

Documento Política Comercial

Elaborado por la Comisión de Políticas Comerciales de la COPPPAL

Hace ya 17 años que el consenso de Washington, pactado entre las autoridades del Gobierno de Estados Unidos, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se comenzó a aplicar de manera disciplinada e implacable en la región de América Latina y el Caribe.

Dentro de la nueva filosofía y la nueva lógica económica que fue impuesta a nuestros países, la desregulación, la privatización, la liberalización de los flujos financieros y la apertura irrestricta al comercio internacional fueron presentadas como la receta infalible que nos sacaría de la pobreza, nos colocaría como modernas y competitivas economías, permitiéndonos el anhelado crecimiento y desarrollo, al tiempo que superaríamos los grandes desequilibrios macroeconómicos, especialmente la deuda externa, que las grandes potencias demandaban se pagase a cualquier costo.

Hoy en día parecería obvio que esta receta fracasó, si nos atenemos a las cifras económicas y sociales, y si somos sensibles al grave deterioro de la calidad de vida de la población latinoamericana y caribeña; sin embargo, todavía las multinacionales y los gobiernos que ellas controlan, insisten en profundizar la receta, argumentando que la timidez en su aplicación es el problema principal que enfrentamos.

Diecisiete años después, casi dos décadas, podemos constatar que las exportaciones de América Latina y el Caribe continúan destinadas a Canadá y Estados Unidos, sin que se hayan mejorado sustancialmente los lazos y el intercambio comercial entre nuestros países y subregiones, así lo reconoce la cepal en su Balance preliminar de las economías de América Latina del 2005, donde textualmente dice “la pérdida del dinamismo de las compras en América Latina ha sido similar a la del total mundial y es consistente con la disminución del ritmo de crecimiento de Estados Unidos”.

Igual ocurre con las importaciones, las cuales provienen en un importantísimo porcentaje de los países asociados en el TLCAN.

Los supuestos altos estándares en competitividad, tampoco ocurrieron, de acuerdo a informes de CEPAL del año 2003, el 57.9% de las exportaciones de América Latina y el Caribe corresponden a bienes y servicios originados en productos primarios y de baja tecnología.

Las exportaciones de México y Centro América, por ejemplo, tienen una importante proporción de manufacturas de maquila intensiva en mano de obra y baja en tecnología, y no es claro que esta tendencia va a mostrar cambios importantes.

La balanza comercial de nuestros países continúa siendo deficitaria, con excepción de los países exportadores de petróleo que se vieron beneficiados por los altos precios del crudo. Las remesas de los trabajadores expulsados continúan siendo un importante rubro para medio salvar el déficit en cuenta corriente, en el año 2004 estas remesas ascendieron a 47,400 millones de dólares, de acuerdo al informe de CEPAL arriba mencionado.

A nivel de la vida concreta de la población latinoamericana y caribeña los indicadores sociales dan cuenta de que esa expansión y apertura comercial no se ha reflejado en mejoras sustantivas a sus condiciones de vida, según los reportes de la misma CEPAL el porcentaje de población que vive bajo la línea de pobreza oscila en los diferentes países entre un 20 y 77 por ciento, de la población total, y como promedio general de América Latina tenemos que el 41.7% vive en la pobreza, entendida esta únicamente como la población que recibe un ingreso inferior al precio de la canasta básica, y reconoce este informe que el 17.4% de la población de América Latina vive en la indigencia, se refiere entonces a decenas de millones de personas que no cuentan con el sustento mínimo para una vida digna, con alimentos, educación, salud, vivienda y autonomía propia para decidir su destino.

Es por ello que debemos replantearnos, como partidos miembros de la COPPPAL, que en muchos países gobernamos o constituimos importantes fuerzas de oposición, un enfoque propio, adecuado a los objetivos de democracia y justicia social, para la política comercial de nuestros países.

Esta tarea nos exige un análisis conceptual crítico de lo que ha sido la receta neoliberal y una propuesta que está encuadrada en la propuesta global de política económica que la Comisión Económica y Social de la COPPPAL ya ha planteado. Este es el propósito de esta declaración.

El comercio no es el motor del desarrollo

Quienes profesan la doctrina neoliberal afirman que el comercio internacional es la única vía para el desarrollo de los países. De acuerdo a ese criterio, para que la producción nacional aumente y los niveles de vida de la población mejoren, los países, sobre todo los dependientes, deben elevar sus exportaciones. Como el mercado interno es

muy estrecho y el mercado internacional es enorme, hay que desarrollar un potente sector exportador, que genere inversiones y empleo y garantice un crecimiento económico dinámico y sostenido.

Tales ideas no son novedosas en la historia de las doctrinas económicas. Ya los economistas clásicos de los siglos XVIII y XIX sugirieron la especialización de los países, según sus ventajas comparativas, en el desarrollo de uno o varios productos de exportación. Claro está, como en esos años Inglaterra era la manufactura del mundo, la especialización del resto del planeta conducía a que los países coloniales y dependientes se dedicaran a producir bienes y materias primas, sobre todo agrícolas y mineras, destinadas al mercado mundial.

Las economías latinoamericanas, por ejemplo, se dedicaron a producir café, azúcar, banano, cobre y otros productos. Entraron al mundo capitalista mediante la penetración de capitales externos y con la producción primaria agroexportadora o minero exportadora. Ese fue el rol que se les asignó en la división internacional del trabajo.

Con el transcurso del tiempo, la conformación de modelos agro y minero exportadores solo benefició a una minoría de la población, es decir, a los grupos empresariales dueños de la actividad económica principal, quienes, con las divisas generadas de sus ventas en el exterior, ampliaron sus inversiones en industrias productoras de alimentos, bancos, empresas comerciales y otros negocios. Como la evolución económica interna dependía de la dinámica exportadora, a los empresarios no les parecía necesario ampliar mucho los mercados locales. Alguna ampliación se dio mediante la industrialización sustitutiva de importaciones, pero no fue suficiente. Además, buena parte de dicha industrialización se hizo para vender principalmente bienes de consumo en los mercados internacionales o regionales (Pacto Andino, MERCOSUR, etc.).

Era muy lógico que el crecimiento hacia afuera, sustentado en las exportaciones, no generara muchas dinámicas internas, pues si la capacidad de vender café, cobre o banano dependía de la demanda externa, el modelo económico (la actividad principal) no requería la expansión del consumo local. Por lo tanto, no era necesario redistribuir el ingreso, o sea, no se requería modificar la estructura de la propiedad (sobre todo en el agro), subsidiar a la población marginada y elevar los salarios. Al contrario, el modelo exportador requería mano de obra barata para mantener la competitividad, es decir, requería mercado interno estrecho. Por eso, mientras los oligarcas exportadores ampliaban sus fortunas, la mayor parte de la población se mantenía en la pobreza.

En una economía sustentada en las exportaciones, la concentración del ingreso no es un gran problema, porque la lógica principal no era vender en el mercado nacional. No es casual que todavía hoy persistan altos niveles de concentración de la tierra incluso en los países latinoamericanos más industrializados, como Brasil y México. Tampoco es casual que América Latina sea la región del mundo con mayor concentración de la riqueza. Esos son resultados de un funcionamiento económico orientado hacia el exterior, el cual, con algunas diferencias de matices, prevaleció durante más de un siglo y sigue en gran medida vigente.

Los países latinoamericanos vivieron de las exportaciones y no salieron del atraso económico y social. Por supuesto, hay excepciones, como Costa Rica, donde se aplicó una política de redistribución y donde el sector público mantuvo un peso importante en la estructura económica y social.

Hay que señalar otro elemento. La dependencia de dos o tres productos de exportación y de pocos mercados externos hizo muy vulnerables los sistemas económicos de los países latinoamericanos. Los períodos de descenso económico en las naciones industrializadas se traducían en una caída de las exportaciones de América Latina. Para generar las divisas, entonces, había que recurrir al endeudamiento externo o a la inversión extranjera. La mecánica de la deuda, que consiste en que el pago de su servicio supera los desembolsos (debido a los altos intereses), tenía que generar, como ocurrió, una crisis de pago de la misma, incluso en las economías más grandes, como Brasil, México y Argentina. A su vez, la inversión extranjera puso en manos de las empresas transnacionales recursos estratégicos como el petróleo, el gas y otros minerales.

Hoy, América Latina se debate entre la continuidad de la estrategia de crecimiento hacia fuera o el desarrollo hacia adentro que sugirió la CEPAL hace muchos años. Para algunos países, como los centroamericanos (salvo Costa Rica), el crecimiento hacia fuera tiene ahora otro sentido, significa expulsar población, pues las remesas familiares superan 20 veces a las exportaciones tradicionales. En esta región del continente, el modelo agroexportador fue sustituido por un modelo humano exportador. Por supuesto, en esa lógica tampoco es prioritario ampliar el mercado interno.

Seguir insistiendo en el comercio como motor del desarrollo es equivocado. Es obvio que ningún país es capaz de producir todo lo que necesita su población y su estructura económica. Por eso tiene que importar, exportar y vincularse a determinados procesos de integración. Pero está demostrado que el desarrollo, o sea, la mejoría en el nivel de la vida de la población, en

un marco de equidad y de protección de la naturaleza, no se logra con estrategias exportadoras unilaterales.

Los países industrializados de Europa y la economía de Estados Unidos no se sustentaron, durante su fase de despegue, en el comercio exterior, sino en el mercado interno. En esos países, donde el agro es protegido con subsidios y medidas sanitarias, el grado de apertura (exportaciones e importaciones con respecto al PIB) es de 12% a 15%, contrario a los países latinoamericanos, cuyas economías son tan abiertas que tienen un grado de apertura de 40%. En el caso de Centroamérica llega hasta un 55%.¹

Es importante señalar que países como Corea del Sur, Taiwán y otros que se presentan como referentes del desarrollo, lograron su despegue con políticas proteccionistas y a partir de los mercados internos. En Corea, por ejemplo, entre 1960 y 1973 la expansión de la demanda interna contribuyó en un 73% al crecimiento del sector industrial.² En esos países también jugó un papel importante el relativo equilibrio en la distribución del ingreso.³

En esas naciones, además, la inversión extranjera no fue decisiva en el arranque. Al contrario, “en Corea y Taiwán lo que se puso en marcha fue una política muy detallada de sustitución de importaciones, con un cuidadoso proteccionismo que utilizaba métodos arancelarios y no arancelarios, y que identificaba no solamente sectores, sino incluso empresas individuales para promoverlos por medio de una comunicación permanente entre gobierno y empresas... Tanto en Corea como en Taiwán ... se puso en marcha la actividad de un Estado proteccionista de la más rancia tradición japonesa, el país que más plenamente ha utilizado el Estado y la protección comercial para desarrollar sus industrias.”⁴

El desarrollo de un país no depende de su capacidad de comprar y vender en el mundo, aunque eso sea necesario, sino de la capacidad de consumo de su población. Tampoco es la inversión extranjera la clave para el crecimiento y desarrollo, sobre todo si se concentra en maquilas, en actividades especulativas o en compra de activos existentes, vía privatizaciones. Los tratados de libre comercio estimulan ese tipo de

¹ Dato obtenido de los bancos centrales de cada país.

² Fernando Fanjzylber. “La industrialización trunca de América Latina”, México: Editorial Nueva Imagen, año 1983.

³ Daza, Enrique y Fernández, Raúl. “Nos recetan lo que no hicieron: protección, inversión y exportaciones y su papel en el desarrollo”. DESLINDE, Revista Colombia, 2003.

⁴ Daza y Fernández. Ibidem.

inversiones, legalizan la fuga de capitales (libre repatriación) y eliminan los requisitos de desempeño, como la transferencia de tecnología el uso de materias primas locales y otros. Además, le otorgan Trato Nacional a las transnacionales, participación en las licitaciones públicas y otras facilidades que ponen en desventaja a sectores del propio empresariado nacional.

En esas condiciones, la inversión no mejora la calidad de vida de la población, debilita a los estados y desestabiliza a las economías cuando los capitales se fugan. La inversión extranjera es útil en determinadas áreas y bajo condiciones que la conviertan en un complemento de las estrategias de desarrollo hacia adentro.

Algunos países de América Latina, como Venezuela, tienen la ventaja de contar con materias primas estratégicas que pueden exportar, pero la mayoría de países no cuenta con esos recursos. En Latinoamérica, las posibilidades de exportación no van más allá de las materias primas energéticas, de algunos minerales, de los productos de las maquilas y de algunos productos agropecuarios e industriales de baja tecnología. Los países industrializados ya no demandan muchos bienes agrícolas y agroindustriales, pues acumulan excedentes que necesitan colocar en el exterior. Por eso, sus gobiernos y sus empresarios, que mantienen los subsidios y otras medidas proteccionistas, demandan la apertura comercial de las naciones dependientes.

Es equivocado creer que América Latina conquistará con sus exportaciones un mercado mundial dominado por las grandes empresas de algunos países industrializados. Para el año 2004, las 200 multinacionales más grandes del planeta concentraban el 29% de la actividad económica mundial. A manera de ejemplo bastaría señalar que la empresa más grande del mundo, Wal-Mart, tiene un volumen de ventas mayor que el Producto Interno Bruto de Noruega, Arabia Saudita y Austria. Wal-Mart es la vigésima economía del planeta, superior a la de 175 países.⁵

El poderío económico le permite a un grupo de empresas imponer las reglas en el mercado mundial y acrecentar sus ganancias, sustrayendo, por medio del intercambio desigual, cada vez mayores recursos de las naciones dependientes.

A través del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), los gobiernos de los países industrializados les imponen a los países

⁵ Riveiro, Silvia. Los dueños del planeta: corporaciones 2005” La Jornada, México, 31 de diciembre de 2005.

dependientes políticas lesivas para la mayoría de la población y lucrativas para el gran capital financiero mundial. El FMI obliga a pagar y al mismo tiempo rechaza toda política que busque cierto nivel de sostenibilidad y disminuya la necesidad de nuevos créditos. Porque el negocio es el endeudamiento permanente. Es un círculo sin salida, mientras no se modifiquen las relaciones mundiales de poder.

En el año 1980, la deuda externa de América Latina era de 370 mil millones de dólares.⁶ Desde entonces se ha pagado una cifra mayor y la deuda llegó a 679,183 millones de dólares en el año 2005.⁷

En una economía mundial con esas características, es obvio que los países latinoamericanos no saldrán del atraso ni combatirán la pobreza con acuerdos comerciales y de inversión, que además de ser unilaterales, resultan dañinos para los sectores económicos más vulnerables, que son la mayoría.

La política comercial, tal como está planteada hoy en día, no genera desarrollo, porque no altera las bases de dominación de los monopolios, que imponen un intercambio desigual, y no se complementa con el fortalecimiento de la base productiva y social de las economías dependientes, ni con la incorporación de la población al mercado de bienes y servicios. El crecimiento y desarrollo tiene que basarse en las capacidades productivas y adquisitivas de la población, no en mercados externos generadores de dependencia.

Propuesta sobre desarrollo y política comercial

La política económica de procurar el desarrollo humano sostenible, en un marco de estabilidad económica, de modernización del aparato productivo y de fortalecimiento institucional.

Una política económica que no mejora las condiciones de vida de la gente, no genera desarrollo. Puede estabilizar las variables macroeconómicas (finanzas públicas, saldos comerciales y de servicios, inflación, reservas monetarias, tipo de cambio y otras) o elevar la producción, pero ello no siempre supone beneficios para la mayoría de la población.

En América Latina, lograr el desarrollo significa que millones de personas salgan de la pobreza absoluta y relativa, es decir, que puedan adquirir los

⁶CEPAL. “Estudio Económico de América Latina y el Caribe”. Septiembre de 2004

⁷CEPAL “Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe”. Diciembre de 2005.

alimentos y servicios básicos. Y ello solo es posible si se redistribuye la riqueza y se genera más y mejor empleo. Entonces, no basta con el crecimiento económico, hay que crear condiciones para que millones de personas se integren al consumo de los bienes y servicios creados.

Es obvio que la redistribución de la riqueza no se logra con acuerdos comerciales y de inversión como los TLC, que solo promueven el comercio de las grandes empresas, debilitan a los estados, dañan las estructuras productivas de las economías más débiles y favorecen la inversión extranjera explotadora de mano de obra barata y desvinculada de las economías nacionales.

Para redistribuir la riqueza, hay que aumentar la producción agropecuaria e industrial, ampliar los servicios básicos y garantizar el acceso de la población a los mismos. Si no se fortalecen las bases productivas y no se eleva la calidad de vida de la gente, cualquier acuerdo comercial que genere competencia daría al traste con las economías más débiles. Por eso, al tiempo que se promueve una política comercial consistente con los recursos del desarrollo, se deben ir solidificando las estructuras económicas internas y generando bienestar en la población.

En América Latina se requiere una reorientación económica global, para que la política comercial ayude a fortalecer las estrategias de desarrollo hacia adentro, es decir, para que el comercio exterior apoye el desarrollo endógeno, que consiste, principalmente, en fortalecer, diversificar e integrar la base productiva interna y erradicar la pobreza. En tal sentido, la política comercial debe incluir los siguientes aspectos:

1. Priorizar la integración entre los países de América Latina, antes de buscar la integración con economías industrializadas, que, por lo general, generan mayor dependencia. Para ello es necesario contar con una política comercial común ante los organismos internacionales, como la OMC, y ante las naciones industrializadas.
2. Sustentar el comercio en una lógica de cooperación, no de competencia, donde cada país aporte sus fortalezas y reciba del otro aquello de lo que carece. Eso significa establecer acuerdos de cooperación recíproca entre los países, que partan del reconocimiento de las diferencias económicas y sociales que hay entre ellos y de las posibilidades de complementarse en algunas áreas.
3. Promover el intercambio de mercancías y recursos humanos a partir de las capacidades de cada país y evitando el comercio desigual.

4. Combinar los acuerdos comerciales con políticas comunes en los siguientes aspectos: ciencia y tecnología, protección del medio ambiente, desarrollo de ejes industriales y sistemas agroalimentarios regionales, respeto a los derechos humanos, homogenización de las leyes laborales y fortalecimiento de las instituciones de integración. Hay que asegurar que los acuerdos comerciales no riñan con la necesaria protección de la naturaleza y los derechos humanos.
5. Atraer inversión extranjera directa que responda a los siguientes requisitos de desempeño: transferencia de tecnología, eslabonamiento con la economía nacional, reinversión de la mayor parte de las utilidades y diversificación de las exportaciones.

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES, SEGÚN ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN *
(EN PORCENTAJES)
1990, 1996, 2003

Región	Mercosur	C. Andina	MCCA	CARICOM	TLCAN
Mercosur	8.9, 23.0, 12.0	3.1, 4.2, 3.6	0.3, 0.3, 0.7	0.5, 0.2, 0.7	23.9, 17.2, 23.6
C, Andina	2.8, 3.7, 2.4	4.2, 10.5, 9.7	1.6, 1.7, 2.0	1.0, 1.1, 1.6	49.0, 50.1, 44.4
MCCA	0.2, 0.2, 0.2,	0.8, 1.7, 0.9	16.0, 21.2, 27.5	1.2, 0.7, 1.4	45.6, 41.5, 42.3
CARICOM	1.0, 1.0, 0.6	1.2, 2.3, 1.5	0.1, 0.4, 2.5	11.1, 15.5, 19.2	44.3, 45.6, 56.4
TLCAN	1.4, 2.3, 1.3	1.4, 1.7, 1.0	0.6, 0.8, 1.1	0.6, 0.5, 0.5	41.9, 47.7, 56.8
México	1.6, 1.7, 0.5	1.4, 1.5, 0.7	1.6, 0.9, 0.9	0.5, 0.2, 0.1	71.3, 85.7, 90.6

* Fuente: elaboración propia en base a datos de CEPAL. Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2004 y tendencias 2005.

**ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES, SEGÚN ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN*
EN PORCENTAJES
1990, 1996, 2003**

Región	Mercosur	C. Andina	MCCA	CARICOM	TLCAN
Mercosur	14.5, 20.2, 18.2	3.3, 2.04, 2.2	0.0, 0.0, 0.1	0.1, 0.0, 0.1	22.3, 24.7, 21.5
C, Andina	8.7, 7.3, 11.1	6.8, 13.4, 14.6	0.2, 0.3, 0.3	0.4, 0.3, 0.4	42.7, 41.8, 32.1
MCCA	2.5, 2.1, 3.1	9.1, 6.6, 5.8	9.1, 12.6, 12.9	0.1, 0.3, 1.9	45.7, 52.6, 49.7
CARICOM	3.6, 2.1, 6.5	5.2, 8.0, 6.8	0.5, 0.8, 1.2	8.6, 9.5, 8.8	50.5, 50.4, 38.9
TLCAN	1.8, 1.3, 1.7	2.6, 2.2, 19	0.5, 0.7, 0.8	0.4, 0.3, 0.4	33.3, 39.1, 36.8
México	2.4, 1.2, 2.5	0.8, 0.6, 0.7	0.3, 0.2, 0.5	0.1, 0.1, 0.1	68.5, 77.6, 64.3

* Fuente: elaboración propia en base a datos de CEPAL. Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2004 y tendencias 2005.

**Exportaciones de América Latina y el Caribe según categorías de incorporación de tecnología
Año 2003. En porcentajes.***

Tipo de Bienes	Porcentaje
Productos Primarios	30.2
Basados en Rec. Naturales	16.4
De baja tecnología	11.3
Subtotal	57.9
De tecnología media	25.4
De alta tecnología	14.8
otras Transacciones	1.9
Total	100

Fuente: elaboración propia en base a anexos estadísticos de CEPAL. Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2005.