. También ofrece asistencia técnica y financiera, como prestamista de última instancia. Fue creado en 1944 con el objetivo de estabilizar los tipos de cambio y reconstruir el sistema de pagos internacionales. Sus objetivos son promover la cooperación monetaria y financiera internacional, asegurar la estabilidad financiera y, de modo indirecto, facilitar el comercio internacional, promover un alto nivel de empleo, crecimiento sustentable y reducir la pobreza. La cuota aportada por el país miembro determina su suscripción, su peso en la votación y su posibilidad de acceso al financiamiento. Estados Unidos tiene un poder especial de veto.

El *Banco Mundial* (BM) es un banco integrado por 185 países miembros, creado en 1944 con la misión de reducir la pobreza mediante préstamos de bajo interés, créditos sin intereses a nivel bancario y apoyos económicos a las naciones en desarrollo. Las actividades del Banco Mundial están centradas en los países en desarrollo en áreas como desarrollo humano (educación, salud, etc.), agricultura y desarrollo rural, protección del medioambiente, infraestructura y gobierno

(como instituciones, prácticas anticorrupción, etc.). Las instituciones del Banco Mundial son regidas por los artículos y reglas de sus acuerdos constitutivos, que sirven como el marco jurídico e institucional de toda su acción. Las suscripciones de capital son proporcionales a la riqueza de cada país, lo que determina a la vez el número de votos de cada uno de estos.

La *Organización Mundial del Comercio* (OMC) es una organización internacional creada con el objetivo de supervisar y apoyar la ampliación del comercio internacional. Fue instituida en 1995 como sucesora del GATT, que había sido creado en 1947. La OMC interviene en las reglas de comercio entre las naciones a nivel global. Es responsable de la negociación e implementación de nuevos acuerdos comerciales y de supervisar el cumplimiento de sus disposiciones, firmados por la mayor parte de las naciones de la tierra y ratificados por sus Parlamentos. Las funciones de la OMC incluyen supervisar la implementación, administración y operación de los acuerdos comerciales, proveer un foro para las negociaciones comerciales y resolver disputas, supervisar las políticas comerciales nacionales, brindar asistencia al desarrollo para cumplir pautas comerciales y realizar investigaciones sobre temas de su especialidad. La Organización se encuentra en el proceso de desarrollo de una nueva negociación comercial denominada Ronda de Doha, que comenzó en 2001.

Una organización internacional importante para Latinoamérica es el *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID), creado en 1959 con el propósito de financiar proyectos viables de desarrollo económico, social e institucional y promover la integración comercial regional en el área de América Latina y el Caribe. Su objetivo central es reducir la pobreza en Latinoamérica y el Caribe y fomentar un crecimiento sostenible y duradero. Los países miembros se clasifican en dos tipos: miembros no prestatarios y miembros prestatarios. Los *miembros no prestatarios* son 46 en total y no reciben financiamiento alguno, pero se benefician de las reglas de adquisiciones del BID, pues sólo los países miembros pueden procurar bienes y servicios a los proyectos financiados por el banco. Por otro lado, los 26 *miembros prestatarios* del BID poseen en conjunto el 50,02% del poder de

voto en el directorio y se dividen en 4 grupos de acuerdo con el porcentaje máximo de financiamiento que pueden recibir.

Ciertas organizaciones tienen importancia en la gobernanza del sistema económico internacional, como el G-8 y el G-20. El **Grupo de los 8 (G-8)** es un foro de gobiernos de ocho naciones del Hemisferio Norte: Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos. Realizan un encuentro anual de los jefes de gobierno. También se realizan reuniones entre ministros de estos países, como el encuentro de ministros de Economía, de Relaciones Internacionales o del Medioambiente. Presiden el grupo los distintos países en forma rotativa. El que preside ese año formula la agenda, se constituye en país anfitrión y puede elegir qué reuniones de ministros tendrán lugar. El Grupo de los 8 está concebido como un grupo informal y por lo tanto carece de estructura administrativa. Se discuten temas de carácter global, como salud, trabajo, desarrollo social y económico, energía, medioambiente, relaciones exteriores, justicia, terrorismo y comercio. La conferencia anual dura tres días. En conjunto, los países del G-8 representan el 65% del producto bruto mundial, poseen el 14% de la población mundial y el 72% del presupuesto de defensa mundial anual.

El *Grupo de los 20 (G-20)* es un grupo de ministros de Economía y presidentes de bancos centrales de 20 economías.⁶ En su conjunto, estas economías representan el 90% del producto bruto mundial, el 80% del comercio mundial y dos tercios de la población mundial. Este grupo es un foro para la cooperación y la consulta en asuntos relativos al sistema financiero internacional. Tiene la función de estudiar, supervisar y promover la discusión de temas entre países industriales y emergentes clave, acerca de temas de política relativos a la promoción de la estabilidad financiera internacional. La conferencia inaugural tuvo lugar en Berlín en 1999. Desde entonces, los temas de

6 Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Corea del Sur, Turquía, Reino Unido y los Estados Unidos. El miembro número 20 es la Unión Europea, representada por el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo.

discusión han incluido reformas domésticas para impulsar un crecimiento sustentable, el sector energético y los mercados internacionales de *commodities*, la reforma de los organismos internacionales y el impacto de la demografía y el envejecimiento de la población. En particular, trata la posibilidad de coordinación de políticas macroeconómicas para impulsar la economía global, estimular el crecimiento y el empleo.

En principio puede afirmarse que las organizaciones internacionales han contribuido a estabilizar la economía mundial y crearon, conjuntamente con el acercamiento político entre los Estados, las condiciones básicas para un desarrollo más estable de la humanidad. Sin duda, el proceso de acercamiento mundial ha sufrido y seguirá sufriendo también reveses, pero se reafirma la necesidad del diálogo y la negociación para establecer consensos que mejoren el bienestar y la estabilidad del orden internacional y las sociedades que lo componen.

II.9.7. El fenómeno de la globalización

La **globalización** es un proceso de interacción de los sucesos regionales y locales en una gran red interrelacionada por medio de la cual el mundo va generando una sociedad unificada y que funciona de acuerdo a pautas similares. Es un proceso que combina factores económicos, tecnológicos, socioculturales y políticos. La globalización de los últimos treinta años tiene *antecedentes* cercanos en el sistema internacional del siglo XIX, que terminó abruptamente a principios del XX. En la segunda posguerra, el escenario internacional fue regulado a través de las instituciones de *Bretton Woods* y surgió una estructura del orden internacional basada en un capitalismo más regulado.

Uno de los aspectos más salientes es el económico, por lo que se habla de *globalización económica*. En este proceso, los mercados de capitales, bienes, servicios y trabajo se van integrando y funcionan cada vez más como un solo sistema. Las economías nacionales se van interrelacionando a través del comercio, la inversión directa externa, los flujos de capitales, la

migración y la difusión de la tecnología y las nuevas formas de organización. En este sentido, se puede caracterizar por cuatro aspectos diferentes aunque interrelacionados entre sí: interdependencia mundial de los mercados financieros, internacionalización de la producción por la acción de las empresas multinacionales, elevado grado de apertura de los mercados de bienes y servicios, y una creciente migración internacional.

Las *medidas económicas* que favorecieron la globalización comprenden la difusión del libre comercio a través de la reducción o eliminación de aranceles y barreras comerciales, la reducción de los costos de transporte, la reducción de costos y controles a los flujos de capital, la creación de subsidios para las corporaciones globales y la armonización de la propiedad intelectual, entre otras.

Dada la caracterización enunciada, la globalización es susceptible de ser medida en términos económicos a través de los siguientes *conceptos cuantificables*: volumen del comercio, migraciones, flujos de capitales e inversión, difusión de la tecnología y los factores sociales asociados (ingresos promedio, distribución del ingreso, evolución de la pobreza, etc.). Un indicador de la intensidad de la integración económica es el dato de que durante los últimos treinta años, las tasas de crecimiento de los flujos internacionales de capitales superaron siempre las tasas de crecimiento de los PIB de los países. Asimismo, se estima que actualmente el volumen mundial de transacciones de divisas es 50 veces mayor que el comercio de bienes y servicios. A ello se agregó en los últimos años el fenómeno de una creciente migración por motivos económicos y políticos.

En el sistema de comercio internacional existe una tensión entre los *intereses globales* de libre comercio y los *intereses particulares* de cada país, interesado en proteger los sectores económicos nacionales de la competencia internacional que amenaza los puestos de trabajo y los niveles de rentabilidad los sectores más abiertos. La globalización de los mercados de bienes permite mejorar la productividad del trabajo en todos los países participantes, a la vez que genera salarios e ingresos reales más altos. Un aumento de las exportaciones crea puestos de trabajo adicionales, relativamente bien

remunerados y mayores utilidades para las empresas. El incremento de las importaciones genera un aumento indirecto de los ingresos reales porque permite ahorrar costos y bajar los precios. Estos efectos se ven potenciados por una mayor eficiencia dinámica porque no sólo se agudiza una competencia de precios, sino también de innovaciones. El nuevo conocimiento técnico se propaga de manera más rápida y más eficiente.

La globalización implica, por ende, oportunidades de crecimiento y mayor bienestar tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo emergentes. Sin embargo, este proceso va acompañado de rápidos y profundos *cambios estructurales* de la producción, el empleo y la distribución de los ingresos. En estos procesos de adaptación aparecen ganadores y perdedores. Sin embargo, las oportunidades de la globalización de los mercados de bienes radican precisamente en que la ganancia global de bienestar es mayor que la suma de las pérdidas individuales de bienestar. Ese mayor bienestar posibilita financiar *medidas compensatorias* para los perdedores, logrando que la gran mayoría de la población participe en los beneficios de la globalización y puedan desarrollarse soluciones sustentables.

A raíz de estos efectos ambivalentes se ha generado un *debate* en cuanto a la naturaleza y resultados de la globalización. Los propulsores de la globalización hacen hincapié en sus efectos positivos, por ejemplo la reducción de la pobreza en algunos países que se han globalizado en forma exitosa como China e India. Proponen que una primera liberalización económica debe ser continuada por una reforma en las instituciones que dé un marco legal a los mercados y sea acompañado por la democracia y el Estado de derecho. Otros ven la globalización como un proceso inevitable al que hay que adaptarse mediante regulaciones y organizaciones internacionales. En tercer lugar se encuentran los *anti-globalizadores*, que enfatizan los aspectos negativos, como la desventaja en el poder de negociación de los países pobres, la explotación de los trabajadores extranjeros empobrecidos, la disminución del empleo local frente a la competencia de los trabajadores baratos extranjeros, la reducción de la clase media y la debilitación del poder de negociación de los sindicatos.

Otra característica de la globalización es que va acompañada de un aumento de las interdependencias internacionales, lo que también adquiere *relevancia política*. El margen de acción de la política económica nacional se reduce en la medida en que las decisiones de este tipo, a través de los cambios en los movimientos de capital y de las decisiones de inversión, tienen una repercusión rápida y directa sobre la economía nacional. En cuanto a la *globalización cultural*, existen argumentos que la identifican con un proceso de expansión de los valores y el modo de vida occidental, aunque también se ha verificado una reacción de revalorización de las diferencias culturales.

Como una posible respuesta a los desafíos globales se presenta, desde comienzos de los años noventa, la celebración de *acuerdos regionales de integración*, sin que la alternativa goce del consenso general. Esta tendencia ha determinado que la economía mundial se vea actualmente superpuesta por una estrecha red de espacios económicos regionales.

II.9.8. Migraciones internacionales

Las *migraciones* designan los fenómenos de movimiento de las personas o grupos de personas de una zona geográfica a otra. Las corrientes de migración humana, ya sea por conquista directa o mediante una lenta infiltración cultural y asentamiento, han afectado grandes períodos de la historia. Bajo la forma de las colonizaciones, las migraciones han cambiado el mundo. Después de los nacimientos y las muertes, las migraciones son el tercer factor que determina el alcance y la *evolución demográfica*. El movimiento de poblaciones continúa en la actualidad, ya sea bajo una modalidad voluntaria como de forma involuntaria.

Desde un punto de vista cuantitativo, sabemos que el número total de personas a nivel mundial que vive fuera de su país de origen asciende a 150 millones. Si comparamos esta cifra con una población mundial de 6 mil millones de personas, el porcentaje de extranjeros se reduce a un 2-

3%. Es decir que el 97% de las personas sigue viviendo en el país de su propia nacionalidad.

Los *tipos de migraciones* varían desde los movimientos diarios en las fronteras, la migración estacional (relacionada con el empleo que genera cierto tipo de cultivos), la migración permanente, la local, la regional, la que se realiza de las áreas rurales a las ciudades (proceso de urbanización en países en vías de desarrollo), la que se realiza de las ciudades a los suburbios (en los países desarrollados), hasta la migración internacional y las migraciones de refugiados.

Las *motivaciones de las migraciones* varían ampliamente, de acuerdo con las épocas y las circunstancias. Sin embargo, es posible clasificar los principales elementos en factores que expulsan población, factores que la atraen y barreras a los movimientos. Entre los *factores de expulsión* podemos enumerar: la insuficiencia de empleos, las pocas oportunidades, las condiciones de pobreza, las persecuciones políticas, las deficiencias en los servicios de salud o educación, la discriminación étnica o religiosa, las pérdidas de riqueza, los desastres naturales, los conflictos armados, la esclavitud, la polución, los problemas de vivienda, las condiciones serviles frente al poder político o económico, las escasas posibilidades de crear una familia y sostenerla, etc. Entre los *factores de atracción* podemos mencionar: las ventajas del lugar de destino, las oportunidades de empleo, las mejores condiciones de vida, la libertad religiosa o política, la educación, atención médica, seguridad, los vínculos familiares, las mejores posibilidades de crear una familia, etc.

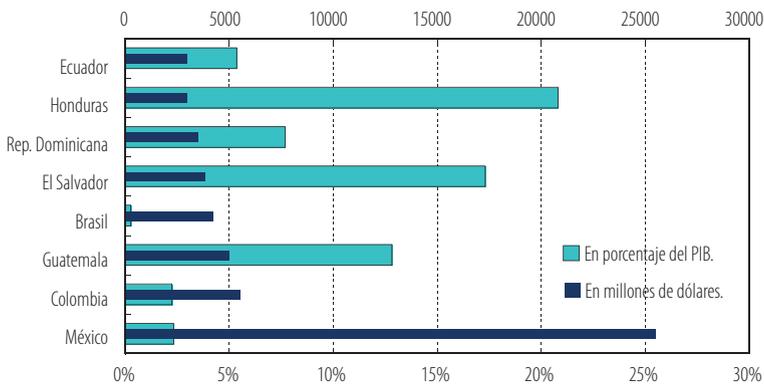
Los flujos migratorios tienen un *origen multicausal*. Por lo general, los factores económicos son un motivo necesario, pero de ningún modo suficiente, de la migración. En este sentido, podemos clasificar las motivaciones de las migraciones en dos grandes orígenes: los *motivos de seguridad*, como desastres naturales, conflictos armados, amenazas a la seguridad, malas perspectivas políticas, etc.; y los *motivos económicos*, como crisis económicas, desempleo, bajos estándares de nivel de vida, búsqueda de mayores oportunidades, etc.

Desde el punto de vista de sus *efectos*, la inmigración modifica la oferta de mano de obra y, con ello, la escasez relativa de los factores de la producción. En primera instancia, los flujos migratorios de mano de obra deben ser calificados como positivos por su efecto compensatorio. Para el país receptor, contribuye a estabilizar o incluso reducir el nivel salarial, a la vez que incrementa el empleo y la demanda. La afluencia de mano de obra permite buscar y encontrar en el exterior las mentes y manos que se necesitan a nivel nacional.

Otro efecto que se produce en el caso en que los trabajadores que han migrado conserven sus familias o parte de ellas en sus países de origen es el fenómeno de la remisión de dinero. Las remesas son fondos que los emigrantes envían a su país de origen, normalmente a sus familiares, sin esperar contrapartida alguna. El dinero enviado al hogar por parte de los inmigrantes constituye el segundo mayor flujo financiero a varios países en desarrollo, sobrepasando la ayuda internacional. Las remesas contribuyen al crecimiento económico y a la calidad de vida de las personas. Asimismo, las transferencias pueden promover el acceso a los servicios financieros para el que envía y el que recibe, potenciando la inclusión financiera y social. Estas transferencias de divisas tienen una magnitud importante para muchas economías de Latinoamérica donde este fenómeno se ha desarrollado.

Balance de transferencias corrientes

Año 2008



Fuente: elaboración propia en base a CEPAL.

Sin embargo, la migración puede también tener *efectos contraproducentes*. Si la migración no sólo implica la mano de obra excedente sino también el personal cualificado, las consecuencias no resultan positivas. Este fenómeno se conoce como *fuga de cerebros*. En estos casos, la migración no es más un fenómeno regulador a corto plazo, sino que constituye la causa de una brecha de desarrollo económico cada vez más grande entre países pobres, que terminan siendo meros exportadores de materias primas, y países ricos exportadores de bienes y servicios de elevado valor agregado. Incrementa las diferencias de bienestar entre las regiones subdesarrolladas de origen y las regiones industrializadas que atraen la corriente migratoria.

Otro de los problemas la migración yace en que a pesar de que la inmigración es positiva para una economía en general, en el interior del país de llegada se generan tanto grupos de ganadores como de perdedores. La inmigración desencadena un *cambio estructural* que permite mejorar la productividad a mediano plazo. Sin embargo, a corto plazo causa problemas de empleo para algunos individuos. El grupo de los perdedores está conformado por los locales que cumplen tareas productivas que pueden ser asumidas ventajosamente por los inmigrantes. Además, los inmigrantes compiten con los nacionales por prestaciones sociales y el uso de los bienes públicos.

II.9.9. Políticas de desarrollo

La *teoría del desarrollo económico* es una rama de la economía que trata acerca del proceso de desarrollo en los países de bajos ingresos. Está centrada no sólo en los métodos de promover el crecimiento económico y el cambio estructural, sino también en mejorar el potencial para la mayoría de la población, por ejemplo, a través de la salud, la educación, las condiciones laborales, a través de los canales públicos y privados. La economía del desarrollo implica la creación de teorías y métodos de ayuda en la determinación de tipos de políticas y prácticas que pueden ser implementadas ya sea a nivel local o internacional. Esto puede implicar la reestruc-

turación de los incentivos de mercado usando métodos matemáticos como la optimización inter-temporal de análisis de proyectos, o una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos. A diferencia de otros campos de la economía, el enfoque del desarrollo incorpora factores sociales y políticos a los planes particulares.

Muchos habitantes de los países en desarrollo viven en condiciones de absoluta pobreza y su ingreso *per capita* no alcanza para satisfacer necesidades básicas tales como alimentación, vivienda, vestimenta, acceso a los servicios educativos y de salud, agua potable y transporte público. La **política de desarrollo** abarca todas las medidas destinadas a mejorar el nivel de desarrollo de este tipo de países. El objetivo fundamental de la política de desarrollo es mejorar el nivel de vida en estos países, especialmente en lo concerniente a la población pobre.

La política de desarrollo basa sus propuestas en *tres objetivos*: el supuesto fundamental para mejorar el nivel de vida es el mejoramiento de la provisión de bienes y servicios que se generan a partir del proceso de crecimiento económico. En segundo lugar, se busca lograr una distribución de los bienes que permita alcanzar la mayor satisfacción de las necesidades de la población. En tercer lugar, las mejoras del estándar de vida sólo son sustentables si se toma en cuenta el impacto ambiental causado por el proceso de crecimiento.

Para realizar los objetivos mencionados se requieren condiciones políticas, sociales y económicas estables. En muchos países en desarrollo, la falta de estas condiciones constituye el *mayor obstáculo al desarrollo*. Las áreas prioritarias de la política de desarrollo son, además de mejorar la estabilidad de las condiciones generales, promover la formación de capital, mejorar el nivel educativo y de salud de la población, impulsar la creación de una adecuada infraestructura y organización institucional del país en importantes sectores, como el sistema financiero y la seguridad social, entre otros.

Mientras que la política de desarrollo abarca todas las medidas orientadas a mejorar el nivel de desarrollo de un país, el término *asistencia para*

el desarrollo se utiliza para definir las medidas tomadas desde el exterior para apoyar el proceso de desarrollo de estos países. Considerando el origen de la ayuda, se distingue entre cooperación bilateral y multilateral. En la cooperación bilateral, la ayuda proviene de un solo país. En el caso de la cooperación multilateral, la ayuda es proporcionada por un grupo de países o por organismos internacionales. Desde el punto de vista de las funciones que cumple la asistencia, se distingue entre la cooperación financiera, personal (educación) y técnica. Las tres formas de cooperación se complementan. Muchas veces se distingue también entre ayuda por programas y proyectos. La ayuda por proyectos se dirige a actividades determinadas (por ejemplo, construcción de carreteras), mientras que la ayuda por programas es otorgada para apoyar programas sectoriales y macroeconómicos de reforma.

Un capítulo especial se refiere a los problemas referidos al *endeudamiento externo*. Los países en desarrollo sufren de una escasez relativa del factor capital para generar inversiones en distintos rubros esenciales, por lo que suelen recurrir al endeudamiento externo. Sin embargo, la experiencia reciente ha puesto en evidencia que un creciente aumento en los compromisos contraídos en forma de créditos comerciales y créditos para la ayuda al desarrollo, como la simultánea baja de los ingresos de divisas, pueden provocar una situación de insolvencia a nivel internacional. En muchos países, los pagos anuales en concepto de deuda externa superan los ingresos por las exportaciones, lo cual imprime una dinámica no sustentable. El servicio de la deuda en estas condiciones hace peligrar el crecimiento económico y torna estéril la lucha contra la pobreza.

Palabras clave

Sector externo de la economía
Balanza de pagos
Componentes de la balanza de pagos
Equilibrio externo
Teorías del comercio internacional
Librecambio

Proteccionismo

Barreras al comercio

Comercio justo

Orden comercial internacional

Orden monetario internacional

Organismos internacionales

Globalización

Medidas compensatorias

Migraciones

Evolución demográfica

Políticas de desarrollo