

COMPETENCIA Y SENTIDO SOCIAL
Un modelo de desarrollo
para América Latina

Martín Acosta

Ediciones
Abya-Yala
2003

COMPETENCIA Y SENTIDO SOCIAL
Un Modelo de Desarrollo para América Latina
Martín Acosta

1ª Edición Ediciones Abya-Yala
Av. 12 de Octubre 14-30 y Wilson
Casilla 17-12-719
Télf: 2562-633/2506-217/2506-251
Fax: (593 2) 2506-255
E-mail: admin-info@abyayala.org,
editorial@abyayala.org
Quito-Ecuador

ISBN: 9978-22-299-5

Impresión Digital: Docutech

Impreso en Quito-Ecuador, enero 2003

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	9
--------------------	---

PARTE I: EL SISTEMA INTERNACIONAL

Capítulo 1: Bretton Woods y sus instituciones	19
Capítulo 2: La Globalización	45
Capítulo 3: La Inversión Directa Extranjera y las Multinacionales	65
Capítulo 4: El sistema financiero internacional	87

PARTE II: EL SISTEMA INTERNO

Capítulo 5: El rol del Estado moderno	105
Capítulo 6: Los Grupos de Interés	117
Capítulo 7: La libertad económica y política	127

INTRODUCCIÓN

El objetivo principal al escribir este libro es contribuir de alguna manera al continuo debate sobre el desarrollo. Según Heinz Fisher, Presidente del Consejo Nacional de la República de Austria, en democracias, el éxito político no es el producto de poder militar o económico, sino que es el resultado de liderazgo teórico e intelectual. Este liderazgo intelectual solo puede evolucionar de la discusión, pues esta es la que promueve la comprensión política mutua. Si no propiciamos el debate, nos empantanaremos en posiciones unilaterales autoritarias que impedirán el diálogo positivo y el trabajo en equipo. Así, espero entregar a la sociedad y a las futuras generaciones una perspectiva y herramientas para lograr el tan apetecido desarrollo, fundamentalmente en América Latina. La visión general se basa en lo expuesto por Anthony Giddens en su libro *The Third Way* (La Tercera Vía). Es la visión de que ni la derecha ni la izquierda, ni el capitalismo ni el comunismo, son la solución. La real alternativa estaría en asumir una posición de consenso que recoja y combine virtudes de ambas tendencias: principalmente la competencia del capitalismo y el sentido social del comunismo. En el Capítulo 8 asumo una posición crítica frente a la aplicación de La Tercera Vía en el mundo subdesarrollado tal como fue diseñada por Giddens. Pero mantengo las dos premisas básicas. Es decir, a lo largo del libro se promueve un modelo de desarrollo que impulse tanto la competencia como el sentido social, a nivel internacional y nacional.

El libro está dividido en tres secciones. La primera sección describe el sistema internacional actual. El Capítulo 1 analiza principalmente las instituciones de Bretton Woods que sustentan y legitiman al sistema internacional. Se realiza una diferenciación entre el aspecto económico liderado por el Banco Mundial y el FMI, y el aspecto comercial representado por la OMC. En el Capítulo 2 se analiza al fenómeno que hoy llamamos "globalización". La historia reciente nos enseña que algo extraordinario ha ocurrido en las últimas décadas, un fe-

nómeno sin precedentes ha atrapado a la humanidad, y ahora el proceso es irreversible. El capítulo analiza las dos fuerzas principales de la globalización: el libre comercio, hoy institucionalizado por la OMC, y los avances tecnológicos de las últimas décadas del siglo XX. Si bien se considera a la globalización como una oportunidad, el capítulo concluye con un estudio sobre la desigualdad económica que esta nueva competencia global ha producido. Luego, en capítulos separados, se examinan las dos sub-fuerzas, o productos naturales, de la globalización. Así, en el Capítulo 3 se expone el crecimiento de las multinacionales junto a las ventajas y desventajas que esto representa para los países receptores de la inversión extranjera. El objetivo principal del capítulo es demostrar que no todos los tipos de inversión directa extranjera fomentan la competencia o el sentido social, y para esto los países receptores deben estar preparados. Luego, en el Capítulo 4 se estudia al sistema financiero internacional que en los últimos diez años ha provocado graves crisis económicas, sociales y políticas en varios países subdesarrollados. Se analiza por qué el sistema actual no favorece el desarrollo auto-sustentable de los países como los nuestros, tal como muchos jefes de estados subdesarrollados han manifestado. En estos dos últimos capítulos, énfasis en demostrar que la posición de amor y respeto que demuestran nuestros políticos hacia la inversión extranjera no siempre es correspondida y debería ser modificada, o al menos aclarada, y que el sistema financiero generalmente desfavorece a los países subdesarrollados con instituciones débiles.

La segunda etapa habla sobre las estructuras internas de nuestras sociedades y economías que conllevan a la situación actual de América Latina y el Tercer Mundo. En el Capítulo 5 se describe el rol del Estado moderno, sus características y tendencias. Un punto importante es que se debe distinguir entre las características del Estado moderno de un país desarrollado y el de un país subdesarrollado. En el Capítulo 6 se topa el tema, siempre sensible, de los grupos de interés: cómo afectan estos a la competencia y a la sociedad, y cómo se podría reducir su poder político y aumentar su sentido social. Este capítulo es fundamental para el entendimiento de las conclusiones del libro, puesto que en economía política se asume que los grupos de interés doméstico influyen directamente en las decisiones y las políticas tanto internas como externas del Estado. El Capítulo 7 analiza teórica y prácticamente el concep-

to de libertad económica y política, y su aplicación dentro de los países subdesarrollados, concluyendo así la segunda sección. El tema de la democracia y su aplicación en los países latinoamericanos, donde la inestabilidad política y social aumenta, es controversial y muy seguramente copará el debate en los próximos años.

A lo largo del libro; observamos que la competencia y el sentido social no siempre van combinados, pero que idealmente sí deberían relacionarse, y hasta complementarse. Luego de analizar el entorno internacional, las ideologías, los modelos sistémicos del siglo XX, los problemas actuales, las instituciones principales y los intereses dentro del sistema actual, es imprescindible aportar con soluciones prácticas y viables. En la tercera etapa se describe ya el sistema propuesto. Así, en el Capítulo 8, se introduce críticamente a La Tercera Vía como solución general, para luego rescatar lo más importante de esta corriente, que se refiere específicamente a la competencia y a la sensibilidad social. Se hace especial énfasis en la necesidad moral y legal de movilizar todas las acciones dentro del marco establecido por el sistema internacional, y la globalización. A pesar de que se descarta a La Tercera Vía, tal como fue diseñada por Anthony Giddens, como una alternativa valedera para los países latinoamericanos, este capítulo es una introducción muy útil para las conclusiones finales.

Es entonces en el Capítulo 9 donde, partiendo de los principios básicos de La Tercera Vía, se concluye que solo un sistema basado en la competencia y el sentido social puede ayudar en la situación actual a los países subdesarrollados, como los latinoamericanos, para encontrar un modelo de desarrollo económico y social auto-sustentable. Apoyo la competencia porque esta promueve la innovación, la cual genera dinamía dentro de la sociedad y se convierte en un motor del desarrollo económico. Y apoyo al concepto de sentido social, porque este fomenta una sociedad unida donde todos podamos convivir tranquilamente. Dentro de un modelo nacional, la competencia se encarga del aspecto económico y el sentido social, del aspecto social. Ambos conceptos deben interactuar y complementarse. Al final, en calidad de Conclusiones, se aplica el modelo sugerido como alternativa viable de crecimiento económico y social.

Definiciones y aclaraciones

Es indiscutible que la vida no es un juego, pero se hace referencia a la Teoría de Juegos para teóricamente analizar la posibilidad de que la competencia pueda repetirse. El término “juego” a lo largo del libro debe ser interpretado como una nueva oportunidad de competir, más no tomado literalmente. Así, ambos conceptos se relacionan al entenderse que en la competencia, por definición, existirán beneficiados o ganadores y perjudicados o perdedores. Lastimosamente, habrá algunos competidores que continuamente pierdan, y esta pérdida cuando es reiterativa es poco deseable. A los que resulten perdedores o perjudicados crónicos, no se los puede abandonar a su propia suerte, hay que prepararlos para que compitan en igualdad de condiciones en el futuro o velar por ellos creando una red de seguridad social. Por iniciativa propia del árbitro (el Estado) o de los beneficiados en la competencia, la sociedad debe velar por el bienestar de estos perdedores porque de lo contrario puede resultar perjudicial en el largo plazo para todos al surgir caos social (incluyendo huelgas, violencia, asaltos, secuestros, rencor, etc.), que luego conlleva al caos político, para finalmente afectar a la economía y empezar un círculo vicioso. Es decir, la pobreza y una creciente desigualdad entre los competidores es un mal negocio para casi todos.

Definición de Juegos: Aunque no sucede siempre en la realidad, para efectos de este análisis, se asume que los juegos pueden ser, y de hecho son, repetidos. Si el juego no se repitiese, entonces el concepto de competencia se diluiría y se trabajaría basándose en un juego único donde se decidiría el futuro de la persona. Por esto, se asume que el sistema permite que en cada juego haya uno o más ganadores y uno o más perdedores. La posibilidad de ganar o de perder en el juego dependerá del rendimiento del jugador en ese juego. Pero ese desempeño no debe afectar el desarrollo y posterior resultado de los siguientes juegos. Así, por ejemplo, hay algunas personas que juegan fútbol una sola vez en su vida. Pero hay otros que juegan fútbol varias veces a lo largo de sus vidas. Para efectos de este libro, considero al competidor o jugador quien voluntaria o involuntariamente, juega varias veces el mismo juego a lo largo de su vida. Algunas veces ganará y otras perderá. Es recomendable complementar la lectura de este libro con el estudio de la Teoría de

Juegos (Game Theory). El concepto de competencia que aquí se promueve, y la repetición en los juegos, justamente crea el concepto de sentido social al permitir que los perdedores de un primer juego puedan prepararse para competir con mayores posibilidades de triunfar en un segundo o tercer juego.

Lo más importante a considerar aquí es que los competidores pueden ser países dentro del sistema internacional y/o individuos o empresas dentro del sistema nacional. Es decir, la competencia se da a dos niveles. Es difícil coordinar en el ámbito internacional, pero igualmente se lo hace. La competencia entre países es fomentada y regulada por organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC). El concepto de sentido social internacional se promueve con organismos como UNICEF y Organismos No Gubernamentales (ONGs) como Oxfam o la Cruz Roja. Es decir, todo tipo de jugador, sea una región, un país, una provincia, una empresa o un individuo, se encuentra actualmente compitiendo por algo, como por ejemplo, mayores recursos económicos o bienestar social. Y todo tipo de jugador necesariamente ganará o perderá. Asumiendo que los juegos son repetitivos indefinidamente, vemos entonces la necesidad de crear redes de cobertura para los perjudicados crónicos tanto a nivel nacional como internacional. Pero esta red de cobertura debe ser provista únicamente a quienes cumplan con las responsabilidades requeridas por la sociedad, y nunca debe igualar en beneficios a lo que los beneficiados en la competencia reciben luego de competir y triunfar.

Definición de Competencia: Lo que sucede cuando dos o más rivales, sin comunicación de ningún tipo entre ellos y con el objetivo de ganar, participan en igualdad de condiciones en un juego que posee reglas claras y transparentes, que han sido predeterminadas y aceptadas por todos los participantes, y que serán administradas y reguladas por un árbitro imparcial. Se entiende que en un segundo juego todos los participantes entran a la competencia en igualdad de condiciones, sin importar quien hubiese ganado en anteriores competiciones. Se entiende también que el premio es conocido por todos los participantes y es suficiente para motivarlos a derrotar, dentro del marco preestablecido y aceptado, a los demás competidores.

Con esta definición, se elimina todo tipo de estructura oligopolística o monopolística, y el tradicional concepto de una “competencia perfecta” donde, entre otras cosas, todos los participantes poseen información completa y perfecta. Está comprobado, inclusive por los economistas George A. Akerlof, A. Michael Spence, y Joseph E. Stiglitz, ganadores del premio Nobel de Economía en el año 2001, que en un mercado real ese supuesto no es válido. Es decir, siempre habrá unos que posean información más completa que otros participantes. Dicha ventaja en la información podrá ser utilizada siempre y cuando no atente a la igualdad de oportunidades de los demás competidores. Así, lo que los economistas históricamente han llamado “competencia perfecta”, y que ha sido imposible conseguir debido a que los requisitos para llegar a esta son irrealizables, no tiene relación con el concepto de competencia que aquí se propone introducir.

Se entiende que el objetivo de los competidores es ganar, por lo que el concepto de competitividad es parte de la estrategia ganadora. Para lograr esa competitividad deben promoverse actitudes como la innovación y la creatividad, pero no es el objetivo de este estudio el encontrar las pautas o estrategias para volverse más competitivos, sino el de promover el marco donde la competencia pueda funcionar. Este marco básicamente debe tener reglas claras y estables, premios justos, y la capacidad de repetir el juego indefinidamente, entre otras cosas expuestas en el Capítulo 9.

Definición de Sentido Social: Se entiende como la capacidad de todos los participantes dentro del mercado o la competencia para recordar que algunos no perciben los ingresos o beneficios de los beneficiados, sino que deben vivir y trabajar como perjudicados dentro del juego. Por ello, el ganador del juego colaborará informal o formalmente con el perdedor o perjudicado para que este lleve una vida digna, pueda participar en el siguiente juego en igualdad de condiciones, y no se convierta en un perdedor crónico. Cuando el ganador vence continuamente se convierte en “ganador crónico”, que luego degenera en grupo de interés. Cuando el perdedor nunca gana se convierte en un “perdedor crónico,” y está en el beneficio de todos evitar que esto ocurra. El sentido social que emerge dentro de la sociedad entonces creará una red de protección o de cobertura social para los perdedores o per-

judicados crónicos que será administrada y/o implementada por el Estado o la Sociedad Civil, siendo los beneficiados crónicos parte activa de este proceso.

Con esta definición, en ningún momento se pretende incluir el subjetivo concepto de “justicia” o “igualdad” social en la que tanto ganadores como perdedores, o beneficiados y perjudicados, reciben iguales ingresos. Se sobreentiende que dentro del juego existirán ganadores como perdedores en función de la dinámica e innovación que debe tener el sistema. Premiar a todos por igual sería injusto con los ganadores y atentaría al concepto de competencia y a la motivación para ganar. Por eso, los beneficiados crónicos deberán contar con ese sentido social necesario para evitar ubicarse en el lugar de grupos de interés que les permita modificar las reglas del juego a su conveniencia o distanciarse ilimitadamente frente a la situación económica, social y política de los perdedores. Caso contrario, deberán enfrentar las situaciones complejas como las que vivimos hoy donde existe una creciente tensión social dentro de la sociedad. Es decir, ya sea por sensibilidad o miedo, los beneficiados crónicos deben preocuparse de los perjudicados crónicos por beneficio propio.

Definición de Beneficiado y Perjudicado: Utilizo este nombre para evitar términos como rico y pobre, desarrollado y subdesarrollado, ganador y perdedor, pues se asume que ambos llegan a esa situación por su desempeño o el de sus antecesores, o por irregularidades o injusticias, en algún o algunos momentos determinados del juego. Aunque está claro que muchas veces el sistema impide a un perjudicado convertirse en beneficiado dentro del sistema, se asume que es el desempeño individual lo que influirá si este sistema es implementado objetiva y exitosamente en la realidad. Es justamente el objetivo de este libro promover la creación de un sistema de desarrollo donde las estructuras ayuden, o al menos no impidan, al perjudicado en convertirse en beneficiado. El hecho de que el individuo compita continuamente no impide que exista cambio de posiciones. Es decir, un perdedor a veces gana, y otras veces pierde. Igual sucede con el ganador quien por varias razones puede perder temporal o indefinidamente. Un rico de la noche a la mañana puede convertirse en pobre y un pobre, sea por sus habilidades empresariales o físicas o por algún otro motivo, a veces puede

convertirse en rico. Asumo que la riqueza o el resultado de competir no es siempre permanente, aunque puede influir en juegos posteriores y consolidarse como algo infinito si es utilizada como fuente de poder estructural, es decir para afectar el diseño de las estructuras de la sociedad y del sistema. Está claro además, que la felicidad del individuo no necesariamente depende de si este es un beneficiado crónico, aunque sí se asume que el individuo es un agente racional que preferirá ser un beneficiado antes que un perjudicado y evitará en lo posible ser un perjudicado crónico.

Para concluir esta introducción quiero aclarar que las políticas nacionales que promueven la competencia y el sentido social abundan. Es verdad que en este libro no se exponen todas las situaciones ideales y específicas, pero esto se deja abierto para el ingenio de los gobernantes. Quiero exponer tan solo unos pocos ejemplos de políticas que en América Latina podrían ser introducidas y/o implementadas autónomamente para fomentar la competencia y el sentido social simultáneamente.:

- Reducir los costos y las trabas para la creación de empresas para que nuevos competidores puedan ingresar rápidamente al mercado. En USA, constituir una empresa toma varios días. En América Latina, puede tomar varios meses y el costo es mayor.
- Evitar la condonación de deudas a todo nivel, pues esto desfavorece a los que sí pagaron su deuda y a los que no se endeudaron. Además, parte de la cultura de riesgo que surge en la competencia es asumir la posibilidad de perder, por lo que a los que se endeudan hay que dejarlos que asuman los riesgos y las consecuencias.
- Incentivar a los beneficiados crónicos a crear fundaciones para la protección de o entregar becas estudiantiles a los hijos de los perjudicados crónicos.
- Evitar que grupos económicamente fuertes puedan influenciar las políticas nacionales para beneficio de unos pocos y no de la mayoría de la población.
- Desmotivar y castigar los delitos y la corrupción a todo nivel, pues de lo contrario se desfavorece a los que no quieren recibir ni entre-

gar coimas y a los que actúan correctamente dentro del marco jurídico preestablecido, y quita legitimidad a todo tipo de sentido social que un ganador corrupto pueda tener en futuros juegos.

Nuevamente, el objetivo principal de este estudio no es el de entregar herramientas precisas o recetas de políticas económicas exactas e infalibles, sino el de establecer un marco que basándose en la competencia y el sentido social como premisas fundamentales, genere competitividad y menor desigualdad económica. Este marco debe:

- Tener reglas claras y estables, educación pública gratuita, una red de cobertura social adecuada, y en definitiva, un Estado que sea un eficiente administrador de sus recursos y procure el mayor bienestar para sus habitantes.
- Posibilitar la repetición de los juegos indefinidamente, asegurando la mayor igualdad de oportunidades posible para los competidores, y entregar premios justos a quienes se desempeñen eficientemente dentro del sistema, intentando minimizar la desigualdad económica entre beneficiados y perjudicados crónicos.
- Incentivar a las elites, o a los beneficiados crónicos, a poner los intereses de la sociedad por encima de sus intereses económicos propios y formar un equipo-país.
- Promover la creación de una cultura de riesgo donde primen la innovación y la creatividad, y se reconozca que el Estado no debe ni puede garantizar el éxito del rendimiento de los individuos o empresas, para generar una dinámica empresarial dentro de la sociedad.

Capítulo I

BRETTON WOODS Y SUS INSTITUCIONES

Después de la Segunda Guerra Mundial surge la necesidad de restituir el orden en el sistema internacional. Había ya la mala experiencia posterior a la Primera Guerra Mundial, cuando a pesar de haberse creado la Liga de Naciones por iniciativa de algunos países europeos, siguió la Gran Depresión de inicios de los años 30s. En ese entonces no había una clara potencia mundial: Gran Bretaña estaba de caída y los Estados Unidos de América mantenían su ascenso pero no habían llegado todavía a un nivel de potencia mundial. En 1945, lo primordial era asegurarse de que no existirían nuevas guerras mundiales en el futuro. Para esto, existía entonces la percepción de que para evitar una Tercera Guerra Mundial era imprescindible fomentar la cooperación internacional, sobre todo en los aspectos económicos y comerciales, pues se asumía que entre países socios habría menor incentivo para pelear. Y la mejor manera de robustecer a la cooperación internacional era mediante acuerdos firmados, y con organismos internacionales que legitimaran y regularan el sistema económico internacional.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos tenían el poder económico, las ideas, y buenos negociadores. Este país había financiado los costos de guerra de varios de los países involucrados, como la mismísima Gran Bretaña, la potencia mundial durante la época en la que las reservas de oro determinaban la riqueza de una nación. Inclusive antes de que culminara la Guerra, en Agosto de 1941, conocedores del poder financiero que habían adquirido gracias a los préstamos y del poder militar que garantizaba la recientemente creada bomba atómica, los Estados Unidos e Inglaterra iniciaron conversaciones sobre lo que sería el sistema internacional en la época post-guerra. Fue así como empezaron las negociaciones. Harry Dexter White, hombre de confianza del Presidente Roosevelt, lideraba el equipo negocia-

dor de los Estados Unidos. Los funcionarios estadounidenses del Departamento de Estado querían reconstruir un sistema comercial multilateral abierto basado en la no discriminación. Al otro lado, estaba un equipo liderado nada más y nada menos que por John Maynard Keynes, el famoso economista inglés quien, con sus recetas económicas de pleno empleo, había sacado al mundo de la Gran Depresión. Los funcionarios británicos querían asegurar el pleno empleo keynesiano y la estabilidad económica de la otrora potencia mundial, y continuar con el sistema de preferencias imperiales y el comercio bilateral. Así, había dos temas sobre el tapete: el económico y el comercial.

Lograr un acuerdo en temas económicos no fue difícil. Gran Bretaña se rehusaba inicialmente a permitir que las libra esterlinas fueran fácilmente cambiadas por dólares. Al mismo tiempo, la deuda de Gran Bretaña después de la guerra excedía los 3.5 mil millones de libras esterlinas, cerca de un tercio del PIB. Ante esto, en 1946 los Estados Unidos entregaron un préstamo a Gran Bretaña por \$3.75 mil millones con la condición de que los segundos introduzcan el libre cambio de monedas a una paridad fija, se olvidaran de algunos detalles de la propuesta de Keynes, y ratificaran el acuerdo económico. El Primer Ministro Británico Winston Churchill no dudó en aceptar la propuesta estadounidense, y la convertibilidad fue restaurada el 15 de julio de 1947 a una tasa oficial de \$4.03 por libra esterlina. Por otro lado, el acuerdo sobre la liberalización del comercio no prosperó puesto que los grupos de interés británicos no querían verse privados del Sistema Preferencial Arancelario con el que contaban, el cual les permitía obtener grandes beneficios de sus ex-colonias como la India.¹

En julio de 1944, este acuerdo sería ratificado por delegados de 44 países invitados a la Conferencia realizada en Bretton Woods, un pequeño pueblo de New Hampshire, al Noreste de los Estados Unidos. Posteriormente, estos acuerdos serían aprobados a nivel doméstico. Es así como surge el Fondo Monetario Internacional, como prestamista de última instancia, y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (IBRD por sus siglas en inglés, posteriormente llamado Banco Mundial), para ayudar en la reconstrucción de los países afectados durante y después de la Guerra.

El sistema de Bretton Woods se diferenciaba de la época previa a las guerras mundiales, conocida como la del Patrón Oro, en tres aspectos. Primero, las tasas del tipo de cambio eran fijas, pero ajustables para eliminar el déficit de la balanza de pagos. Segundo, ahora sí se implementaron controles a los flujos de capital provenientes del exterior. Tercero, en ese periodo se creó el Fondo Monetario Internacional (FMI) para monitorear las políticas y las cuentas nacionales y financiar a corto plazo el déficit de la balanza de pagos. Desafortunadamente, estos tres elementos no funcionaron en la práctica. El tipo de cambio no sufrió muchos cambios manteniéndose relativamente fijo, los controles a partir de 1959 perdieron su efectividad con la convertibilidad de la cuenta corriente, y el FMI resultó inadecuado dentro del sistema pues sus fondos se agotaron pronto y nunca pudo sancionar a los países que utilizaban políticas que atentaban a la estabilidad del sistema. Barry Eichengreen asegura que la creencia de que el sistema funcionaría fue extraordinariamente ingenua.² Entre otras cosas, porque el déficit comercial de Europa frente al resto del mundo entre 1946 y 1947 sumaba \$13.5 mil millones. Entre 1947 y 1953 el FMI solo prestó \$812 millones a Europa, y el Banco Mundial solo prestó \$753 millones. Ante esto, entre 1948 y 1951 los Estados Unidos entregaron \$13 mil millones en ayuda bajo el Plan Marshall, mucho más de lo inicialmente acordado y casi 10 veces más que ambas instituciones de Bretton Woods juntas. A pesar de esto, el sistema de paridad cambiaria resultó inadecuado cuando en Septiembre de 1949 las monedas europeas fueron devaluadas en un promedio de 30 por ciento, y en las siguientes devaluaciones.

En lo referente al libre comercio, a inicios de 1947 en Ginebra, se aprobó en primera instancia la creación de la ITO (International Trade Organization u Organización Internacional de Comercio). La delegación de los Estados Unidos decidió posponer su decisión hasta que Gran Bretaña removiera las preferencias imperiales. Como una medida interina antes del nacimiento de la ITO, veinte y tres países firmaron el Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT) el 30 de Octubre de 1947, basado en el principio de no discriminación y el tratamiento de la nación más favorecida. En 1948 la ITO sería aprobada por sesenta países. Dos años más tarde la ITO desaparecería cuando el Senado de los Estados Unidos no ratificó lo negociado por su delegación.

Las razones principales fueron la falta de apoyo de las empresas internacionales para con el Presidente Truman, y que los republicanos lograron controlar el Congreso a fines de los 1940s, y estos siempre han sido proteccionistas. Lo valioso es que se mantuvo el GATT, que posteriormente se convertiría en el organismo máximo del libre comercio, y en 1994 daría lugar a la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El fin del sistema de Bretton Woods

Durante muchos años el sistema originado en Bretton Woods tuvo mucho éxito. Sobre el tema cambiario no existían problemas: había un tipo de cambio fijo donde todas los bancos centrales anclaban sus monedas al dólar, y a su vez la Reserva Federal anclaba el dólar al oro, a razón de 35 dólares por onza. Poco a poco, países como Alemania empezaron a devaluar sus monedas frente al dólar, aumentando así la competitividad de sus exportaciones. A lo largo de los 1950s y 1960s, los países europeos crecieron aproximadamente 1.6% en promedio, el desempleo bajó y el comercio creció 8% más rápido que la producción. Por otro lado, el FMI ayudaba a los países, principalmente desarrollados, que enfrentaban balanzas de pagos negativas, y el hoy llamado Banco Mundial colaboraba en lo posible con la reconstrucción de los países afectados por la Segunda Guerra Mundial. Bajo el sistema keynesiano, los países fomentaban el pleno empleo y tenían un gasto público considerable lo que se vio reflejado en infraestructura, salud y educación. Los países europeos occidentales e inclusive Japón lograron un considerable desarrollo económico sustentable. Lo que ningún gobierno notó, fue lo que posteriormente se conoció como el Dilema de Triffin: para continuar el crecimiento económico, se necesitaba que la cantidad de dólares dentro del sistema también aumentara, puesto que algún día se llegaría a un punto donde la masa monetaria en circulación superaría a las reservas de oro, por lo que el dólar finalmente debería ser devaluado. Pero Estados Unidos no podía devaluar su moneda pues estaba prohibido por el sistema.

Así, a inicios de los 70s, aparecen Alemania Occidental y Japón como posibles potencias mundiales y para muchos igualan en poder económico a los Estados Unidos. No solamente que algunos países crecían alentados por una mejora en su productividad, sino que los Esta-

dos Unidos se veía afectado, entre otras cosas, por los costos de la guerra en Vietnam y una balanza comercial desfavorable. Entre 1959 y 1971 la inflación y el crecimiento de la masa monetaria en Estados Unidos llegaron a niveles preocupantes. En la primavera de 1971 los dólares eran rápidamente convertidos a marcos alemanes. Alemania ante la posibilidad de inflación, dejó de intervenir en el mercado y permitió que el marco se revalué. Otras monedas europeas también fueron revaluadas. Así, en Agosto se informó que Francia y Gran Bretaña planeaban transformar sus reservas de dólares a oro. El 13 de Agosto de 1971, el Presidente Richard Nixon, ante la necesidad de proteger sus reservas de oro y la imposibilidad de devaluar la moneda (algo que todos los países podían hacer con la excepción de los Estados Unidos que debía mantener la paridad cambiaria en \$35 por onza de oro) estableció un impuesto de 10 por ciento sobre las importaciones. En los siguientes cuatro meses, y luego de conversaciones con sus principales socios comerciales, decidió eliminar la paridad cambiaria devaluándola en un 8 por ciento.

Algunos agentes económicos sabían que de acuerdo al mercado, el dólar estadounidense seguía sobrevaluado por lo que muchos empezaron a deshacerse de sus dólares. La situación se volvió incontrolable. A inicios de 1973, Nixon decidió devaluar la moneda, esta vez en un 10 por ciento. Pero aún esto fue insuficiente pues la gente presumía que la paridad era irreal. Así, continuaron deshaciéndose de sus dólares, hasta que Alemania y otros países europeos decidieron dejar que sus monedas flotasen libremente, y en pocas semanas el sistema sucumbió. Eventualmente, las autoridades estadounidenses también debieron liberar la paridad del dólar con el oro. El Presidente francés, General Charles de Gaulle, llamó este evento como "el fin de Bretton Woods". El acuerdo había fracasado en proveer un marco dentro del cual los ajustes fueran rápidos y coordinados, y así ante la ausencia de acuerdos inter-estatales, los gobiernos perdieron terreno frente a los especuladores de divisas. Además, el gobierno de los Estados Unidos sintió que el sistema los desfavorecía y que sus desagradecidos socios habían explotado al sistema en su propio favor. Así empezó un sistema internacional de libre flotación cambiaria donde el mercado decide que moneda se aprecia y cual se deprecia. Es precisamente aquí cuando, alentados por mejoras en tecnologías de la información y comunicación, las mul-

tinacionales grandes y los inversionistas deciden llevar el negocio de la compra y venta de divisas a niveles nunca antes imaginados.

Surge un nuevo sistema

A inicios de los años 1970s, empieza a generarse el nuevo orden internacional, el cual rige actualmente. Simultáneamente a la liberalización financiera, ocurren hechos que de una u otra manera inician el proceso que hoy conocemos como “globalización” y que es analizado en el siguiente capítulo. La banca off-shore y los paraísos fiscales aumentan substancialmente a fines de los 1960s e inicios de los 1970s. Nixon remueve todo tipo de control de capitales al mismo tiempo. Pero en Japón y Europa se mantienen los controles al capital, aumenta el intervencionismo gubernamental, caen las inversiones a largo plazo y aumentan los depósitos a corto plazo. Es decir, la masa monetaria gradualmente va en aumento. Como si esto fuera poco, en octubre de 1973 los países exportadores de petróleo decidieron incrementar el precio del barril. Así, obtuvieron mayores ganancias y pronto se inicia el juego financiero descrito en el Capítulo 4. Parte de esas ganancias fueron depositadas en bancos, los cuales a su vez prestaron a países en desarrollo, principalmente en América Latina. Posteriormente, en 1979 subiría nuevamente el precio del barril de petróleo y cuando Estados Unidos decidió elevar las tasas de interés, se crearon serios problemas para los países deudores que habían contraído sus deudas con tasas de interés variables. La crisis estallaría el 11 de Agosto de 1982 cuando México se declararía incapaz de pagar sus obligaciones. Ese día, el Fondo Monetario Internacional adquirió poderes nunca antes imaginados.

Al mismo tiempo, aparecen intelectuales, con el Economista Milton Friedman de la Universidad de Chicago a la cabeza, que empiezan a hablar sobre un nuevo liberalismo económico para contrarrestar las debilidades del modelo keynesiano. De repente la liberalización de mercados, tanto de bienes y servicios como financieros, empieza a tomar fuerza. Al final de la década, estas ideas serían implementadas por una recia mujer que llegaría a convertirse en Primer Ministro de Inglaterra, Margaret Thatcher. Este modelo también es simultáneamente implementado en otros países, como en Chile donde el General Augusto Pinochet contrata a egresados de la Universidad de Chicago para que

dirijan las riendas de la economía del país. Así, de a poco empieza a surgir el neo-liberalismo.

Como si esto fuera poco, la tecnología empieza a tener avances que cambiarían la manera de informarnos y comunicarnos. La Revolución de la Tecnología de la Información, o Revolución IT, nace gradualmente. Al aumentar la información disponible, se facilitó el comercio internacional y las inversiones a través de las fronteras nacionales. La propiedad intelectual y la internacionalización y liberalización de los servicios también toman fuerza, y algunos años más tarde serían legalizadas en la Ronda Uruguay del GATT. Es precisamente en esta ronda de negociaciones sobre libre comercio, llevada a cabo a lo largo de siete años y culminada en 1994, donde se ponen los cimientos definitivos para el libre comercio y se crea la Organización Mundial del Comercio. Precisamente, la OMC, un poderoso FMI, y un renovado Banco Mundial son instituciones sumamente importantes en el nuevo orden mundial.

El Fondo Monetario Internacional

Dentro del sistema original de Bretton Woods, se promovía las cuentas corrientes abiertas y un tipo de cambio fijo pero ajustable. Dentro de este sistema, el FMI originalmente debía: monitorear y disuadir las restricciones en los pagos de las cuentas corrientes, proveer financiamiento de corto plazo para desajustes en las balanzas comerciales, y supervisar los movimientos de las tasas del tipo de cambio en casos de desequilibrios en las balanzas. Así, el FMI desde un inicio motivó explícitamente a los estados miembros a ir hacia la libre convertibilidad de sus monedas, intentando crear un mundo donde el capital tendría fácil movilidad fuera de las fronteras nacionales.

En el invierno del 2001, tuve una reunión que cambiaría mi percepción sobre muchos temas. Como estudiante de la London School of Economics, un martes cualquiera encontré que en uno de los auditorios principales dos funcionarios del FMI se encontraban reclutando personal. A la charla seguirían 10 entrevistas individuales. Al final de la charla pregunté como era el ambiente dentro del FMI, es decir, que sentían los funcionarios respecto a las crecientes críticas a sus labores que se dan en varios círculos de opinión. Me respondieron que el am-

biente de trabajo era extremadamente bueno puesto que al interior había muchos de los mejores economistas del mundo y que el trabajo en equipo los unía y hacía inmune a opiniones negativas externas. Finalizada la charla, informaron que había un espacio para una entrevista entre las 3 y 30 de esa misma tarde. Al final me acerqué a conversar y obtuve la cita.

Sabía que tenía dos cosas en contra: uno, los otros 9 estudiantes ha ser evaluados vestían sus mejores trajes pues habían arreglado las entrevistas con algunos días de anticipación. Yo vestía una camiseta cualquiera y un blue-jean, y por la premura del tiempo no alcanzaba a ir a casa a cambiarme de ropa. Y dos, todos los demás eran estudiantes de último año en sus P.H.ds en economía. Yo era el único estudiante de maestría y que además no estudiaba Economía pura sino Economía Política Internacional, por lo que pensé utilizar eso en mi favor. Llegado el momento, obviamente, empecé a argumentar mis respuestas desde un punto de vista político, social y dentro del marco internacional. Por ejemplo, interrogado sobre que recomendaría al Presidente de un país tercermundista, como Ghana, que exporte únicamente un producto primario, argumenté en contra de entregar créditos si no era necesario, y que en lo posible los recursos debían ser generados internamente. Fue en ese momento que me dijeron que yo no pensaba como economista. Respondí que el contratar únicamente economistas precisamente era la mayor debilidad del FMI y que por eso había acudido a la entrevista, porque creía, y aún creo, que personal con diferentes educaciones (historiadores, sociólogos, políticos, etc.) aportaría más tanto al FMI como a los países que reciben los préstamos. Ante esto, el funcionario concluyó amablemente la entrevista afirmando que los buenos futbolistas van al Milán A.C., y los buenos economistas van al FMI.

No estoy de acuerdo. El Milán A.C. ya no es lo que era en época de Marco Van Basten y Ruud Gullit. Y el FMI, al contratar únicamente economistas, ha perdido sentido social. El académico estadounidense Joseph Stiglitz asegura que cuando trabajó como Economista Jefe del Banco Mundial entre 1997 y el 2000, presenció directamente como el FMI podía y puede acabar con la economía de un país. Stiglitz menciona que en Marzo de 1997 visitó Etiopía. Ahí conoció al Primer Ministro Meles Zenawi. Meles había llegado al poder en 1991, época en la que

los 58 millones de habitantes tenían un ingreso promedio de \$100 al año. De acuerdo a Stiglitz, la capacidad intelectual de Meles era complementada por su integridad moral y su compromiso con la descentralización y un presupuesto balanceado. En la época de la visita de Stiglitz, Meles luchaba contra el FMI por haber suspendido su programa en el país. En juego estaban \$125 millones del FMI y varios del Banco Mundial. Los funcionarios del Banco Mundial esperaban la certificación del FMI para entregar el dinero. En opinión de Stiglitz, Etiopía merecía una calificación de A+ pues no había inflación, los precios bajaban, no había corrupción, la producción aumentaba, el gasto militar disminuía, etc. Pero el FMI se preocupaba por el rol de la asistencia extranjera en el presupuesto. Es verdad que Etiopía tiene dos fuentes de ingreso: impuestos y asistencia financiera del exterior. El gobierno gastaba de acuerdo a lo que tenía y así equilibraba el presupuesto. Pero el FMI se preguntó: ¿Qué pasará si la asistencia financiera de repente se corta? Por esto, el FMI concluyó que Etiopía debía reducir el gasto o subir impuestos. Ambas eran acciones difíciles a tomar en un país pobre. Ante esto, Meles aseguró que el gasto aumentaría solo si las donaciones aumentaban, y solo en esos casos. Es decir, Meles no construiría hospitales ni escuelas mientras no existieran donadores para financiar las obras. El FMI no le creyó. A pesar de la insistencia de Stiglitz y otros académicos, el FMI forzó a Etiopía a desregular su mercado financiero y a consultar con ellos todas las posibles medidas económicas futuras. Durante los años siguientes, el país se involucró en la guerra y en problemas políticos internos. El ex – funcionario internacional se pregunta que habría pasado en caso de que el FMI hubiese colaborado rápidamente con Meles. Según Stiglitz, este episodio demuestra dos problemas característicos de este organismo. Primero el secretismo, pues esto le permite al FMI tomar decisiones a puerta cerrada lo que deja dudas sobre el poder político, los intereses especiales, y otros factores en juego. Segundo, la subordinación de temas substanciales para dar prioridad a otros de menos trascendencia. Estos procesos vienen ligados a varias condiciones por lo que infringen la soberanía nacional y tienden a mermar la democracia.³ En 1999, Stiglitz sería expulsado del Banco Mundial por sus críticas a las instituciones de Bretton Woods.

Un buen economista como Stiglitz difícilmente trabajaría hoy en día por el FMI (Nota: Asumo que Stiglitz es un buen economista

pues ganó el Premio Nobel de Economía en el 2001). Los funcionarios del FMI al ser economistas puros con teoría económica básica en su formación, simplemente se acostumbraron a imponer las mismas recetas económicas en todos los países: pagar las deudas para recibir más en el futuro, incrementar las tasas de interés para atraer capitales, privatizar para recibir mayores recursos, liberar los mercados para dejar a la oferta y la demanda definir cifras, reducir el gasto público sin importar en que áreas con tal de evitar los déficit fiscales, entre otras políticas similares.

El atractivo del FMI surge de la capacidad de entregar dinero fresco. Es decir, el gancho para los países que acuden al FMI no está en las recetas tradicionales, ideas, y conocimientos que sus funcionarios puedan aportar, sino en el dinero en efectivo que el FMI, como institución, puede entregar inmediatamente. Pero como afirma Alberto Acosta, economista ecuatoriano, el FMI es como el Valium (cura los nervios) o como el Prozac (elimina las ansiedades). Es decir, la relación con el FMI solo ayuda a los países temporalmente, más no necesariamente en el largo plazo.

Una nota de prensa puesta en la página de Internet del periódico sensacionalista británico, *The Observer*, el domingo 29 de Abril del 2001, hace referencia a posibles declaraciones de Stiglitz. (Nota: A pesar de la imposibilidad de verificar dichas afirmaciones, lo descrito se asemeja bastante a la realidad por lo que he decidido incluir aquí. Los ejemplos sí son míos). Según el artículo, Stiglitz habría descubierto programas de 4 puntos, o pasos a seguir, que son entregados a los Ministros de Finanzas de países subdesarrollados en problemas, y que deciden acudir a Washington. El Paso Uno es la privatización de las empresas estatales. Ante esto los políticos, como en Rusia en 1995, usualmente ceden pues hay posibilidades de conseguir jugosas comisiones. El Paso Dos es la liberalización de los mercados de capital. En teoría, esto permite que el capital entre y salga. Pero en algunos países, el dinero solo sale. En los países en que entra dinero, se crea una especulación en el sector inmobiliario y sobre la moneda nacional. Este capital golondrina sale ante el primer estornudo de la economía. Algo similar ocurrió en el Sudeste de Asia en 1997, donde las reservas nacionales se agotaron en pocos días. Ante esto, el FMI demanda que las tasas de interés

suban para atraer capitales. Pero lo que verdaderamente se logra, como ocurrió en Ecuador, es que los precios de las propiedades inmobiliarias caigan por los suelos, la producción industrial baje, y las reservas del tesoro nacional se evaporen.

Ante esto, el FMI impone el Paso Tres: la liberalización total para que el mercado determine los precios de los productos. Esto produce que los precios, principalmente de los productos básicos, suban. A esto naturalmente le sigue el Paso Tres y Medio: el caos social. El autor de la nota menciona estos casos: las manifestaciones realizadas en Indonesia en 1998 cuando el FMI forzó la eliminación de los subsidios a la comida y al petróleo, las de Bolivia en el 2000 ante los incrementos en el precio del agua, y las de Ecuador en el 2001 ante el incremento del precio del gas doméstico. Este autor añade lo que ocurre en Argentina donde la liberalización del tipo de cambio provocó que los precios al menos se triplicaran en los primeros seis meses. Los que tienen dinero todavía, usualmente las elites y los extranjeros, pueden comprar bienes como las propiedades inmobiliarias, a precios ridículos. El Paso Cuatro, aunque con este punto si no concuerdo, sería el aceptar el libre comercio de acuerdo a las reglas de la OMC y del Banco Mundial.⁴ Algún país evitó la suerte de pasar por los 4 pasos? Stiglitz señala que sí, Botswana no le hizo caso al FMI, y ha sido el país con el mayor crecimiento económico en los últimos 35 años.⁵

En una encuesta realizada por la Revista *América Economía*,⁶ en 1998 el 63% de ejecutivos latinoamericanos afirmaron que sí creían que las políticas del FMI mejoran la economía de su país. En Argentina, el 60% de los encuestados consideraron como acertadas las políticas del FMI. La misma revista añade una nota al final: "No es de extrañar. Todos esperan que les llegue algo del dinero del FMI". Pero cuando ese dinero dejó de llegar a la Argentina. La crisis financiera estalló, las políticas del FMI fueron contraproducentes pues exigían un recorte en el gasto público y la flotación del tipo de cambio, que causaron inflación y caos social, sin necesariamente aportar con dinero. Si existe un país donde las políticas del FMI han fracasado rotundamente, ha sido precisamente en el anteriormente considerado "modelo latinoamericano".

El FMI fue creado solo para préstamos de corto plazo en caso de inestabilidad en el tipo de cambio o desequilibrios en la balanza de pagos. Hasta 1976 sus préstamos fueron destinados principalmente a economías desarrolladas y fuertes. A partir de 1982, luego de la crisis de la deuda externa, adquiere renombre internacional y un poder sin precedentes. Este poder aumentaría aún más cuando los acreedores forman el Club de París, al cual se puede acceder únicamente después de pasar por las políticas del FMI. Adicionalmente, esta institución introduce la “cláusula de condicionalidad” en sus préstamos. Con esto, y con todo derecho, el prestamista se asegura que el deudor tome medidas que de alguna manera garanticen el pago. Así, el FMI influye directamente en las políticas nacionales de los países endeudados. Este programa tradicional incluye la reducción del gasto fiscal, el eliminar el déficit en la cuenta corriente, el subir las tasas de interés para atraer al capital extranjero, el suprimir controles en la economía, y obviamente el adquirir nuevos préstamos para no caer en moratoria sobre préstamos vencidos. Lástima que esas medidas, si bien pueden aportar temporalmente mejorando las cifras macroeconómicas, al ser impuestas por terceros, tienen resultados desastrosos con las sociedades de países endeudados en el largo plazo. Obviamente el programa ha sido un fracaso. Entre otras cosas porque al subir las tasas de interés, la inversión disminuye por lo que el desempleo aumenta y la crisis se agrava en el corto plazo.

De a poco se convirtió en prestamista de última instancia para algunos países subdesarrollados. Cuando la liberalización financiera en los países subdesarrollados produjo las crisis financieras, las políticas del FMI demostraron haber fracasado, pese a lo cual este mismo fracaso entregó aún más poder a este organismo internacional. Así, el FMI se volvió cada vez más influyente dictando políticas públicas y planes de gobierno de los países endeudados debilitando a la democracia y a la legitimidad de los gobiernos, y en muchos casos, provocando la ira de la ciudadanía que ha desbocado en estallidos sociales, principalmente en América Latina.

El Banco Mundial

Esta es una institución diferente. Su nombre original es de Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, y posterior-

mente es conocido simplemente como Banco Mundial. Su propósito original era el de ayudar a los países europeos occidentales para su reconstrucción luego de la Segunda Guerra Mundial. El IBRD tenía un rol limitado pues no tenía recursos, y los préstamos tenían que tener garantías pues el banco no podía tener pérdidas; pero Europa no podía repagar en el corto plazo y tampoco tenían un buen colateral. El IBRD cumplió exitosamente con su objetivo gracias principalmente al Plan Marshall de Estados Unidos, pues los países europeos occidentales salieron adelante en pocas décadas; aunque precisamente por el Plan Marshall pasó desapercibido en sus inicios. Así, en sus primeras dos décadas, el Banco Mundial asistió en el desarrollo principalmente con préstamos para proyectos concretos.

En los 1970s, durante el reinado del tristemente célebre economista McNamara, el énfasis se puso en préstamos para cubrir necesidades básicas. El resultado fue un sinnúmero de abusos, como en Tanzania, donde se prestaba dinero sin saber exactamente como ni en que sería utilizado. Además, se asegura que los funcionarios del Banco Mundial fueron recompensados no en base a la calidad de los préstamos sino en base a la cantidad. Así, durante la época de la crisis del petróleo, los países subdesarrollados recibieron una cómoda ayuda. No es de extrañar entonces que, de acuerdo a varios estudios, la gran mayoría de proyectos financiados durante este periodo principalmente fueron poco o nada exitosos para el desarrollo de los países que se endeudaron. En 1981 hay una revolución interna dentro del Banco Mundial y su Director es escogido directamente por el Presidente Ronald Reagan. Así se inicia un periodo donde los Programas de Ajuste Estructural son la tónica. Estos programas fuerzan a los países a estabilizar su macroeconomía y a liberalizar interna y externamente sus economías. Luego de la crisis de la deuda externa, los países pobres acuden al Banco Mundial y al FMI por ayuda, entregando así un poder sin precedentes a ambas instituciones. Así, en los 1980s y 1990s, la labor del Banco Mundial recobra legitimidad y se convierte en un agente facilitador de desarrollo económico y social.

El Banco Mundial está integrado en la actualidad por cinco instituciones estrechamente relacionadas: el Banco Internacional de Re-

construcción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional, la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. De acuerdo a uno de sus folletos, su misión es “luchar por un mundo libre de pobreza, promoviendo el crecimiento económico sostenible”. Nótese que no dice “auto-sostenible”. Aunque las críticas no han parado de llover, actualmente es considerado como un agente internacional que realmente trabaja a favor del desarrollo de los países pobres.

Las críticas han florecido internamente. Joseph Stiglitz, quien fuera su Vicepresidente y economista principal de 1997 al 2000, se convirtió en uno de sus máximos oponentes, por lo que eventualmente fue despedido. Similarmente William Easterly, uno de sus funcionarios, escribió recientemente un libro donde critica fuertemente las políticas del banco. Easterly reconoce que no existe una solución simple de mercado para los países subdesarrollados, y que los gobiernos son los que deben hacer las cosas correctamente y no involucrarse con la irresponsabilidad de los agentes crediticios. Él reconoce y nombra varios casos en los que los países recibían préstamos bajo la condición de que alguna acción sería tomada, y que muchas veces, a pesar de que las acciones a menudo no se cumplían, igual recibían los créditos. Entre 1979 y 1996, por ejemplo, Kenia recibió 19 préstamos diferentes, frecuentemente asociados a la condición de que se modernizaría el sistema de ferrocarriles. La reforma todavía no ha llegado. Así, la propia institución ayudó a introducir incentivos incorrectos. Además, menciona que Ghana, país considerado como un modelo de reformas estructurales exitosas, todavía tiene un ingreso per capita de alrededor de \$400, similar al de Haití y Mauritania, los dos países más pobres del mundo.⁷

Las críticas externas tampoco han faltado. Paul O’Neil, actual Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, manifiesta que el Banco Mundial al prestar dinero a los países pobres, en lugar de donar ese dinero, ha llevado a los países a un fondo sin salida. Parecería que en lugar de incrementar su auto-suficiencia, los países más pobres, bajo la guía del Banco Mundial y del FMI, continúan hipotecando cada año su futuro al sistema internacional. La ayuda monetaria extranjera se convierte en anti-desarrollista cuando dichos recursos son utilizados para

crear dependencia en tecnología importada, promueven un estilo de vida dependiente de las importaciones, y financian gastos improductivos y corrupción. Con las importaciones se saca del mercado a bienes producidos domésticamente, y se desplaza a la gente de su tierra natal. Todos estos han sido resultados comunes de los proyectos del Banco Mundial y sus programas de ajuste estructural.⁸

El Banco Mundial en los últimos años ha dejado de ser lo que anteriormente era. Este organismo técnicamente es propiedad de los Estados miembros. Pero, a pesar de que presta a gobiernos, generalmente financia contratos enormes. Así, el representante de cada país, al menos antes, quería asegurar que su país recibiera la mayor cantidad de contratos, sea en consultoría, construcción, o de cualquier otra índole. Korten afirma que los oficiales del Tesoro estadounidense alguna vez manifestaron que por cada \$1 dólar que el gobierno de los Estados Unidos dona al Banco Mundial, más de \$2 regresan a exportadores de los Estados Unidos en calidad de contratos. El Secretario del Tesoro en 1994, Lloyd Bentsen, habría garantizado al Congreso que “los dólares que hemos enviado al exterior a través de los bancos de desarrollo regresan en mayores exportaciones de los Estados Unidos y mayor cantidad de empleos en los Estados Unidos.”⁹ Tampoco es ningún secreto que en su momento, los funcionarios del Banco Mundial eran bonificados de acuerdo a la cantidad, y no a la calidad, de préstamos que entregaban a países subdesarrollados.

De acuerdo a estudios realizados por el mismo Banco Mundial, los proyectos que resultaron “exitosos” en los 1980s sumaban solo el 60%, y ahora son 80%. De acuerdo a William Easterly, estas evaluaciones son “totalmente subjetivas e inviables”, por lo que se podría decir que el número de proyectos exitosos está debajo de esas cifras. En todo caso, hoy, de acuerdo a economistas del mismo Banco Mundial, la ayuda externa es efectiva principalmente en los países más pobres y sobre todo cuando estos tienen políticas económicas adecuadas. Así, un incremento del 50% en la ayuda externa a los países del Sub-sahara de Africa reduciría el nivel de pobreza a 22%, el doble de lo esperado, siempre y cuando sea complementada con una buena utilización de los recursos y políticas económicas adecuadas. En 1990, los países con políticas e instituciones inadecuadas recibieron en promedio \$44 por per-

sona como ayuda, mientras que los de mejores políticas solo recibieron \$39. Para fines de los 1990s este índice había cambiado: los países con las mejores políticas económicas recibieron \$29 por persona mientras que los países con malas políticas recibieron \$16 por persona.¹⁰ Así, está claro que el Banco Mundial está aprendiendo lentamente de sus fallas del pasado, y que todo hace pensar que los países beneficiarios del futuro serán aquellos que “mejores” políticas económicas implementen. Dicha mejoría para el Banco Mundial no necesariamente se ve reflejado en políticas de apertura sino de reducción de la pobreza.

Para resumir lo expresado sobre el FMI y el Banco Mundial, es preferible recopilar las palabras del Secretario del Tesoro Estadounidense, Paul O’Neil en junio del 2001 en su primer discurso frente a burócratas internacionales: “Tenemos muy poco que enseñar por los cientos de billones de dólares gastados en el mundo en vías de desarrollo. Está claro que tenemos un gran trabajo de reparaciones y restauraciones por delante”.¹¹ Claro que poco se ha hecho, y seguramente no se hará nada más al respecto mientras dure la actual administración de George W. Bush, a pesar de que el mundo necesita del liderazgo económico que solo los Estados Unidos, hoy por hoy, puede entregar.

El GATT y la OMC

El GATT fue implementado en 1948, luego de que 23 países firmaron el tratado para su creación el 30 de Octubre de 1947 en Ginebra. Desde entonces ha habido siete rondas de negociaciones. En cada una de estas reuniones de comercio global, se han involucrado cada vez más países y han llevado a un nivel mayor de apertura comercial. Pero es indiscutiblemente la última, la ronda de Uruguay, que culminó en 1994 luego de siete años de negociaciones, la más importante. En ella se establecieron reglas que gobiernan el comercio de servicios y la protección a la propiedad intelectual como patentes y programas de software para computadoras, áreas en las cuales nunca antes se había involucrado el GATT. Pero el principal éxito de la ronda fue la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este organismo empezó a funcionar el día 1 de Enero de 1995.

La OMC tiene su sede en Ginebra. Su objetivo, en la teoría, es eliminar las barreras al comercio internacional y a la inversión. Aquí, un

grupo de representantes expertos en comercio exterior conforman la corte más alta y el poder legislativo más poderoso del mundo. Este es un organismo supranacional, con poderes que están por encima de la autonomía de cada país. Con un organismo como este se busca que la relación entre países en lo que se refiere al comercio, no sea basada en el poder sino en reglas predeterminadas y aceptadas por todos. Cada uno de los 144 países miembros obviamente tiene intereses diferentes. Las razones para participar como miembros van desde obtener un mayor mercado, hasta liberalizar las economías de acuerdo a los dictámenes del FMI o del consenso ideológico. Lastimosamente, al momento de su creación, es decir durante la Ronda Uruguay, los intereses de los países subdesarrollados fueron tan heterogéneos que fue imposible unir a estos países al momento de negociar y debieron negociar por separado. Los países desarrollados, por el contrario, al ser menos en cantidad y tener intereses más homogéneos, pudieron presentar una posición de negociación más estable y consolidada. Las negociaciones para la creación de la OMC entonces, favorecieron mayoritariamente a los países desarrollados; entre otras cosas, porque se dejó a un lado las discusiones sobre agricultura y textiles en las que los países subdesarrollados poseen ventajas competitivas.

En el sistema del GATT, cualquier miembro podía bloquear cualquier intento de penalización en su contra basado en aranceles ilegítimos. En contraste, la OMC crea un mecanismo para solucionar las disputas entre sus miembros. Los países que son hallados culpables deben cambiar sus políticas u ofrecer compensación, o enfrentar las sanciones. El sistema de "justicia" parecería funcionar. En los primeros tres años desde su creación, la OMC trató 132 acusaciones, mientras que el GATT a lo largo de sus 47 años solo escuchó 300 acusaciones. El mecanismo no ha sido utilizado únicamente por los países desarrollados para "molestar" a otros países, sino que algunos subdesarrollados han tenido éxito también como acusadores. Costa Rica ganó un juicio a los Estados Unidos sobre las barreras arancelarias estadounidenses a la exportación de ropa interior para hombre. Los Estados Unidos tuvo que cambiar sus políticas de importación. Ecuador también venció a la Unión Europea en el caso de las cuotas a la exportación de banano. La Unión Europea recibió sanciones económicas. Pero en términos generales, este mecanismo de solución de disputas es de carácter netamen-

te legal, por lo que los largos procesos legales usualmente favorecen al más rico pues puede costear mejores abogados y por más tiempo. De ahí que la mayoría de casos cuando no son tan obvios y claros, como estos dos mencionados aquí, no han sido resueltos favorablemente para los países subdesarrollados.

En el caso de la solución de disputas, un punto importante a considerar es que la OMC no establece sanciones, sino que otorga al país miembro que gane en el arbitraje, el derecho de tomar medidas para compensar los daños. Entonces el país que toma retaliaciones puede subir los aranceles de un grupo selecto de productos provenientes del otro país, por un determinado periodo. La lista de los productos que serán atacados debe ser notificada a la OMC. Así, la opción de tomar retaliaciones frente a países desarrollados como los Estados Unidos o los de la Unión Europea, no es conveniente para los países pequeños, como la mayoría de los latinoamericanos, porque al subir las tarifas sobre las importaciones no afectan al país desarrollado, sino a ellos mismos, pues ahora tienen precios más altos.

Pero, ¿qué tan libre es el libre comercio? El sistema actual está en contra de los intereses de los países en vías de desarrollo. Mientras que las tarifas sobre productos industrializados en promedio han caído del 40% al 4% en los últimos 50 años, los aranceles para agricultura han permanecido en el rango entre 40% y 50%. En el mismo periodo de tiempo, el volumen de comercio en productos industrializados se ha expandido casi 17 veces, comparado con tan solo 6 veces para agricultura.¹² Algo similar sucede con los textiles. En la agricultura y en la industria textil es precisamente donde los países subdesarrollados pueden competir exitosamente al tener menores costos de producción.

El libre comercio internacional se ha convertido en casi una utopía debido a intereses domésticos. Los Estados Unidos ha sido el principal proponente, pero últimamente se ha convertido en el mayor incumplidor. En Mayo del 2000, por ejemplo, introdujo una cláusula en el acuerdo de exoneración de impuestos y aranceles a las exportaciones de Africa Sub-sahariana, permitiendo al Departamento de Comercio inmiscuirse cuando las importaciones de ropa y textiles puedan causar "una amenaza de serios problemas" para competidores estadounidenses. Así, no existencia competencia "pura" dentro del mercado estadou-

nidense pues los productores locales están protegidos por el Estado. Como si eso fuera poco, el 5 de Marzo del 2002, el Presidente George W. Bush fijó aranceles que fluctúan entre el 8% y el 30% en la importación de productos de acero por tres años. En este periodo de tiempo, se espera de acuerdo a Robert Zoellick, el Secretario de Comercio, “entregar a la industria estadounidense del acero la oportunidad de ponerse nuevamente de pie.”¹³

En 1976, cuando Gerald Ford era el Presidente, la industria estadounidense del acero, ya había recibido protección frente a las importaciones para “ponerse de pie”. Veinte y seis años más tarde, las mismas productoras de acero siguen “acostadas” a pesar de que más de \$30,000 millones en cuotas, aranceles y subsidios, se han perdido. Esta vez los europeos están furiosos. Más de una tercera parte de los \$4 mil millones de sus exportaciones de acero serán golpeadas directamente por un arancel de 30%. El Presidente Bush ha tenido que poner en la balanza los intereses de los 160,000 trabajadores de la industria del acero, los productores extranjeros, los consumidores nacionales, y posiblemente el mismísimo futuro del libre comercio. Los ganadores han sido los trabajadores y el “lobby” de la industria del acero. Lo extraño del caso es que desde 1976, los productores con sindicatos han perdido casi la mitad de su mercado, mientras que los productores pequeños sin sindicatos han crecido cinco veces, y ahora abarcan la mitad del mercado. Además, no ha todas las empresas les ha ido mal. AK Steel ha innovado para reducir los costos de mantenimiento y ahora solo produce aceros con mayores márgenes de ingresos. En el año 2001, de acuerdo a ejecutivos de esa compañía, sus cuatro principales competidores perdieron, en promedio \$57 por tonelada de acero producido, mientras que ellos lograron una utilidad operacional de \$21 por tonelada. En una competencia perfecta no debería existir premio o compensación para empresas no productivas, poco rentables, y nada eficientes.

Dentro de la OECD (la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, por sus siglas en inglés, que agrupa a los países más ricos), los pagos anuales que realizan los Estados al sector de la agricultura sobrepasan el Producto Interno Bruto (PIB) de toda África. Las razones usuales para este proteccionismo es que la agricultura provee beneficios sociales que no tienen valor dentro del mercado, co-

mo protección ambiental, comida segura, y el mantenimiento de comunidades rurales. Otros factores incluyen la necesidad de asegurar la provisión de comida en caso de guerra, y evitar un impacto psicológico al ver que debido a una baja eficiencia y productividad, los agricultores pierden mercado, y sobretodo aumenta el desempleo. Así, políticamente es conveniente para el gobierno el proteger a sus agricultores. Las justificaciones obviamente difieren en cada país. En los Estados Unidos por ejemplo, son más combativas y corporativas. Ann Veneman, Secretaria de Agricultura en el gobierno de George W. Bush asegura que los agricultores estadounidenses enfrentan “mercados injustos y no competitivos”. Similares opiniones se oyen en estos países donde protegen a los agricultores de la “inclemencia” del comercio global. Pero claro, los consumidores son los que deben pagar por proteger a los agricultores, ya que al comprar no reciben protección por los precios más altos de la comida. En la Unión Europea, por ejemplo, los precios de corde-ro, mantequilla y azúcar exceden por más del doble al valor del mercado internacional. Estas distorsiones en los precios afectan sobretodo a varios productos que exportan las economías subdesarrolladas. De acuerdo a estudios económicos, si los países ricos eliminaran estos subsidios que producen estas diferencias en precios, los países pobres se beneficiarían tres veces más que con la cantidad de dinero que reciben cada año por concepto de asistencia externa para el desarrollo.

Los resultados de la OMC hasta el momento son controversiales. La última ronda de negociaciones prometía mayor acceso al mercado para los productos de países ricos y pobres por igual. Se esperaba que las tarifas fueran congeladas o eliminadas, y que la liberalización trajera cambios a los miembros de la naciente OMC. Pero la realidad ha sido una de promesas incumplidas. Los países, inclusive los más pobres, todavía enfrentan altas tarifas y cuotas bajas al comercializar con los países más ricos, y entre ellos mismos. Japón es posiblemente el país más proteccionista, con aranceles para la importación de granos que en promedio llegan al 63%. En el invierno del 2001, los aranceles sobre el arroz llegaron casi a 1,000%!¹⁴

Aún cuando los aranceles han sido reducidos, los países ricos han desarrollado complejas barreras no arancelarias y subsidios domésticos para disuadir importaciones. Por ejemplo, uno de estos meca-

nismos implementado en los países desarrollados establece un sistema de garantías para los intereses en los préstamos, por el cual el Estado repone los intereses en los préstamos de los agricultores cuando los precios bajan, invitando indirectamente al agricultor a sobreproducir. Esta “ayuda de emergencia” destinada a proteger a los agricultores de las fluctuaciones normales del mercado creció de \$1.8 mil millones en 1998 a \$7.6 mil millones en el 2000. Los países europeos entregaron casi \$850 millones de dólares a los hacendados por la destrucción del ganado y la tierra que sufrió de BSE (las vacas locas). Estas acciones obviamente han erosionado gradualmente la confianza de los países subdesarrollados en el sistema comercial internacional.

Por el otro lado, los asiduos defensores del libre comercio también culpan a los propios países subdesarrollados por la asimetría en barreras comerciales y el descrédito que sufre el comercio internacional. Uno de los principales exponentes de esta visión es Jagdish Bhagwati, profesor de la Universidad de Columbia, quien mantiene que el asunto es al revés: los países pobres deben remover las barreras comerciales aún más si desean prosperar. Bhagwati sostiene que estos obstáculos al comercio entre los países pobres son restricciones más significativas para su propio desarrollo que las barreras impuestas por los países ricos. En la actualidad, las tarifas industriales promedio de los países desarrollados equivalen a 3%, mientras que las mismas tarifas industriales promedian 13% en los países subdesarrollados.¹⁵ Además, varios de los países subdesarrollados como Argentina, Brasil, India, Corea del Sur, Sudáfrica, y México, actualmente estarían llenando más quejas sobre “anti-dumping” que los países desarrollados. Así, siempre de acuerdo a Bhagwati, la omnipotencia de las instituciones de Bretton Woods y la perversidad de los países ricos serían conceptos exagerados.

A pesar de todo esto, el 14 de Noviembre del 2001, los ministros de comercio exterior finalmente acordaron una nueva ronda de negociaciones. Luego del fracaso de la reunión de Seattle en 1999, la reunión realizada en Doha fue auspiciosa al incluir China y Taiwán como nuevos miembros de la OMC y acordar la agenda de negociación que debe durar 3 años. Para la siguiente ronda se han utilizado todo tipo de mecanismos previos de negociación. Inicialmente, los países desarrollados intentaron introducir el Acuerdo Multilateral sobre Inversiones

(MAI por sus siglas en inglés) el cual fracasó por presión de países subdesarrollados excluidos en las negociaciones iniciales y de organizaciones ecologistas que aseguraban que el acuerdo favorecía a las multinacionales. También intentaron introducir reglas para controlar los estándares ambientales y de trabajo. Pero felizmente esto fue retirado luego de quejas de los países pobres que tienen una ventaja competitiva precisamente en sus bajos estándares. Si los países pobres son forzados a equiparar sus leyes de trabajo con los estándares de países ricos de la noche a la mañana, entonces sus exportaciones caerán y sus economías se verán seriamente heridas.¹⁶

La nueva ronda ofrece a los países subdesarrollados la oportunidad de acceder a los mercados de los países desarrollados con sus productos de textiles y agricultura. Pero estas ventajas son potenciales, no reales. Si el inicio fue auspicioso, nadie puede asegurar que su final también lo será. La reunión de Doha casi fue boicoteada por India que tomó la batuta como líder de los países subdesarrollados. Los países pobres se mantienen dudosos respecto al compromiso de los países desarrollados a un libre comercio que sea realmente libre. Las ONGs y los gobiernos pobres todavía se acuerdan amargamente de los resultados de la Ronda Uruguay donde los beneficiados fueron principalmente los países ricos. Entre otras cosas, para que los resultados sean valederos, la Unión Europea debería reformar la Política Común de Agricultura y el Congreso de los Estados Unidos entregar autoridades plenas a su Presidente para negociar. Pero principalmente, para un libre comercio que realmente sea libre, deberán arreglarse la cantidad de asuntos pendientes en la agenda (reglas sobre inversiones, protección al trabajador, protección ambiental, pedidos de concesiones especiales, etc.), y los países desarrollados deberán enfrentar los grupos de interés domésticos, con gran poder político, principalmente en los Estados Unidos.

La ONU

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), también creada a fines de los 1940s, se encarga de velar por la seguridad mundial. Lastimosamente, el poder de los Estados Unidos sobre este organismo es innegable. La sede se encuentra en New York y los Estados Unidos tiene poder de veto y participación permanente (junto a Francia, China, Inglaterra, y Rusia) en el Comité Ejecutivo de Seguridad. De ahí

que, por ejemplo, en nada han quedado los continuos rechazos a la política estadounidense exterior que fuerza a Cuba a enfrentar un embargo comercial desde hace varias décadas. Recientemente, los Estados Unidos invadió directamente a Afganistán con una fuerza multinacional, sin esperar el pronunciamiento o apoyo oficial de la ONU.

Es indudable que la ONU tiene organismos relacionados, como UNICEF y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que aportan al desarrollo socio-económico mundial. Sin embargo la ONU no tiene la relevancia o legitimidad ni el poder para ser considerado en temas de economía política internacional, que son los que se analizan en este libro. Su sede principalmente sirve de foro para la reunión anual de líderes mundiales en la cual los resultados concretos han sido escasos, y su principal dirigente, el Secretario General, ha quedado relegado a solucionar algunos asuntos relacionados con la paz internacional, más no con el sistema mismo.

Conclusiones

El sistema de Bretton Woods-GATT fue creado para evitar las dificultades que surgieron después de la Primera Guerra Mundial, como políticas proteccionistas y la Gran Depresión. El objetivo general era promover la cooperación económica internacional mediante una economía internacional estable y abierta. Estos objetivos han sido cumplidos ampliamente. El nacionalismo económico no ha reaparecido y tampoco han existido guerras mundiales que lamentar. Pero en parte, es precisamente el éxito de sus organizaciones y de los objetivos iniciales lo que ha generado una serie de nuevos problemas como el ataque del 11 de Septiembre del 2001, las deudas interminables de los países en vías de desarrollo, y la creciente carrera armamentista y el poderío nuclear de varias naciones.

Estos organismos, particularmente el FMI y la ONU, consolidan y legitiman el poder de los Estados Unidos. Después de la derrota de la Unión Soviética y el comunismo, surge una sola potencia mundial que se apoya tanto en sus aliados comerciales más importantes (Japón y Alemania, ahora la Unión Europea) como en estos organismos internacionales. Esta estrategia sirve como base de su política de evitar tomar decisiones unilateralmente y preferir el obtener el respaldo de la

opinión pública internacional antes de actuar, y legitimar así sus actuaciones. Es cierto que algunos países se han enfrentado con los Estados Unidos en el seno de la OMC, pero pocos se atreven a desafiar las políticas estadounidenses o las del FMI. Basta ver la forzada disculpa que el Presidente venezolano Hugo Chávez emitió en la conferencia mundial de la ONU a fines del 2001 después de criticar el derramamiento de sangre de civiles en Afganistán o la carta enviada por el Presidente argentino De La Rúa al mandatario estadounidense George W. Bush en la cual “le promete que seguirá buscando el equilibrio fiscal, así como apoyo político para que el Congreso apruebe el presupuesto 2002.”¹⁷ En un mundo donde los países fueran autónomos y no dependerían ni de los Estados Unidos ni del dinero del FMI, este tipo de “promesas” no deberían existir.

Lo significativo del acuerdo de Bretton Woods, cuyas consecuencias aún las sentimos en el siglo XXI, fue que dio lugar a un proceso político que eliminó algunos derechos de Estados soberanos para delinear e implementar políticas económicas sin tener que rendir cuentas externamente. Es decir, el compromiso principal de Bretton Woods era que los Estados tenían responsabilidades los unos con los otros respecto a las consecuencias externas de sus políticas económicas nacionales. Para muchos países, lastimosamente, esto ha repercutido directamente en la habilidad para introducir programas económicos innovadores y propios. El FMI y el Banco Mundial a lo largo de los años han ofrecido inadecuados consejos repetidamente y entregado millones de millones de dólares en préstamos que han ayudado a los gobiernos a posponer las necesarias reformas políticas y económicas. Los \$250 mil millones entregados por el FMI desde mediados de los 1990s para rescatar a países en problemas, han fortalecido el “moral hazard”, o la irresponsabilidad moral, nacida durante los 1970s con la crisis del petróleo. Así, el FMI ha convencido tanto a prestamistas como a prestatarios por igual de que siempre serán sacados de problemas financieros. La solución estaría en asegurar a los inversionistas que existe el riesgo de que pierdan parte de su dinero invertido y forzar al país a pagar una prima de seguro para sobrevivir en caso de crisis. Por otro lado, el Banco Mundial ha gastado más de \$500 mil millones desde su creación. Aparte de contribuir históricamente al endeudamiento de economías pobres, un estudio interno realizado en el 2000 descubrió que solo 1 de cada 3 proyec-

tos financiados en los países más pobres había alcanzado resultados aceptables. La reciente propuesta del gobierno de los Estados Unidos de convertir al Banco Mundial en donador en lugar de prestamista, sujeto a metas logradas por los países, podría ser una alternativa aunque actualmente no goza del respaldo internacional.

El Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el GATT fueron creados para evitar los problemas mundiales de los 1920s y 1930s, no de los de hoy en día. Muchos, como el mismísimo George Soros, proponen la eliminación del FMI y la creación de un Banco Central Mundial, entre otros cambios. Nuevos organismos deberían contar con el apoyo de los Estados Unidos, país que lastimosamente se muestra cómodo y complacido con los actuales organismos internacionales, por lo que grandes cambios en este tema no deberían suceder en un futuro cercano. Pero es evidente que principalmente el FMI y la OMC deberán realizar cambios, ajustarse a la situación económica de los países pobres, y modernizar sus estructuras y procedimientos.

En resumen, las características de estos organismos difieren. El Banco Mundial sí promueve la competencia, y sobretudo el sentido social, pues se preocupa de fortalecer a los más desfavorecidos para que en el futuro puedan entrar a competir en mejores condiciones. La OMC en teoría promueve la competencia pues todos sus países miembros deberían tener iguales derechos y obligaciones. Lastimosamente, en la práctica esto no sucede, ya que los Estados Unidos y unos pocos países desarrollados más muestran una clara tendencia a mantener su nivel de proteccionismo en áreas como la agricultura, los textiles, y el acero. Es decir, en la práctica los países no compiten en igualdad de condiciones y, aunque esto podría cambiar en el futuro con reglas más claras y transparentes, el sentido social de este organismo también se ve afectado. El caso del FMI es más simple de analizar. En lo que se refiere a competencia, teóricamente sí la promueve pues la liberalización de los mercados y la aplicación del Washington Consensus busca que el sector privado tenga más injerencia en la economía. Debemos lamentar que en algunos casos, como los de las privatizaciones, se ha buscado que la entidad estatal pase a manos privadas sin necesariamente considerar que muchas veces el monopolio estatal se convierte en monopolio privado, tal como ocurrió en Argentina. Así, si el FMI promueve

ve o no la competencia es debatible y dependerá del caso específico en estudio. Lo que sí está claro es que el FMI, al menos con los países subdesarrollados, no demuestra sentido social sino únicamente macroeconómico.

Notas

- 1 Ver el Capítulo 6, que habla sobre los grupos de interés doméstico.
- 2 Eichengreen, Barry, 1996.
- 3 Stiglitz, Joseph, 2001. Tomado del Internet.
- 4 Palast, Gregory, 2001. Tomado de la página de Internet de The Observer. Se adjunta la dirección de correo electrónico del autor de la nota: gregory.palast@observer.co.uk.
- 5 Ver el capítulo 9 para más información sobre Botswana y su éxito económico.
- 6 Noviembre 5, 1998, p. 10.
- 7 Easterly, William, 2001.
- 8 Korten, David, 1995, p. 165-171.
- 9 Korten, David, 1995, p. 167. Tomado de Clay Chandler, "The Growing Urge to Break the Bank," Washington Post, Junio 19, 1994, p. H1 y H7.
- 10 "Help in the Right places", The Economist, Marzo 16, 2002, p. 73-74.
- 11 "What leadership?", The Economist, Abril 20, 2002, p. 71.
- 12 "Patches of light", The Economist, Junio 9, 2001, p. 103.
- 13 "Rust never sleeps", The Economist, Marzo 9, 2002, p. 61.
- 14 "Patches of Light", the Economist, Junio 9, 2001, p. 103.
- 15 Bhagwati, Jagdish, 2002, p. 24-26. Para mayor información ver Bhagwati, Jagdish, Free Trade Today, Princeton, los Estados Unidos, 2002.
- 16 "Fifty Years on", The Economist, Mayo 6, 1998, p. 23.
- 17 Diario El Comercio, miércoles 19 de diciembre de 2001, A6.

Capítulo II

LA GLOBALIZACIÓN

Desde hace algún tiempo, el término “globalización” ha encendido acalorados debates alrededor del mundo. Nos cogió tan repentinamente que ahora no sabemos de qué mismo se trata. Aplicamos el término “globalización” a la llegada del McDonalds, de los celulares Nokia, de CNN, de mejoras en la información, etc. Sus oponentes, en su mayoría jóvenes, desde finales de los 90s, han protagonizado revueltas sociales al más puro estilo de una guerra civil en Seattle, Davos, Génova, entre otras ciudades. Ni para los mismos manifestantes está claro contra qué protestan. En una manifestación en Cancún durante la reunión del World Economic Forum, había pacifistas, ecologistas, anarquistas, militantes universitarios; cada uno iba por su lado, pero tenían el mismo enemigo común y difuso: la globalización. “No se muy bien qué es, pero de lo que estoy segura es de que nos están robando todo. Ya no nos queda nada”, decía una de las manifestantes.¹ Muchos académicos tampoco pueden comprender este fenómeno socio-económico. La académica británica Susan Strange define a la globalización como un “término que se refiere a cualquier cosa desde el Internet a una hamburguesa.”² Para gran parte de la sabiduría convencional, es decir, la que leemos todos los días en revistas y periódicos, la globalización se inicia “en los 1980s cuando el mundo empresarial de los Estados Unidos descubrió al resto del mundo y los beneficios de combinar una marca estadounidense con una manufactura más allá de las fronteras.”³

Al mismo tiempo que la imagen del Che Guevara aparecía en las camisetas de millones de jóvenes a nivel mundial como un símbolo de libertad y rebelión contra el sistema capitalista, José Bové, un agricultor francés se hacía famoso al desahogar su furia atacando con su tractor a un símbolo del imperialismo: las instalaciones de un restaurante

McDonalds. Y así hemos ido creando símbolos para interpretar un fenómeno sin par alguno a lo largo de la historia, símbolos que utilizamos al no saber a quien agradecer o culpar por lo sucedido.

Este fenómeno es interpretado de diversas formas. Existen los hiperglobalistas, como Kenichi Ohmae, Susan Strange, y John Gray, para quienes la globalización es una nueva era, donde el Estado está en retirada, las multinacionales están apropiándose de las economías, y una sociedad civil global está emergiendo. Strange afirmaba que globalización es un amable eufemismo para la continua Americanización de los gustos de los consumidores y las prácticas culturales. Gray inclusive asegura que la globalización es un proyecto de los Estados Unidos, ayudado por las multinacionales, que ha sido impuesto en el resto del mundo. Estas teorías de conspiración son rechazadas de plano por este autor. Los transformacionalistas, como Anthony Giddens, Manuel Castells, Dani Rodrik y Richard Keohane, ven a la globalización como algo históricamente sin precedentes. Para ellos, este proceso está llena de contradicciones pues algunos están marginalizados, el Estado ya no tiene el control absoluto sobre su territorio, pues la soberanía ha sido reestructurada. El economista neoclásico de la Universidad de Harvard, Dani Rodrik, asegura que está emergiendo una tensión severa entre los mercados y los grupos sociales con el gobierno ubicado en la mitad. Esto es causa de peligro pues puede existir una fuerza política en contra del libre comercio y producirse una desintegración social, con la cual los dueños del capital se desentienden de las comunidades locales y se despreocupan de su desarrollo. Además, el Estado, principalmente el subdesarrollado, es incapaz de cobrar impuestos y controlar al capital, pues este ya no tiene una ubicación fija, y puede abandonar un país rápidamente. Así, los pobres son afectados y luego no pueden ser compensados. En cambio, para los liberales clásicos, como Richard Henderson, la globalización es un sistema que favorece a todos, a través de un mercado mayor, y el gobierno aún retiene su autonomía.

Para otros, los escépticos, como Krasner y Gilpin, la globalización no es nada nuevo. Algunos académicos sugieren que esta es tan solo un mito; o a lo mucho es la continuación de tendencias establecidas durante mucho tiempo. Para estos autores, los gobiernos mantienen su poder y son arquitectos de una internacionalización surgida a partir de

la Segunda Guerra Mundial. David Held, por ejemplo, quien ha sido nombrado como uno de los gurús sobre globalización luego de un profundo estudio de 10 años, sostiene que la internacionalización no es un fenómeno social moderno, sino que ha cambiado a lo largo del tiempo, por lo que es un proceso histórico. Held identifica un primer periodo globalizador que empieza entre 9,000 y 11,000 años atrás cuando las civilizaciones se encuentran en Eurasia. Al periodo actual lo llama Globalización Contemporánea. David Held define a la globalización como un proceso (o una serie de procesos) que enmarca una transformación en la organización espacial de las relaciones sociales y las transacciones, medidas en términos de extensión, intensidad, velocidad e impacto, y que generan flujos transcontinentales o interregionales e interrelaciones en la actividad, interacción y el ejercicio del poder.⁴ Aunque ciertamente Held reconoce que no existe todavía una teoría coherente sobre la globalización.

Así, se podría decir que no ha pasado nada durante los últimos treinta años que no haya sucedido antes. Más aún, de acuerdo a ciertos indicadores la economía mundial estaría más cerrada que hace 100 años. El índice de comercio sobre el PIB fue mayor en ese entonces, aunque recientemente fue igualado por los países más ricos, miembros de la OECD. La movilidad de personal en términos porcentuales fue mayor en ese entonces pues se estima que 60 millones de personas dejaron el Viejo Mundo para ir al Nuevo en la segunda mitad del siglo XIX. El nivel de inversión directa proveniente de países europeos, principalmente de Holanda y Gran Bretaña, como porcentaje del PIB, en 1914 fue el doble que en 1996.

Por otro lado, Paul Hirst y Graham Thompson atacan la idea de que una economía global haya emergido, en la cual, por consiguiente, el manejo de las economías nacionales se haya vuelto irrelevante. Para fortalecer su punto señalan que la mayoría del comercio se mantiene regional. Por ejemplo, los países de la Unión Europea comercian principalmente entre ellos. Además, la creación de bloques regionales nos han llevado de vuelta a la última parte del siglo XIX. En ese entonces, de acuerdo a Hirst y Thompson, también había una economía de comercio liberal. En 1911, por ejemplo, la exportación de bienes transables equivalía a 12% del PIB de los países de la OECD (Organization of

Economic Cooperation and Development), comparados con solo el 7% en 1950. El nivel de 12% fue conseguido nuevamente en 1970, y para 1997 había crecido a 17%.⁵

Pero de acuerdo a otros indicadores, y a la mayoría de académicos, estamos viviendo en una época original, nunca antes experimentada, puesto que el nivel de interrelación entre las personas y los países ha llegado a niveles nunca antes imaginados. Hoy existe un mayor número de participantes en la economía global. Si el periodo de integración económica anterior a 1914 estuvo sustentado en menores barreras al comercio y costos decrecientes en transporte con el apogeo de los ferrocarriles y de los barcos a vapor, hoy el proceso se sustenta en costos decrecientes en la comunicación. Los inversionistas y prestamistas hoy tienen mayor información y mejores herramientas de contabilidad y auditoría para evaluar y controlar riesgos e inversiones. Las áreas a los cuales las inversiones están dirigidas hoy es más amplia, antes se concentraba en sectores específicos como los ferrocarriles.⁶ Es verdad que los flujos netos de capital son menores, pero los flujos brutos son ampliamente mayores. La interacción cultural y el acceso a los medios de comunicación se ha popularizado, antes se concentraba en las élites. Además, hoy la nueva tecnología, como el Internet y los celulares, promueven aún más la integración y la hacen más difícil de controlar. Los nuevos instrumentos financieros, como los derivados y futuros, también dificultan el control de los gobiernos. Por último, el libre comercio hoy está sustentado sobre una institución firme como la OMC, algo que no sucedía antes.

Algo nuevo llamado Globalización

Es cierto que aún no tenemos un conocimiento pleno de cómo funciona la globalización, tal como afirma Dani Rodrik de la Universidad de Harvard. La globalización es ordinariamente entendida como económica, incluyendo conexiones que envuelven al mundo, aunque para otros (los escépticos) también es social y así utilizan indicadores sociales, como los de migración, para sustentar sus opiniones. Para algunos es una oportunidad, para otros un proyecto de los Estados Unidos o una conspiración de las multinacionales y las élites. Para la sabiduría convencional, es un proceso histórico resultante de la innovación

y el progreso tecnológico, que se refiere a la creciente integración de las economías alrededor del mundo, particularmente a través del comercio y los flujos financieros. El término también se refiere al movimiento de personas, la migración, y la difusión del conocimiento, aunque también tiene connotaciones políticas, sociales, culturales, ambientales que van más allá. Mucho de esta confusión se debe a la incapacidad de definir exactamente al fenómeno.

Por motivos de facilitar la lectura y el entendimiento de lo que aquí se expone, utilizaremos una sola definición: la de Peter Dicken. Para este académico inglés, la globalización es un complejo de procesos inter-relacionados, más que un estado final.⁷ Es decir, las fuerzas de la globalización, que son bastante desiguales en tiempo y espacio, están funcionando pero no tenemos una economía mundial completamente globalizada, no tenemos un estado final del proceso. Si bien la globalización es el resultado de un proceso, es también un proceso en sí. El término "globalización" se popularizó desde los 1980s para reflejar los avances tecnológicos, la ideología Neo-liberal, y el boom de las multinacionales y del comercio exterior, que reflejaban cómo los avances tecnológicos habían hecho a las transacciones comerciales y financieras más rápidas y fáciles.

Dicken distingue a la globalización actual del periodo anterior a 1913. Lo que hubo en ese entonces fue un proceso de "internacionalización", con la extensión de las actividades económicas a través de las fronteras nacionales; es decir, fue un proceso cuantitativo. La integración económica fue simple, basada en el comercio de bienes y servicios entre firmas independientes, y con una tendencia a inversión de portafolio. Por el contrario, el proceso de "globalización" es una extensión de las actividades económicas a través de las fronteras nacionales y la integración funcional de esas actividades dispersas internacionalmente; es decir, es un proceso cualitativo. La integración de hoy es más profunda, basada en la producción de bienes y servicios manifestado principalmente por el crecimiento de las multinacionales y sus subsidiarias, con un predominio de la inversión directa extranjera.

El estudio de la globalización nos ha permitido conocer las causas más no sabemos en que desembocará. Estamos en un proceso interminable, posiblemente nunca lleguemos a tener un mundo entera-

mente globalizado donde los límites nacionales y la soberanía de los Estados desaparezcan por completo. Sabemos que estamos dentro de la telaraña pero no sabemos hacia donde esta se tejerá en el futuro. Sólo el conocimiento y análisis de las causas nos permitirá predecir de alguna manera los efectos. ¿Qué causó esta telaraña? La globalización surge de un consenso intelectual (Washington Consensus), así como de otras causas, como la consolidación del sistema de Bretton Woods. Pero podemos identificar a dos fuerzas principales detrás de este fenómeno: el libre comercio y la tecnología.⁸

La primera fuerza es el libre comercio, es decir, la apertura de nuevos mercados y la reducción de aranceles. Entre 1980 y 1996, el comercio internacional creció dos veces más rápido que la producción, la inversión directa extranjera tres veces más rápido, y el comercio de acciones diez veces más rápido. El libre comercio parte de la iniciativa de los Estados Unidos, país que a lo largo de su historia, al menos en palabras, ha promovido el intercambio comercial internacional con la idea de encontrar nuevas plazas para sus productos y evitar conflictos aliándose comercialmente con países desarrollados. La idea es que con la interdependencia comercial los pueblos empiezan a depender más los unos de los otros, y así se reduce la posibilidad de guerra. La caída del muro de Berlín y las sucesivas reuniones del GATT (General Agreement on Trade and Tariffs o Acuerdo General de Comercio y Tarifas Arancelarias) dieron mayor impulso. El fin de la Guerra Fría permitió a los países, sobretudo a Estados Unidos y los de Europa Occidental, concentrarse menos en temas de seguridad interna y más en comercio exterior. Así, se llega a la séptima ronda de negociaciones, conocida como la Ronda Uruguay, la cual crea la Organización Mundial de Comercio (OMC) que empieza a regir desde el 1 de Enero de 1994 y se convierte en la entidad de regulación del comercio exterior a nivel mundial. Con el reciente ingreso de China y sus 1.3 billones de consumidores, la OMC adquiere un papel aún más relevante en temas de comercio. Así, con la OMC como organismo internacional de control y regulación, el libre comercio se institucionaliza y hace casi imposible un regreso al proteccionismo, al menos en los países miembros.

La segunda fuerza es la tecnología. Los adelantos tecnológicos de la segunda mitad del siglo XX prácticamente eliminaron las barreras

naturales del tiempo y la distancia. Las comunicaciones con otros países podían hacerse en tiempo real (chats, teléfono, etc.) y la distancia ya no era un impedimento para realizar negocios (conferencias virtuales, educación no presencial, etc.). Además, los costos se redujeron extraordinariamente. Por ejemplo, un estudio demostró que, en base al dólar de 1996, una llamada entre New York y Londres en 1930 costaba \$300, en 1997 el costo se había reducido a \$1,⁹ y hoy en día con el Internet y programas como Net2phone esta misma llamada puede ser gratuita. Por otro lado, los adelantos tecnológicos desde 1970 han cumplido con la famosa “ley” desarrollada por Gordon Moore, uno de los fundadores de Intel, quien aseguró que el número de transistores que pueden ser introducidos en un chip de silicón se duplica cada 18 meses. Es decir, la capacidad y el alcance de la tecnología multiplican su capacidad rápidamente. Los incentivos se multiplicaron con los acuerdos TRIMS y TRIPS aprobados en la Ronda Uruguay del GATT, los cuales fortalecen y promueven los servicios y la propiedad intelectual. El alcance es evidente: millones de personas hoy en día se comunican por correo electrónico todos los días mientras que antes solo unos pocos privilegiados tenían acceso a instrumentos de comunicación como el telégrafo, y los eventos importantes (como las protestas en Tianamen, la caída del muro de Berlín, o los ataques terroristas al World Trade Center) son televisados en pocos minutos en todo el mundo. Así, los avances tecnológicos tienen mayor difusión, mayor protección, menor costo, y un impacto nunca antes visto en todos los niveles de la sociedad mundial. La tecnología ha revolucionado la manera de hacer negocios y sobretudo, la competencia e innovación continua nos permiten predecir inclusive nuevos inventos que incrementarán aún más los niveles de globalismo e interdependencia entre los países.

Existen dos sub-fuerzas o productos de las dos fuerzas descritas, y que son analizados en los siguientes capítulos: la producción multinacional y la liberalización financiera. Por otro lado, la estandarización de gustos y niveles de producción no es una fuerza de la globalización. No vivimos en una “aldea global”, y posiblemente nunca lo haremos puesto que siempre existirán diferencias culturales, religiosas, climáticas, etc. Afirmar que si hay una homogenización de gustos, apoyada por los medios de comunicación e influenciados por la industria estadounidense, implicaría que hay una tendencia a “americanizarnos” o a

“occidentalizarnos”, y que en un futuro próximo todos apreciaremos una hamburguesa McDonald’s y nos gustará ver el béisbol y usar las camisas GAP y los pantalones Levis. No solo que no me gustan las hamburguesas ni el béisbol y seguramente nunca me gustarán, sino que basta observar a los inmigrantes para comprobar que las tradiciones perduran. Los ecuatorianos en Madrid juegan ecua-volley, los futbolistas uruguayos en Italia consumen mate, los estadounidenses en donde estén celebran la fiesta de Thanks-giving, los chinos no se despegan del consumo de arroz, etc. Y los pantalones y camisas de marca de fama mundial son utilizados por los jóvenes durante una época de sus vidas para vestir de acuerdo a la moda del momento. Lo único que ha ocurrido es que gracias al libre comercio tenemos mayor acceso a productos provenientes del exterior y que gracias a la tecnología conocemos más de otras culturas. Un argentino en Londres puede disfrutar de una comida hindú sin necesariamente cambiar sus gustos. La cacería de Osama Bin Laden y la cobertura televisiva de CNN nos permitió conocer sobre la cultura y geografía de Afganistán. Es decir, en la era de la información y la comunicación (frutos de la tecnología) hemos aumentado nuestros conocimientos y expandido nuestras percepciones de otras culturas, mas no hemos obligatoriamente cambiado nuestros gustos.

Tampoco hemos estandarizado los productos que consumimos. Es cierto que existen mecanismos de estandarización como los certificados ISO (International Standards Organization), pero sobretudo en la producción de bienes se mantienen diferencias, debido a factores varios como la religión, el lenguaje, la cultura, etc. Las mismas hamburguesas McDonald’s no pueden ser comercializadas en la India pues por motivos culturales las vacas son sagradas y comer carne de res sería sacrilegio. Así, la multinacional tuvo que crear un tipo de hamburguesa en base a soya. MTV, el canal de música estadounidense, que tuvo un impacto tremendo en sus inicios, no tardó en entender la necesidad de crear un MTV latino para estos mercados, pues el MTV original no incluía canciones en español que obviamente son atractivos para los hispano-parlantes. Inclusive muchas multinacionales, productoras de automóviles, han tenido que ingresar sus productos a mercados similares con nombres diferentes. El jeep Vitara nuestro en otros países se llama

“Sidekick”, el Ford “Fiesta” no pegó en algunos países por su nombre, el “Pajero” no tendría acogida en Ecuador, etc.

Dicken concluye que la sabiduría convencional nos enseña a pensar que el mundo está homogenizándose en términos económicos y culturales, Por esto surgen términos como “aldea global”, “mercado global”, etc., con los cuales se debe tener precaución. La etiqueta de “globalización” es aplicada de manera suelta e indiscriminada para implicar un grupo de fuerzas y cambios incontrolables con efectos uniformes en países, regiones, y comunidades. El sociólogo español Castells aclara que no estamos viviendo en una aldea global, sino en recintos “customizados” (hechos a la medida, de acuerdo a los gustos), producidos globalmente y distribuidos localmente.

La falla de la globalización- la desigualdad económica

A pesar de que la globalización ha producido que el ingreso promedio mundial se duplique entre 1960 y 1989, pasando de \$2,277 a \$4,367 en dólares constantes,¹⁰ es indudable que el sistema actual tiene fallas. Los políticos manifiestan que el principal problema que agobia a nuestras sociedades es la pobreza. Pero la pobreza, tanto de las arcas fiscales como de los individuos, no es causa sino efecto del subdesarrollo. Combatir la pobreza es enfrentarse a un monstruo de cien cabezas. Se debe definir primero quien es pobre: el que recibe menos de \$42 por mes, el que recibe menos de \$1 por día, el que recibe menos de la canasta básica mensual, el que no puede mantener más de 1 hijo, el que no tiene acceso a crédito, etc. Segundo, se debe atacar las causas de la pobreza. Esto es lo más difícil pues es casi imposible que exista un consenso, sobretodo entre políticos, sobre las verdaderas causas del subdesarrollo el que luego ha degenerado en miseria. Las posibles razones para que la pobreza se haya generado sobran: inadecuadas políticas estatales, balanza comercial negativa, corrupción, leyes débiles, escasa educación, mala infraestructura, etc. Así, muchos políticos prometen durante sus campañas electorales “combatir la pobreza”, algo que suena bonito pero es bastante impráctico. Tercero, las políticas para combatirla no garantizan desarrollo económico auto-sustentable. Para erradicar la pobreza se crean escuelas, puentes y hospitales, pero esto no necesariamente implica que los pobres se beneficiarán a corto y a largo plazo. Muchas veces este incremento en el gasto público viene

acompañado de mayor endeudamiento, principalmente en épocas electorales, lo cual representará mayores egresos para todos los miembros de la sociedad en los años siguientes. Otras veces, las escuelas no tienen profesores capacitados, los puentes tienen baches, y los hospitales públicos carecen de equipos y materiales suficientes. Como si fuera poco, en ocasiones cada vez más frecuentes, este gasto público viene acompañado de actos ilícitos y corrupción.

Pero el principal problema que se ha generado en los últimos 15 años no es la pobreza, sino la desigualdad económica. Esta desigualdad de hoy está afectando a la sociedad al amenazar la unidad social, pues tiene consecuencias poco deseadas, como un mayor índice de criminalidad y migración. Es cierto que a lo largo de la historia existieron sociedades que lograron mantener grandes desigualdades y que a pesar de esto, lograron estabilidad a largo plazo, como la India. En la época del predominio de la democracia como sistema político y de la liberalización como sistema económico, esto ya no es posible. Desigualdad en sociedades democráticas acarrea inevitablemente descontento en las masas y tensión social,¹¹ y legitima y eterniza a las elites en su posición de privilegio. Los países que han contado con largos periodos de gobiernos Neo-liberales, como los Estados Unidos, Nueva Zelanda, Gran Bretaña, entre otros, han sufrido los mayores incrementos en la brecha de inequidad económica y social. La idea Neo-liberal de que el crecimiento económico repartiría los recursos entre los pobres, ha fracasado. Las elites, al igual que los organismos multilaterales, se preocupan de erradicar la pobreza, y no de reducir la desigualdad. No ven una conexión entre desigualdad y pobreza, porque creen que esta última puede ser arreglada entregando al pobre transferencias directas o indirectas sin cambiar las estructuras básicas de la distribución del ingreso.

El economista británico Robert Wade, basado en un estudio realizado por Branco Milanovic del Banco Mundial, demuestra que la desigualdad en ingresos a nivel mundial ha aumentado en forma impresionante. Los dos polos opuestos muestran la magnitud de esta realidad. En uno se encuentran las poblaciones de Africa, India, Indonesia y la zona rural de China. El ingreso anual promedio en estas áreas es de \$1,500. En el otro extremo se ubican los Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Gran Bretaña, e Italia. El promedio en estos países es de

\$11,500 en ingresos anuales ajustados a la paridad del poder adquisitivo. El resto de países no se ubican en la mitad necesariamente, pues la gran mayoría de los países restantes se ubican entre \$1,500 y \$5,000 en ingresos anuales promedios, ajustados a la paridad adquisitiva. Así, si los países son tratados igualitariamente (sin tomar en cuenta al número de habitantes) y el ingreso promedio es medido en términos de PPP (paridad en poder adquisitivo), se observa claramente el cambio. El estudio de Milanovic cubre el 85% de la población mundial entre los años 1988 y 1993. Se utiliza el coeficiente de Gini, que es la medida más común para medir la desigualdad económica donde 0 significa igualdad perfecta y 100 significa que una sola persona controla todo el ingreso. El resultado es escalofriante. La desigualdad económica aumentó de un coeficiente de Gini igual a 62.5 en 1988 a 66.0 en 1993, solo 5 años después. Esta tasa en crecimiento de desigualdad económica es mucho mayor que las experimentadas en los Estados Unidos o Gran Bretaña durante el apogeo Neo-liberal de los 1980s.

Otro estudio, realizado por Yuri Dikhanov y Michael Ward también del Banco Mundial, utilizando los mismos datos y una metodología diferente, demuestra que el 5% más pobre de la población mundial experimentó un descenso en sus ingresos reales entre 1988 y 1993 de aproximadamente 25%. Al mismo tiempo, el 5% más rico de la población mundial vio subir sus ingresos en 12%, mientras que el promedio mundial fue un incremento de 6%. Luego se comparó los ingresos mundiales con los de los Estados Unidos en el mismo periodo. Los resultados fueron aún más sorprendentes. El 10% más rico de la población de los Estados Unidos tiene un ingreso total igual al del 43% de la población mundial; en otras palabras, los 25 millones de estadounidenses más ricos tienen un ingreso total igual al de los 2.5 mil millones de habitantes más pobres del planeta. No sorprende entonces que un estadounidense con un ingreso promedio ubicado entre el 10% más pobre de la población de los Estados Unidos tiene un poder adquisitivo mayor que las dos terceras partes de la población mundial.¹²

El resultado, como Wade explica, es que una proporción cada vez más grande de la población mundial experimenta un acceso restringido para cubrir sus necesidades básicas mientras observa por televisión a gente manejando autos Mercedes Benz. Un número creciente

de jóvenes desempleados y frustrados, a quienes la nueva tecnología de la información ha entregado formas de amenazar la estabilidad de las sociedades donde habitan, ven a la migración como su única salvación. Es sorprendente el poco interés que el Banco Mundial, el FMI y otras organizaciones multilaterales demuestran por estas tendencias. El *World Development Report* del año 2000 del Banco Mundial incluso afirmó que la desigualdad económica “no debe ser vista negativamente” si los ingresos de los pobres no disminuyen y el número de pobres disminuye. Wade afirma que las elites en los países subdesarrollados piensan que la desigualdad económica está disminuyendo, o que la desigualdad es buena porque es la fuente de incentivos. La pregunta es que tan más desiguales deben ser las economías para que los flujos de emigrantes pobres y la inestabilidad política afecten directamente el bienestar de los ciudadanos del Primer Mundo y la estabilidad de sus estados. Para Wade, los gobiernos, los organismos multilaterales, y las ONGs internacionales deben movilizar sus recursos para priorizar una distribución mundial más igualitaria, y no solo, como ahora, menos gente en la pobreza.

Esto no significa necesariamente que la libertad política y económica sean perjudiciales para la sociedad, de ninguna manera. Es indudable que la torta se expandió, es decir la economía mundial desde la época post-guerra ha crecido notablemente si consideramos los estándares de vida, avances tecnológicos y medicinales, masa monetaria, y sobre todo el comercio. El PIB per capita global se ha duplicado en 30 años. Lastimosamente, pocos se han llevado las mayores tajadas proporcionales de la torta. La antigua teoría 80-20 en la que el 20% de la población posee el 80% de la riqueza, mientras que el restante 80% de la población tiene el restante 20% de la riqueza, gradualmente pierde valor. Estos valores aunque aproximados hoy ya no son valederos. En 1992, el 20% más rico de la población recibía 82,7% del total del ingreso mundial, mientras que el 20% más pobre recibía únicamente el 1,4%.¹³ Si bien hasta entonces, la relación 80-20 era aproximada, en los últimos 10 años esta diferencia ha aumentado a pasos agigantados.

América Latina es la región con la mayor desigualdad económica en el planeta. En Ecuador por ejemplo, el 10% de la población más rica recibe el 42.5% del ingreso y el 10% más pobre recibe solo el 0.6%

del ingreso.¹⁴ México representa un caso típico de un país globalizado. Durante el año 2000, la economía creció a una tasa del 7%, uno de los rendimientos más espectaculares del mundo. Pero la realidad también demostraba que en 1999-2000 unos 800,000 mexicanos más se sumaron al ejército de pobres extremos. Para el año 2001, 18,4 millones de mexicanos vivían con menos de un dólar por día.¹⁵ A pesar de que en 1997 la región creció 5,5% en promedio y la inflación estuvo por el 11% en promedio,¹⁶ el desempeño económico de la región en 1990s no significó una mejor distribución en los ingresos. La desigualdad en los ingresos provoca que un tercio de la población viva en la miseria, con la mitad de ellos en extrema pobreza. No es la primera vez que ocurre que en América Latina, a pesar de que la riqueza crece, no hay un efecto hacia abajo. Es decir, son pocos los que se benefician de dicho crecimiento económico.

Pero aquí lo asombroso es que, contrario a la percepción generalizada, no es que los ricos durante la globalización se han vuelto más ricos gracias a los pobres, o que los pobres en los países económicamente liberales han sido desfavorecidos por las políticas globalizadoras impuestas por las elites y los organismos internacionales. Un reciente estudio del Instituto Fraser denominado *Economic Freedom of the World*, que mide la libertad económica en 123 países de acuerdo a 21 variables, demuestra que no necesariamente la apertura económica o la globalización sería la causa del desequilibrio económico.¹⁷ Los países con la mayor libertad económica (encabezan la lista Hong Kong, Singapur y Estados Unidos) experimentaron mayores tasas de crecimiento entre 1990 y 2000, que los países menos abiertos. Al fondo de la lista se encuentran Guinea-Bissau, Myanmar, y Congo. Cuba y Corea del Norte no son mencionados por falta de información. *Transparencia Internacional* y *The Heritage Foundation* ubican para el año 2003 a Ecuador y Venezuela en los puestos 118 y 119, respectivamente, calificándolos de "Mostly Unfree".¹⁸

Pero principalmente el reporte demuestra que la idea convencional respaldada por los anti-globalizadores de que la globalización, a pesar de crear riqueza, genera una amplia desigualdad de la que los pobres son excluidos, tiene debilidades. Primero porque sabemos que el desarrollo agregado usualmente beneficia a los pobres. Indonesia es un

ejemplo típico al cual Joseph Stiglitz generalmente llama la atención. El PIB de este país asiático se incrementó en más de 170% en solo veinte años (entre 1975 y 1995), y el porcentaje de la población que vivía en la pobreza disminuyó de 64% a 11%.¹⁹ Segundo, porque tanto en países de economía liberal como de economía restrictiva donde las políticas, de acuerdo a los líderes, son diseñadas para proteger a los individuos pobres de las fuerzas de la globalización, el quintil más pobre de la población recibe entre 2% y 3% del ingreso nacional. Es decir, en todo tipo de país hay pobres: aún en las sociedades comunistas y cerradas, el 20% más pobre de la población recibe lo mismo que el 20% más pobre de la población en países globalizados, o económicamente liberales. Lo que sí marca la diferencia es en la distribución de la riqueza entre el restante 80% puesto que en las sociedades neo-liberales parece que la clase media desapareció. Es hacia allá a donde las críticas anti-globalizadoras deberían dirigirse, hacia como repartir el sobrante 97-98% de la riqueza entre el 80% de la población restante. Pero esto no significa que el proteccionismo o un retroceso a la globalización sea la solución: los individuos pobres sufren más en los países pobres, que, generalmente son los más cerrados. En el 2000, el ingreso anual del 10% de la población más pobre en los países menos libres era de \$728, mientras que el 10% de la población más pobre de los países más liberales ganaba en promedio \$7,017, es decir casi 10 veces más.²⁰

La desigualdad económica tanto entre individuos como entre países y regiones tiene efectos poco o nada apetecidos. Por ejemplo, la creciente migración de africanos, latinoamericanos y asiáticos, no siempre deseada, que soportan los países desarrollados es un conflicto con el que estos países deben lidiar constantemente al tener economías fuertes y estables que garantizan la esperanza de un mejor futuro. Esta migración también se da dentro de los países donde generalmente las ciudades principales deben acomodar a inmigrantes provenientes de zonas rurales. La migración ha provocado violencia racial, xenofóbica, familias destrozadas, y varios problemas tanto a los que emigran como a los que son originarios de esa región. Adicionalmente, la desigualdad económica también degenera en exclusión social. Dos tipos de segregación social se han convertido en características del mundo contemporáneo. Una es la segregación de los que están abajo en la escala socio-económica, pues no tienen acceso a las oportunidades que ofrece la so-

ciudad. La otra forma de segregación es de los que están en el tope de la escala socio-económica, es la “revolución de las elites”. Las elites han decidido retirarse de las instituciones públicas y vivir separados del resto de la sociedad. Grupos privilegiados empiezan a habitar en comunidades amuralladas o edificios con extremas seguridades, y evitan los sistemas de educación y seguridad social públicos.²¹ Los casos más extremos son los de Brasil y Sudáfrica donde la exclusión de la elite ha sido voluntaria. En las ciudades grandes de Brasil, por ejemplo, los más poderosos económicamente se movilizan ya no en carros sino en helicópteros. Los casos de Guayaquil y otras grandes ciudades latinoamericanas, donde verdaderas fortalezas protegen a los ricos, se han vuelto lastimosamente tan comunes que ya no nos llaman la atención.

En definitiva, la integración global es un fenómeno selectivo. No todos los países son seleccionados, es decir, no todos son favorecidos. En términos de comercio y de inversión directa se puede ver la desigualdad de la integración global. Un estudio del Banco Mundial demuestra que 24 países subdesarrollados, incluyendo a China, Argentina, Brasil, India, México, y Filipinas, han incrementado sustancialmente su PIB per capita durante los últimos 20 años.²² Estos países “pobres pero globalizados”, si se toma el PIB per capita como indicador, inclusive han crecido más rápido que los países desarrollados. Estos países, donde habitan aproximadamente 3 mil millones de personas (la mitad de los habitantes en el planeta), han crecido a un promedio de 5% anual durante los 1990s, comparado con un 2% de los países ricos o desarrollados. Los niveles de esperanza de vida y alfabetismo también han mejorado.

Esto contrasta con lo que ocurre en los países pobres y cerrados. Es decir los que “menos se han globalizado”. Cerca de 2 mil millones de personas, incluyendo a pakistaníes y la mayoría de africanos han visto crecer la pobreza y un estancamiento en el desarrollo económico. De acuerdo al estudio del Banco Mundial, el ingreso per capita cayó, en promedio, un 1% anual durante los 1990s. En resumen, los países pobres que enfrentan los mayores problemas son los que menos se han globalizado. Así, la globalización no es, ni fue, ni será global. Casi una tercera parte de la población mundial incluyendo la mayor parte de Africa y de muchos países musulmanes, no ha podido participar de los

beneficios de la globalización.²³ El problema es que con los sucesos de Septiembre 11 del 2001 estos riesgos podrían acentuar la marginalización.

El futuro de la globalización

A inicios del año 2002, los Estados Unidos había declarado la guerra al terrorismo, Argentina tenía un sistema financiero arruinado, y la economía mundial sufría su mayor recesión en una generación. Luego de crecer un 12% en el 2000 y a un promedio de 7% a lo largo de los 1990s, el volumen de comercio global prácticamente se estancó en el 2001. La inversión directa extranjera cayó de \$1.3 mil millones de millones en el 2000 a casi la mitad en el 2001 de acuerdo a UNCTAD, uno de los departamentos de la ONU.²⁴ El ataque espantoso del 11 de Septiembre del 2001 al World Trade Center en Nueva York expuso uno de los lados oscuros de la interconexión global: la facilidad con la que los enemigos pueden mobilizarse con todos sus recursos alrededor del mundo. Argentina, al mismo tiempo, había sido un ejemplo, un país modelo, de las políticas de la globalización: durante los 1990s abolió las barreras al libre comercio, abrió sus mercados de capitales, y vendió casi todo lo que tenía, desde bancos a puertos, a inversionistas extranjeros. A pesar de eso, en Diciembre del 2001 declaró la moratoria en su deuda externa y colapsó política, social y económicamente.

Las opiniones pesimistas no tardarían en aparecer. El politólogo británico, John Gray, afirmó que “La era de la globalización se acabó. La visión general a nivel mundial que apoyaba la fe de los mercados en la globalización se ha derretido.” Dani Rodrik, un economista de la Universidad de Harvard, escribió que la crisis argentina “ofrece una lección humilde de los límites de la globalización económica en una era de soberanía política.”²⁵ Además, la integración global inmediatamente sufrió. Un estudio de Morgan Stanley estima que el gasto de las primas de seguros comerciales de las empresas estadounidenses subirá de \$148 mil millones en 2000, a aproximadamente \$220 mil millones en el 2002. Los controles al transporte, principalmente por avión han crecido demorando los viajes y aumentando el costo, principalmente en carga aérea. De acuerdo al Banco Mundial estos costos subieron 15% desde Septiembre del 2001, y podrían permanecer así. Encima de todo, ya existe la experiencia de inicios del siglo XX donde el primer periodo

globalizador culminó con la Primera Guerra Mundial de 1914 y el posterior proteccionismo económico.

A pesar de esto, parecería que el terrorismo y la crisis financiera de Argentina no pararán el comercio de capitales y de la inversión extranjera. Obviamente, las divisas que reciben las economías emergentes han disminuido, y posiblemente la tendencia se mantendrá en la próxima década. En el periodo entre 1998 y 2002, las economías subdesarrolladas recibieron, en conjunto, un total de \$19 mil millones en flujos financieros. Luego de la crisis Asiática de 1997 y de Rusia en 1998, esta cifra no tiene comparación con los \$655 mil millones recibidos entre 1994 y 1997, época en la que los inversionistas se peleaban por bonos de mercados "emergentes". Los inversores en definitiva piensan dos veces ahora antes de poner su dinero en una economía subdesarrollada. El resultado es que hay un mercado menor, que no es "global", pues solo unos pocos países tienen hoy por hoy acceso a los flujos financieros internacionales.

Para los países subdesarrollados, la globalización se presenta como una oportunidad para los que sepan realizar bien las cosas. Por ningún motivo se debe fomentar la salida de la globalización, sobretodo de los países como los de Africa, donde los ingresos per capita han disminuido en términos relativos frente a los de los países industrializados, puesto que el acceso a la economía mundial ofrece una salida válida. Los países subdesarrollados en conjunto han aumentado su parte de las exportaciones mundiales, pasando de 19% en 1971 a 29% en 1999. Claro que la diferencia entre estos países, principalmente entre los tigres asiáticos y los países africanos, ha sido tremenda, y se espera que aumente aún más. La migración se continuará realizando mayoritariamente entre países subdesarrollados, aunque la migración hacia países desarrollados podría provocar una convergencia en salarios y una transferencia de habilidades y tecnología. En comparación a 1870, de acuerdo a algunos indicadores de desarrollo humano de la ONU, como en expectativa de vida, los habitantes de estos países estarían en mejores condiciones, pero la calidad de vida no ha aumentado e inclusive los ingresos, una vez ajustados de acuerdo a la inflación, se mantienen muy por debajo de los ingresos de los países más ricos en 1870. El futuro dentro de la globalización es la oportunidad para los países sub-

desarrollados de salir adelante, aunque está claro que no todos lo lograrán. Hasta ahora, los principales ganadores en este juego han sido los países desarrollados y solo unos pocos países subdesarrollados. Lastimosamente, esta tendencia continuará.

Conclusiones

La globalización no es una conspiración de las multinacionales, tampoco un proyecto de los Estados Unidos, como afirma John Gray. La globalización en definitiva es el producto natural de cambios tecnológicos e intelectuales que influenciaron en la manera de realizar negocios internacionales, en las economías de todos los países y en la sociedad local, regional, y mundial, principalmente a partir de los 1970s. Es difícil felicitar o culpar a alguien por iniciar este proceso. Existen muchas personas que de alguna manera ayudaron en esto: Margaret Thatcher y sus privatizaciones, el economista Milton Friedman y su ideología de mercado, los técnicos militares estadounidenses que diseñaron el Internet, Bill Gates y su empresa de software, Ted Turner y sus canales de televisión como CNN, los participantes en la Ronda Uruguay del GATT que institucionalizaron el libre comercio, Ronald Reagan y su apoyo al modelo Neo-liberal, Mikjail Gorbachov y su perestroika, el ex-basquetbolista Michael Jordan o el ex-futbolista Pele convertidos en símbolos mundiales de triunfo gracias a la mercadotecnia, etc. Pero no existe nadie que se haya sentado a planear la globalización hace 10, 20, o 30 años o más.

No podemos estar a favor o en contra de la globalización, es algo que de por sí no es positivo o negativo. Simplemente está aquí, y está aquí para quedarse. Ni los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001 pudieron revertir este proceso. La globalización es irreversible. Podrán ponerse controles al movimiento de capitales, como acaba de hacer Argentina, pero estas son únicamente medidas temporales. Las dos fuerzas principales, el libre comercio y los avances tecnológicos, seguirán llevando este proceso adelante. El libre comercio está institucionalizado en un organismo internacional (OMC) al cual la mayoría de países ya se han adherido e incluso, luego del éxito de la reunión de representantes de los países miembros en Doha en Noviembre del 2002, se planifica ya una nueva ronda de negociaciones en la que se reducirán aún más las tarifas arancelarias. Además, queda demostrado que en

los últimos 30 años a las economías abiertas les ha ido mucho mejor que a las cerradas. Por otro lado, la historia nos ha enseñado que los inventos y los avances tecnológicos, como la reducción de costos y la miniaturización, se repiten. Sería casi imposible imponer controles al desarrollo de la tecnología, más aún cuando la OMC y la opinión pública internacional protegen los derechos de propiedad intelectual a nivel mundial, incentivando así nuevos avances. Al ser un proceso irreversible, no queda otra alternativa que actuar y planificar basándonos en este hecho. Poco sirve quejarnos por el sistema internacional, oponernos al mismo o lamentarnos de las injusticias. Más sirve el trabajo.

Es cierto que la globalización no tiene sentido social y trae problemas, como una creciente desigualdad económica, pero esta desigualdad económica también se da en economías cerradas y no globalizadas. Así, la globalización es por sobre todas las cosas una oportunidad y un reto. Es una puerta abierta para sobresalir individualmente o en grupo. Parte fundamental de la globalización es el concepto de competencia; por lo mismo es imposible que a todos les vaya bien dentro de la globalización. No queda otra alternativa más que prepararse como individuos y como país para competir y ganar. Habrá ganadores y perdedores, que serán tanto individuos, como países y regiones enteras. Para los países perdedores no hay consuelo ni protección; para los individuos perdedores tampoco, a no ser que su país sea uno de los ganadores. Lo peor para un individuo perdedor es vivir en un país perdedor, por lo general, un país subdesarrollado pues los recursos para su atención son menores. Por lo mismo, es imprescindible crear un marco a nivel nacional dentro del cual crearemos ganadores individuales y, en la competencia entre países sea el nuestro, el que mediante adecuadas políticas de Estado, se convierta en uno de los ganadores, y de a poco se convierta en un país rico y desarrollado. Así, los perdedores individuales podrán compensar su desgracia con los beneficios que les provea una sociedad ganadora y con sentido social.

Notas

- 1 Stok, Gustavo, 2001, p. 64.
- 2 Strange, Susan, 1990.
- 3 “La paradoja de la globalización, en escena”, *Diario HOY*, Quito, Noviembre 15, 2001, p. A8.
- 4 Held, David, 1999, p. 16.
- 5 Hirst, Paul y Thompson, Graham, 1996.
- 6 Bordo, Michael D., Barry Eichengreen, y Douglas A. Irwin, 1999.
- 7 Dicken, Peter, 1998.
- 8 Acosta, Martín, 1998, p. 48-52.
- 9 Survey on Globalization, *The Economist*, October-December 1997.
- 10 Wade, Robert, 2000. Tomado del Internet.
- 11 Giddens, Anthony, 1999, p. 42.
- 12 Dikhanov, Yuri, y Ward, Michael, “Measuring the distribution of global income”, Reporte del Banco Mundial. Tomado de Wade, Robert, “Winners and losers”, *The Economist*, print edition, Abril 26, 2001.
- 13 UNDP, Human Development Report 1992.
- 14 “Presupuesto 2002 e Inversión Social”, *Revista Criterios*, Enero 2002, p. 45.
- 15 Stok, Gustavo, 2001, p. 64.
- 16 “New Ideas for the old left”, *The Economist*, Enero 17, 1998.
- 17 Para mayor información ver www.freetheworld.com o www.heritage.org.
- 18 Es decir, “mayoritariamente No Libres”. Para mayor información ver <http://cf.heritage.org/index/country.cfm?ID=42.0>
- 19 Stiglitz, Joseph, y Squire, Lyon, *International Development: Is it Possible?*, en Frieden, Jeffrey, y Lake, David, 2000, p. 384-385.
- 20 “The prosperity league”, *The Economist*, Junio 22, 2002, p. 68.
- 21 Lasch, Christopher, 1995.
- 22 “Globalization, Growth, and Poverty”, World Bank policy research report, December 2001.
- 23 Para mayor información, ver “Going Global”, *The Economist*, diciembre 8, 2001, p. 67.
- 24 “Is it at risk?”, *The Economist*, Febrero 2, 2002.
- 25 Idem.

Capítulo III

LAS MULTINACIONALES Y LA INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA

A partir del inicio de la liberalización de capitales, y como corolario a la liberalización del comercio, crece el número de empresas multinacionales. A fines de 1990s, existían aproximadamente 53,000 multinacionales alrededor del mundo, con 450,000 empresas afiliadas o subsidiarias en el exterior. La mayoría son pequeñas, pero las mayores que son algunos cientos de empresas, son enormes y dominan grandes proporciones de la economía mundial y la producción internacional. Las afiliadas extranjeras de las multinacionales valen más de \$3.5 trillones, y producen bienes valorados por encima de los \$9.5 trillones cada año. Estas empresas subsidiarias manejan un tercio del total de exportaciones a nivel mundial. Las 53,000 multinacionales controlan entre el 20% y el 30% de la producción mundial y casi el 70% del comercio global.¹ En otras palabras, se afirma que el un tercio del comercio exterior se realiza entre multinacionales (inter-firmas) y otro tercio se realiza dentro de las mismas multinacionales, es decir, una empresa subsidiaria con otra del mismo grupo (intra-firmas). Así, las multinacionales controlan dos tercios del total del comercio internacional. Algunas multinacionales son tan grandes que tienen ventas anuales que sobrepasan al Producto Interno Bruto (PIB) de casi todos los países.²

Por encima de todo, luego del inicio de las privatizaciones y del fin de la Guerra Fría, la importancia y poder de las multinacionales crece al punto en que muchos académicos (i.e. Razeen Sally) idean un nuevo modelo de las relaciones internacionales: la diplomacia triangular. Si anteriormente las relaciones internacionales eran fruto del poder, como afirmaba Henry Kissinger, entre el país A y el país B, ahora se crea una entidad C que corresponde a la multinacional. Es decir, surge un triángulo de poder, diferente a la tradicional relación entre un

país y otro, en el cual se asigna al sector privado un rol igual a la de cualquier país dentro de las relaciones con otros países. Así, por ejemplo, cuando se analizan las relaciones entre México y los Estados Unidos, es necesario estudiar también el comportamiento e intereses de multinacionales, como Coca Cola o General Motors, si queremos comprender las implicaciones y los posibles resultados de las negociaciones y relaciones entre México y los Estados Unidos.

Para interpretar el rol de las multinacionales en las relaciones internacionales y en la economía política internacional, es imprescindible empezar por entender el concepto de poder. La definición estándar de poder es la capacidad de influenciar las acciones de otro. Susan Strange va más allá e identifica dos tipos de poder: el relacional, que se refiere a la habilidad de A para forzar a B a realizar algo que normalmente no haría; y el estructural, que se refiere a la capacidad de A para diseñar, crear, modificar, planificar las estructuras donde tanto A como B interactúan.³ En otras palabras, las multinacionales tienen poder relacional cuando, en base a sus potenciales efectos en la economía local, alientan a los gobiernos, sobretodo de países pobres, a reducir impuestos o controles ambientales; y tienen poder estructural cuando, en base a "lobbying" o cabildeo, influyen las estructuras de los organismos internacionales como la OMC. Strange también identifica a cuatro fuentes de poder: control sobre la seguridad, control sobre la producción, control sobre el crédito, y control sobre el conocimiento y las ideas.

Las estadísticas descritas al inicio demuestran la facilidad que tienen las multinacionales para influenciar las decisiones de los Estados. Ya sea en base a tecnología o know-how propios, o a los potenciales recursos económicos que podrían entrar al país, o a cualquier otra característica innata, las multinacionales pueden demostrar poder relacional o estructural y sobretodo negociar desde posiciones inmejorables con países subdesarrollados. Su poder se extiende a la OMC, donde si bien es cierto solo los gobiernos de países actúan directamente, los intereses de las multinacionales (protección a la propiedad intelectual, liberalización de servicios, trato igualitario para empresas independientemente de su lugar de origen, etc.) se ven reflejados. Este poder estructural es fruto de consensos intelectuales que se originan en univer-

sidades o comités, y del lobbying que realizan las multinacionales dentro de sus países de origen para que sus intereses sean representados por dichos gobiernos en las negociaciones internacionales. Este poder también es fruto de la capacidad de utilizar los canales diplomáticos, especialmente de las empresas estadounidenses, japonesas, y canadienses, para que sean las embajadas las que apoyen directamente en las negociaciones entre la misma multinacional y el país que la acoge.

Cuando hablamos del poder de las multinacional en relación al Estado, es importante diferenciar entre tres grupos. El primer grupo estaría conformado por países del Primer Mundo, o los desarrollados. El alto poder adquisitivo de los habitantes y el tamaño y la estabilidad del mercado son atractivos. Aquí, las multinacionales tienen poco poder para manipular y afectar decisiones de los gobiernos puesto que el Estado es fuerte y es respaldado por un sistema legal adecuado. Un ejemplo de esto es que el gobierno estadounidense ganó la batalla legal frente a una de las empresas más poderosas del mundo como es Microsoft, obligándola a escindirse en dos empresas para evitar monopolios.

Un segundo grupo estaría conformado por países subdesarrollados que por determinadas características hoy por hoy tienen mayor poder que las multinacionales. Entre sus principales características, estos países poseen uno o varios de los siguientes atractivos: mercado amplio y de consumo masivo, buena infraestructura, alto poder adquisitivo, situación geográfica estratégica, estabilidad política y económica, buen capital humano, alto potencial de crecimiento económico sustentable, etc. En este grupo se incluye a Brasil, México, China, India, Singapur, Corea del Sur, Chile, Taiwán, Hong Kong, y unos pocos más. Ejemplo de esto es que Coca Cola bajo presión de China debió rescindir un contrato publicitario en 1999 con la cantante más popular de Asia, luego de que ella apoyase públicamente a la independencia de Taiwán.

En el tercer grupo se encuentran países que deben competir entre ellos para atraer a las multinacionales para que estas decidan invertir en estos países y no en los rivales. El tercer grupo estaría conformado por los restantes países subdesarrollados, los cuales poseen débiles estructuras legales, corrupta burocracia, capital humano poco capacitado, etc. En este grupo se encuentran la mayoría de países latinoame-

ricanos, africanos, y asiáticos. Para atraer inversiones, estos países deben reducir controles ambientales, impuestos, regulaciones, aranceles, salarios mínimos, etc. Así, se crea lo que David Korten denominó Carrera Hacia Abajo (*Race to the Bottom*). Ejemplo de esto es la aparición de maquiladoras en muchos de estos países con los cuales se redujeron controles ambientales, impuestos, requisitos para la inversión extranjera, etc. para así lograr atraer a las multinacionales.

Análisis de la Multinacional

Es difícil encontrar una adecuada definición de multinacional. Para algunos, es una entidad que opera en dos o más países, para otros debe operar en al menos tres países, y para otros al menos en cinco. Para Vernon, la multinacional es una red de empresas relacionadas, compuesta de una matriz en un país y de subsidiarias o afiliadas en otros países. Para Ruigrok, la multinacional es una firma que posee y controla activos generadores de ingresos en más de un país. Así, si el lector constituye una empresa en su país de origen que luego se expande a otra nación, automáticamente poseería una multinacional. Para Richard Caves, la empresa multinacional es aquella empresa que controla y maneja plantas de producción en por lo menos dos países.⁴ Para Frieden y Lake, estas empresas también llamadas transnacionales, usualmente son definidas como firmas que poseen facilidades productivas en tres o más países.⁵

Para este autor, la definición adecuada de multinacional es “una unidad económica que opera a través de fronteras nacionales y produce o vende al menos en un país diferente al de la casa matriz.” La multinacional actúa en la producción internacional, la cual puede ser definida como “la actividad agregadora de valor que es poseída, controlada y organizada por la multinacional a través de las fronteras nacionales.”

Las empresas multinacionales ya existían antes de la Primera Guerra Mundial. En ese entonces, principalmente se dedicaban a negocios extractivos, es decir relacionados con productos naturales como petróleo, cobre, plátano, té. La inversión en manufactura era infrecuente siendo la excepción la planta que Ford instaló en Manchester en 1910. Las subsidiarias eran réplicas exactas y pequeñas de la matriz, y

los ejecutivos principales eran originarios del país base. Es a partir de 1945 cuando las multinacionales experimentan un boom en manufactura. Hoy las multinacionales se mueven rápidamente hacia una integración compleja. Sus actividades se realizan en respuesta a la lógica del mercado, estando la toma de decisiones esparcida a lo largo de la organización. Pocas áreas siguen concentradas en el país base, como la investigación y desarrollo de nuevos productos. Los ejecutivos principales pueden ser extranjeros y las juntas directivas, con excepción de las multinacionales japonesas, son multiculturales. Las organizaciones son cada vez más globales: Boeing utiliza seis millones de componentes traídos del exterior en el *Sabbagh 21st Century Jet*, Dell coordina la producción a nivel global, ABB tiene 250 gerentes en el mundo y solo 150 personas trabajando en la casa matriz. Además, hoy la mayoría de multinacionales no ofrecen manufacturas, sino servicios, y existe una concentración en IT, tecnología de la información. En el proceso, las multinacionales se han convertido en parte integral del crecimiento de la globalización.

Es innegable el impulso que la liberalización del comercio y las privatizaciones dieron al crecimiento de las multinacionales. Ahora, de las 63,000 multinacionales que cuentan con 450,000 filiales aproximadamente, no todas tienen mayor poder. Tan sólo las 200 a 500 más grandes pueden jugar un rol importante en las relaciones internacionales debido al tamaño de sus ingresos o activos. La mayoría fueron creadas en los últimos veinte años y no han logrado mayor reconocimiento a nivel internacional.

Se afirma que las multinacionales nunca tuvieron tanto poder como hoy. General Electric para el 2002 contaba con \$405 millones en activos y \$111,6 millones en ventas anuales, y más de 310,000 trabajadores.⁶ La producción internacional de las multinacionales en 1982 equivalía al 5% del PIB global. En el 2000 era igual al 10%. Independientemente de estas cifras, esta afirmación no es correcta si analizamos la historia de las multinacionales. La inglesa *East India Company* operaba ya en el siglo XIX y su poder en la India se extendía a tal punto que movilizó a todo un pueblo bajo la batuta de Ghandi. Películas como *Ana y el Rey* son fieles testimonios de esta realidad. Además, BP

en Irán y United Fruit en Guatemala influenciaron golpes de estado durante los 1950s.

Indudablemente la relación entre las multinacionales y los Estados subdesarrollados ha cambiado a lo largo de las décadas. En el siglo XX su poder llegó a tal extremo que causó incluso la dimisión de gobernantes controlando así el poder político de los países que las recibían. Contrariamente a lo que se cree, las multinacionales tenían mayor poder frente al Estado antes que ahora. Inclusive entraban en actividades legales e ilegales para contribuir con partidos políticos, corromper oficiales, o rehuían cooperar con las leyes y regulaciones de los países subdesarrollados. Probablemente el caso más notorio del entrometimiento de una multinacional en la política nacional de un país subdesarrollado fue el de International Telephone & Telegraph Company en Chile, como demuestra un estudio de Joan Spero y Jeffrey Hart.⁷ Entre 1970 y 1972, ITT intentaba prevenir la elección de Salvador Allende como presidente de Chile y, en caso de que este fuera electo, planificar su caída. ITT estaba preocupada de que Chitelco, su rentable empresa de teléfonos, fuera estatizada sin compensación alguna. Así, ITT entregó fondos a periódicos conservadores chilenos, y además intentó obtener la ayuda de la CIA para canalizar fondos al candidato conservador que competía frente a Allende. Una vez que el candidato socialista fue elegido democráticamente, ITT planificó conjuntamente con la CIA un plan con 18 puntos para desestabilizar económica y políticamente al gobierno, a ser implementado por el gobierno estadounidense y otras multinacionales. El plan contemplaba la restricción del crédito público y privado, el boicot al cobre chileno, la demora en la entrega de petróleo y armas, y el fomentar una campaña de propaganda anti-Allende. En marzo de 1972, un reporte periodístico descubrió lo que sucedía por lo que ITT fue llamada a declarar en el Senado. Al día siguiente, el gobierno de Allende rompió todas las negociaciones sobre una compensación por Chitelco. Este caso marco un hito en las relaciones entre multinacionales y países subdesarrollados. Se puede hablar de un antes y un después de ITT. Luego de este caso, las multinacionales han sido mucho más prudentes y respetuosas de lo que acontece en el país anfitrión. Esta acción y sus repercusiones negativas causaron un cambio en las actitudes de las multinacionales hacia los países subdesarrollados. Las multinacionales aún poseen poder relacional y estructu-

ral pero este no llega a los niveles vistos antes de 1973, y es casi imposible que vuelvan luego del surgimiento de la sociedad civil y las ONGs, y la mayor concientización dentro de los consumidores.

Diferenciar entre las buenas y las malas

Mucho se habla sobre la necesidad de captar y promover la inversión directa extranjera (IDE) para contar con los recursos necesarios para el desarrollo. Lastimosamente, no se hace hincapié en atraer una IDE positiva para el país recipiente y de ahuyentar o poner restricciones a la IDE negativa. Está claro que para un país es mejor recibir inversionistas que vengan a crear empresas agro-exportadoras que empresas procesadoras de opio o coca. Es mejor recibir empresas con conocimientos de protección ambiental o de desarrollo tecnológico que empresas extractoras de recursos minerales con poco interés en proteger al medio ambiente. Es mejor recibir empresas que capaciten a sus empleados y los promuevan a posiciones ejecutivas que compañías que no respeten los derechos humanos y fuercen a sus empleados, muchas veces bajo subcontratistas, a trabajar 14 o 16 horas al día con salarios menores a USD\$ 1 por día.

Ejemplos de inversión directa positiva y negativa abundan. Entre las multinacionales "malas" para el país recipiente, obviamente sobresale la extinta ITT pero los casos se multiplican. Nike es posiblemente la más nombrada. A fines de la década anterior, contaba con 8,000 empleados en gerencia, diseño, ventas y promoción. Los restantes 75,000 que trabajaban en producción eran sub-empleados por contratistas independientes. La mayoría de su producción se realiza en Indonesia donde el mismo par de zapatos que se vende entre \$75 y \$135 en las economías desarrolladas, cuesta aproximadamente \$5,60 en producir. Las niñas y mujeres jóvenes que trabajan para estos contratistas reciben aproximadamente 15 centavos por hora. En el año 1992, los \$20 millones que recibió la estrella de baloncesto, Michael Jordan, superaba el rol de pagos de todos los 75,000 trabajadores indonesios juntos!⁸ Esto no tendría nada de malo, debido a la importancia de Jordan para la empresa, si los trabajadores indonesios no habitaran en las barracas de la empresa, tendrían derecho a unirse, no serían obligados a trabajar horas extras sin compensación, y tendrían derecho a reclamar sin la intervención de los militares. Por lo general, las multinacionales

que contratan personal vía intermediarios o subcontratistas tienden a aprovecharse de los trabajadores solicitando mucho y entregando poco. Y cuando alguien les recrimina, culpan al subcontratista local quien fue el encargado de contratar y negociar con los trabajadores.

En el Mundial de 1994, Nike contrató a diez jugadores. Para Francia 98 contaba con una nómina de 150, entre ellos el polémico jugador francés Eric Cantona, quién apareció en un anuncio que parecía propaganda de Mussolini y atacó a un espectador en pleno partido. Se estima que la empresa pagó al menos \$200 millones por un contrato de 10 años con la selección brasileña de fútbol y alrededor de \$120 por un contrato de ocho años con los Estados Unidos,⁹ Nike gasta sus millones lo más agresivamente posible y nunca evita las controversias. Dicha agresividad se vio empañada con la presión sufrida por el brasileño Ronaldo durante las finales de Francia 98, algo que no ocurrió con Adidas y su estrella Zinedine Zidane. Ronaldo sufrió un grave deterioro de su salud el día del partido final, a pesar de lo cual Nike lo obligó a jugar. En el siguiente mundial, el de 2002, donde Ronaldo sería el goleador y figura, Nike fue tildado por los directivos de la FIFA como “enemiga del fútbol” pues a pesar de no ser una de las auspiciantes oficiales, utilizaba su logotipo y las campañas de televisión al máximo para intentar relacionar su marca con el fútbol.

Dow Chemical, Shell y Occidental Chemical enfrentaban, en 1993, juicios de 16,000 trabajadores en 11 países por los efectos dañinos de DBCP, un químico para matar insectos que se utilizó principalmente en plantaciones de banano alrededor del mundo. Los acusadores afirman que estas compañías seguían distribuyendo DBCP aún después de conocerse públicamente los riesgos a la salud que producía. En 1961, la Escuela de Medicina de la Universidad de California había demostrado que DBCP era altamente tóxica. Sus vapores causan daño en el hígado, los intestinos y varios tejidos. A pesar de esto la producción seguía. En 1972, 5,500 toneladas de DBCP fueron usadas. En 1977 California prohibiría el uso de DBCP al mismo tiempo que Dow Chemical y Shell paraban la producción en los Estados Unidos. Al poco tiempo, Dow Chemical invitaba a Standard Fruti, uno de sus principales clientes, a firmar un contrato de absolución de responsabilidades derivadas del uso de Fumazone, el nombre comercial de DBCP. Aún en

1984, este producto era aplicado en plantaciones de banano en Costa de Marfil y Ecuador. José Moreno, uno de los miles trabajadores ecuatorianos afirmaba que, "luego de aplicar Fumazone, nos dieron un vaso de leche, pero el olor nos hizo vomitar y no nos dejó dormir por la noche."¹⁰ Añadía que la principal tortura es que DBCP no lo dejaría tener hijos, mientras que muchas mujeres inclusive abortaron. A pesar de que en 1979 la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos prohibió permanentemente el uso de DBCP, sus empresas Standard Fruti, Dole Fresh Fruit y Chiquita son acusadas de negligencia sobre su uso en varios países subdesarrollados entre 1965 y 1990.

Las multinacionales "buenas" para el país recipiente también existen. Son todas aquellas que por ejemplo, capacitan a su personal, ofrecen adecuada remuneración, realizan actividades claves como investigación o planificación dentro del país, no dañan el medio ambiente, inyectan liquidez al sistema bancario nacional, pagan sus impuestos sin hacer uso de herramientas legales pero poco éticas, etc. Este tipo de empresas abunda en el mercado. Reebok por ejemplo, envió a su gerente de derechos humanos en 1997 a visitar Dong Joe, una fábrica de dueños surcoreanos que operaba en Indonesia y producía zapatos para Reebok. En Indonesia, en época de Suharto, las fábricas supuestamente contaban con el apoyo de la unión nacional de trabajadores. Cuando la ejecutiva de Reebok decidió visitar la oficina de dicha unión, se encontró que quedaba a más de una hora de viaje de la capital y que no era más que una bodega. Además, descubrió que no había líderes sindicales y que muchos trabajadores ni siquiera sabían que era una unión de trabajadores. Reebok inmediatamente empezó a organizar seminarios donde se enseñó a los trabajadores de Dong Joe sobre los beneficios de organizaciones sindicales y de negociación conjunta. En Julio del 2001, Reebok inclusive organizó la elección de líderes de trabajadores para que los representen en el sur de China frente a los empleadores. Además, en Pakistán, Reebok introdujo un emblema de "Hecho sin Fuerza Laboral de Niños", en lugar de "Hecho en Pakistán", en los balones de fútbol, luego de asegurarse de ello, pues anteriormente niños de hasta 12 años trabajaban para los subcontratistas. Las multinacionales no deberían necesariamente encargarse de educar y emancipar a los trabajadores. Pero las multinacionales sí tienen el poder para intro-

ducir nuevas habilidades gerenciales y permitir que los trabajadores se organicen.

El gigante minorista Toys R'Us y la empresa de cosméticos Avon son algunas de las multinacionales que requieren el certificado de Social Accountability 8000 (SA 8000) que fuerza a las empresas a cumplir con estándares cuantificables sobre los derechos humanos y laborales. Liz Claiborne y L.L. Bean lideran la asociación de industrias de vestidos que fuerzan a sus proveedores a cumplir con códigos especiales de conducta laboral. Levi Strauss y Walt Disney World son otras de las multinacionales que anteponen sus códigos morales a las utilidades de los accionistas. Así, gradualmente se espera que las multinacionales no se puedan separar de las acciones de los subcontratistas en países subdesarrollados, y que por el contrario, sean las mismas oficinas matrices las que controlen los derechos humanos, laborales, y ambientales dentro de los cuales tendrán que registrarse sus proveedores.

El hecho de que los Estados Unidos sea el país miembro de la OECD con la mayor desigualdad económica, (donde en 1989 por ejemplo, las personas ubicadas en el 1% más rico promediaban \$559,795 de ingreso anual, recibiendo como grupo más que los estadounidenses que componían el 40% más pobre)¹¹ se debe en parte al hecho de que los monstruos que las mismas personas han ido creando, ofrecen compensaciones tan altas a sus ejecutivos. En 1992, los CEOs de las 1,000 corporaciones más grandes, entrevistadas por Business Week, recibieron \$3.8 millones en promedio.¹² Los cinco ejecutivos principales de Boeing recibieron \$31.5 millones en conjunto en el 2000. Stanford Weill, el CEO de Citigroup recibió ese mismo año \$36.1 millones, a pesar de que su salario se redujo en 83%. Los cuatro principales de AOL Time Warner, el gigante de los medios de comunicación, no recibieron bonificaciones, pero solo en opciones para acciones recibieron el equivalente a \$40 millones cada uno. Sus beneficios no solo se miden en los salarios y bonificaciones. Douglas Daft, el jefe de Coca Cola siempre viajan en el jet de la compañía, un privilegio que cuesta \$103,89 por año a la empresa. Compaq condonó la deuda de \$5 millones que su jefe, Michael Capellas tenía con la empresa. Bernie Ebbers, el CEO de WorldCom recibió un préstamo de su empleador por \$341 millones al cual solo paga poco más del 2% de interés anual.¹³ El problema es que

duran cada vez menos en sus trabajos. El CEO cambia empleo cada 5.7 años en promedio. Booz Allen & Hamilton, una consultora internacional, calcula que en 1995, el tiempo promedio que un alto ejecutivo de las 2,500 multinacionales principales duraba en su trabajo era de 9.5 años. Para el 2001, esta cifra había bajado a 7.3 años. La principal razón para esto es el corto-plazismo de los accionistas, que buscan utilidades rápidas. De acuerdo a Burson-Marsteller, un CEO hoy en día tiene solo 8 meses para desarrollar una estrategia, 19 meses para incrementar el valor de la acción, y 21 meses para cambiar la compañía.¹⁴

La negociación con las Multinacionales

En resumen, las multinacionales no necesariamente son la solución para el desarrollo o instrumentos del imperialismo, y no necesariamente la multinacional tiene más poder de negociación que el Estado o viceversa. Es necesario considerar caso por caso. Es verdad que entre las más grandes existen pocas multinacionales, como Petróleos de Venezuela, originarias de países subdesarrollados, pues la gran mayoría provienen de Estados Unidos, Europa occidental, y Japón. Pero cuando han sido correctamente aprovechadas por la sociedad recipiente, han sido útiles para el desarrollo económico nacional. La clave está en la negociación entre la multinacional entrante y el país receptor. Los resultados de negociaciones respecto a la posibilidad de invertir o no en determinado país, dependerán de varios factores. Por el lado del Estado influyen: el tamaño del territorio y del mercado (no es lo mismo negociar con China o India que con Fiji o Haití), estabilidad, los prospectos de crecimiento económico, la necesidad del Estado en recibir esa inversión, la capacitación de la burocracia para negociar adecuadamente, los recursos naturales que posean, el interés y la competencia entre las multinacionales por entrar, etc. Las compañías en cambio difieren por el tamaño (General Motors), los activos, los ingresos anuales, la calidad de su tecnología y know-how (Shell, Nokia, Vodafone, IBM), la fuerza de la marca (McDonalds, Coca Cola), el monto de la inversión, el sector de la economía en la que se desenvuelven (no es lo mismo negociar con Microsoft que con Nintendo, además las multinacionales dominan en áreas críticas como petróleo, alta tecnología, químicos, maquinaria, etc.), posibilidades de invertir en otro país, etc.

El académico Shah M. Tarzi asegura que a pesar de la ventaja aparente en las negociaciones, la dependencia de los países del Tercer Mundo en el sistema económico internacional, limitan severamente las habilidades de los países receptores de ejercitar su poder potencial. Este tipo de poder es definido por Tarzi como la capacidad, aunque todavía no descubierto, de un país subdesarrollado receptor, para alterar o influenciar el comportamiento de las multinacionales. El poder actual, por otro lado, es definido como la habilidad y el deseo de los gobiernos receptores de ejercitar su poder de negociación para extraer términos más favorables en la relación con firmas extranjeras. Así, el potencial de conflicto con el gobierno de Estados Unidos aumenta pues este presiona fuertemente a los países del Tercer Mundo en sus decisiones de enfrentarse a firmas extranjeras. Así, el poder potencial depende de variables sobre las que los países subdesarrollados son poco efectivos, aunque los que logren fortalecerse podrán entrar a negociar en términos más convenientes.

Las deficiencias que surgen en la relación Estado-multinacional principalmente surgen por errores de los gobiernos, principalmente al momento de las negociaciones y en la regulación, más que por la naturaleza misma de las multinacionales. Inflación e inestabilidad incentivan solo a las malas multinacionales a entrar en un país. Lo ideal es atraer al mayor número posible de buenas multinacionales, y no a todo tipo de multinacional. De acuerdo a Razeen Sally, profesor de la London School of Economics, la evidencia empírica demuestra que los países subdesarrollados abiertos a la IDE y al comercio en general tienden a crecer más rápido y a reducir la pobreza; las multinacionales tienden a tener una productividad, controles ambientales y salarios más altos que las empresas locales; el arribo de una multinacional no significa pérdida de trabajo en el país donde está la matriz, pues los trabajos en los países desarrollados tienden a concentrarse en actividades de mayor valor agregado; las multinacionales desmotivan a la inversión doméstica; y por último, que ante un incremento en impuestos o controles las multinacionales no necesariamente dejarán al país receptor pues no siempre buscan menores impuestos o controles. Es verdad que el Estado posee la mayoría de las cartas al iniciar la negociación, y puede determinar las reglas del juego. El único problema con la multina-

cional moderna es que ésta puede amenazar al gobierno receptor con no realizar inversiones futuras o transferir su tecnología.

De acuerdo al Profesor Mark Bleackley de la London Business School, los factores más importantes que determinan la inversión de una multinacional dentro de un país son, en orden de importancia: el (potencial de) crecimiento del mercado nacional o regional, su tamaño, los prospectos de lograr utilidades, la accesibilidad al mercado nacional o regional, la estabilidad política y social, la calidad de la mano de obra y de los empleados nacionales, y la infraestructura local y nacional.

En general, el país receptor se beneficiará si la multinacional:

- contribuye con la comunidad local, puede ser con servicios de apoyo;
- transfiere capital, tecnología y habilidades;
- transmite conocimientos e ideas;
- traslada prácticas gerenciales de alta categoría;
- entra a competir en el mercado nacional y por esto disminuyen los precios;
- aumenta la cantidad y la remuneración de los empleos;
- paga puntualmente los impuestos;
- contribuye a la balanza comercial o a la de pagos;
- ingresa con capital fresco por lo que suben los niveles de ahorro doméstico; y
- fuerza al país a ingresar en una “carrera hacia arriba” exigiéndole pero también asesorándole para lograr estándares más altos.

El ingreso de la multinacional a la economía local será desventajoso en caso de que esta:

- refuerce la dependencia del país sobre el capital extranjero;
- utilice el mecanismo de “transfer pricing”, o transferencia de precios, para minimizar el pago de impuestos localmente. Es decir, que realice una repatriación de las utilidades o utiliza paraísos fiscales, sacando dinero de la economía nacional;

- desmotive el ingreso de firmas pequeñas al mercado o reduzca el número de emprendedores locales al contratar a los más talentosos o los ahuyente de alguna forma;
- se concentre en sectores “sensibles” o estratégicos dentro de la economía;
- inflencie negativamente los valores sociales, culturales y políticos de la comunidad;
- restrinja el acceso de los empleados locales a las decisiones claves de la compañía. En ese aspecto las multinacionales no son globales, y tienen una clara tendencia a promover a los cargos más altos a empleados de la misma nacionalidad de la empresa. En 1991, por ejemplo, sólo el 2% de los directores de grandes empresas estadounidenses eran extranjeros. En Japón, un director extranjero es casi imposible encontrar. Así, las empresas tienen una inclinación natural hacia su país de origen, manteniendo las decisiones grandes e importantes para ser tomadas en casa. El problema de nacionalismo es importante pues a nadie le gusta que extranjeros controlen sus industrias;¹⁵
- no considere condiciones o tradiciones sociales y culturales de la localidad o del país, como las fiestas nacionales o fechas importantes;
- exija subsidios o incentivos por parte del gobierno como requisito para invertir. Un ejemplo de esto es LG que recibió de Gales un total de 200 millones de libras esterlinas, o 30,000 libras esterlinas por cada empleo, para invertir en dicho país;
- explote al trabajador local, principalmente a través de contratistas, y no respete al medio ambiente (i.e., maquiladoras y sweatshops);
- realice una inversión de baja calidad, concentrándose en actividades de baja tecnología y poco o nada críticas en el desarrollo de la empresa y la sociedad;
- se apropie del ahorro doméstico al recibir préstamos, sobretudo en países subdesarrollados donde la inversión pequeña y los microempresarios no reciben mucha atención de parte de la banca comercial tradicional.

Es extremadamente difícil medir exactamente el impacto de las multinacionales en la economía global. Sería difícil sacar cifras por

multinacional y por país para determinar el nivel de involucramiento de una multinacional originaria de otro país en una economía nacional. Así, los economistas utilizan el nivel de inversión directa extranjera (IDE) para determinar, no que tipos de multinacionales han entrado al país, sino que tan atractivo es el país para los inversionistas, personas naturales o jurídicas, que han traído recursos económicos a la economía nacional. Así, podemos afirmar que la IDE no es la más apropiada medición de las inversiones realizadas por las multinacionales en determinada economía, pues las multinacionales también hacen otras cosas, pero si es la más conveniente para su estudio.

Análisis de la Inversión Directa Extranjera (IDE)

El Fondo Monetario Internacional en 1993 afirmó que: La inversión directa extranjera se refiere a la inversión que se realiza para adquirir un interés a largo plazo en una compañía que opera en una economía diferente a la del inversionista, el objetivo del inversionista siendo el de tener una voz efectiva en la gerencia de la empresa.¹⁶ IDE se refiere al control sobre la gerencia de la empresa. Así, las inversiones realizadas con fines especulativos o intereses a corto plazo no son consideradas. Específicamente, las inversiones no-productivas o netamente financieras, como las de Portafolio, que buscan beneficiarse temporalmente de tasas de interés competitivas, no entran en esta definición.

El crecimiento de la IDE ocurre a partir de los 1970s. El índice del total de IDE a nivel mundial representaba solo el 5% del PIB global en 1982. En el 2000 llegó a ser 16%, y este es un fenómeno que cada año gana en importancia. Entre 1991 y 1995 la IDE se duplicó, hasta llegar a \$315 mil millones.¹⁷ Hoy la IDE está considerada indudablemente como un motor de crecimiento económico. Entre 1986 y 1996, la producción aumentó 40%, el comercio internacional 100% y la IDE un 350%. Esto se debe a los avances tecnológicos que redujeron los costos de cada transacción y a políticas liberalizadoras que han creado el marco necesario para que no exista discriminación y los extranjeros tengan las mismas oportunidades en el campo de los negocios dentro de un país.

Como habíamos visto antes, la globalización no es global. Principalmente en términos de inversión podemos ver la desigualdad exis-

tente entre regiones y países. En 1913, los países en el quintil con el ingreso per cápita más pobre recibían casi 25% del total de inversión extranjera, casi lo mismo que los países del quintil más rico. Para 1997, el quintil más pobre de países recibían solo 5%, comparados con el 36% del quintil más rico.¹⁸ En el año 2000, la IDE llegó a \$1,3 billones. Los países desarrollados recibieron más de un billón de dólares mientras que los países subdesarrollados apenas recibieron \$240 mil millones de dólares. Del más del billón de dólares que fueron a los países desarrollados, la mayor tajada, equivalente al 71%, se llevaron la Unión Europea, los Estados Unidos y Japón. Según la UNCTAD, los Estados Unidos sigue siendo el nivel más apetecido a nivel mundial y algunos estudios sugieren que seguirá siéndolo. En el año 2001, en los primeros lugares de países receptores, siguieron a los Estados Unidos, Inglaterra y Holanda. Los Estados Unidos también es la mayor fuente de IDE seguida por Francia y Alemania.

Así, los países subdesarrollados solo obtienen un promedio de 25% del total de IDE últimamente. Y de este 25%, diez países atraen casi el 80% de la IDE. En este grupo se incluye a los que anteriormente se identificó en el Segundo Mundo. Diversos estudios señalan a China como el principal destino futuro para IDE, en parte porque las multinacionales asiáticas ya empiezan a desplazarse hacia allá. Así, lo que queda para distribuirse entre los países del Tercer Mundo, es insignificante.

En América Latina la IDE se redujo en 10,7% del 2000 al 2001, es decir recibió 58,000 millones de dólares en lugar de los 65,000 millones del año anterior. El Ecuador fue una de las excepciones latinoamericanas, demostrando que aún dentro de una misma región los países tienen diferentes ingresos. La IDE en Ecuador creció 80,5% llegando a \$1,300 millones,¹⁹según la CEPAL, pero principalmente debido a la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) que cuenta entre los accionistas a Occidental Petroleum (los Estados Unidos), Alberta Energy (Canadá), Repsol YPF (Argentina) y AGIP Oil (Italia). Pero como se puede claramente notar, ese aumento de la IDE en Ecuador será temporal, dejándose entrever que los flujos para los países subdesarrollados, y principalmente para América Latina seguirán decreciendo

en términos generales mientras se mantenga la inestabilidad económica, social y política en la región.

En Africa la IDE se redujo de casi un sexto del total mundial en 1980, a menos del 7% en 1999. Indudablemente, los países africanos año a año ocupan los últimos lugares en las preferencias de la IDE.²⁰ Si no tomamos en cuenta los miles de millones de dólares que se invierten en instalaciones de petróleo en Nigeria, Angola, Gabón, Sudán y Guinea Ecuatorial, la cantidad de capital invertido en el continente es insignificante.

Contrario a la idea convencional de que la IDE es un fenómeno Norte-Sur, está claro que la IDE es un fenómeno principalmente entre países desarrollados o del Norte. Tanto los principales emisores como los principales receptores de IDE son los países desarrollados, siendo los Estados Unidos el que domina en ambos frentes. Los países del Sur o subdesarrollados apenas reciben entre 25% y 30% del total de IDE y envían un porcentaje minúsculo e insignificante a otros países. Los economistas Maurice Obstfeld y Alan Taylor han señalado que las transacciones de capital son "principalmente un asunto entre rico y rico, un proceso de finanzas de diversificación más que finanzas de desarrollo,"²¹ manteniéndose la inversión extranjera en los países subdesarrollados más pobres muy por debajo de los niveles obtenidos a principios del último siglo.

Los tipos de Inversión Directa Extranjera

Existen tres tipos de IDE: Greenfield, Brownfield, y Fusiones & Adquisiciones (o M&A por sus siglas en inglés). Greenfield se refiere a la inversión que se realiza en un proyecto que empieza desde cero. Ejemplos de Greenfield:

- Un turista extranjero ingresa al país, le gusta una playa, y decide poner un hotel en dicha playa.
- Un comerciante extranjero decide exportar un producto agrícola para lo cual ingresa al país, compra un terreno baldío, y empieza a producir.

- Una empresa extranjera decide expandir su operación al país para lo cual compra una oficina y equipos, contrata personal, constituye una subsidiaria, y empieza a operar.

Brownfield se refiere a la inversión que se realiza en un proyecto iniciado pero que no está en marcha, evitando que el anterior dueño del proyecto quede con una participación accionaria. Ejemplos de Brownfield serían los siguientes:

- Un turista extranjero ingresa al país, le gusta una playa, y decide comprar y remodelar un hotel viejo que tenía poco negocio.
- Un comerciante extranjero decide comprar tierras que tienen baja productividad, para con sus conocimientos y mejor tecnología controlar él mismo, y de mejor manera, la producción y comercialización.
- Una empresa extranjera compra las instalaciones de una industria quebrada, para luego remodelarlas y empezar a producir.

M&A son las siglas en inglés para Mergers and Acquisitions, es decir, Fusiones y Adquisiciones. Fusiones se dan cuando dos empresas deciden unirse y crear una sola manteniendo los accionistas de ambas empresas un interés, aunque sea desigual, en la nueva empresa. Por lo general, se realiza fusiones para reducir costos, sobretodo los relacionados al pago de salarios, fomentándose así el desempleo. El ejemplo más importante de M&A fue la adquisición en 1999 de la empresa alemana Mannesman por parte de la empresa británica Vodafone Air Touch, por un equivalente a \$200 mil millones, o al 6% del PIB de ambos países juntos.

Adquisiciones ocurren cuando una empresa extranjera compra toda la participación accionaria en una empresa local que se encuentra en marcha, asumiendo todas las operaciones y responsabilidades de la anterior. Esto ha sido muy común sobretodo en industrias de consumo masivo donde Unilever y Nestlé, entre otras, han dominado las acciones. Así, con M&A existe la tendencia por parte de las multinacionales fuertes a eliminar a los competidores, sobre todo si son exitosos. Esto va en detrimento de los consumidores quienes deben enfrentar controles monopolísticos que a veces inciden en un mayor precio.

M&A aumentó de menos de \$100 mil millones en 1987 a \$720 mil millones en 1999 en casi 6,000 acuerdos. Las fusiones y adquisiciones en el 2001 descendieron a operaciones cercanas a \$600 mil millones, con menos de 6,000 acuerdos. La cifra no se compara con los \$1,1 billones en 7,900 convenios durante el 2000. Pero si se examina lo acontecido en los últimos años, se observa una clara tendencia a que lastimosamente M&A sea, cada vez más, la forma de IDE preferida por los inversionistas y las compañías extranjeras.

Una alianza multinacional entre firmas independientes, sin llegar a fusionarse, puede provocar también que las firmas manejen mucho dinero, que traspasen las barreras anti fiduciarias, y con empresas locales en los principales mercados tienen la ventaja política de ser una firma local en todos lados. El problema es que estas corporaciones pueden también actuar como carteles. El dilema para los gobiernos es que proyectos grandes como el super-jumbo o la creación de un nuevo oleoducto son demasiado riesgosas para que una firma actúe por sí sola, pero si muchas empresas se juntan entonces el productor puede gozar de un monopolio. Estos monstruos que se crean, son capaces de sobreponerse a las leyes anti-monopolios nacionales. Los gobiernos entonces tienen la necesidad de redefinir las reglas de competición, teniendo que pasarlas de un nivel local a uno global. Esa será la única manera para que los gobiernos nacionales puedan controlar en el futuro a las alianzas grandes que eliminan a la competencia.

En resumen, la IDE es vista como necesaria para lograr el desarrollo porque aporta con recursos monetarios con los cuales los países subdesarrollados no cuentan y supuestamente incrementa la calidad de los productos beneficiándose así el consumidor. Con Greenfield y Brownfield la sociedad recipiente se beneficia pues aumenta el número de competidores e ingresa dinero a la economía local. Pero con M&A, aunque los empresarios dueños de las empresas nacionales pueden lograr altos ingresos, las industrias nacionales exitosas tienden a desaparecer creándose así monopolios a cargo de las multinacionales más fuertes, lo que muchas veces aumenta el desempleo.

Conclusiones

La idea de obtener recursos para el desarrollo provenientes del exterior es adecuada pues muchas veces contribuye directamente. Lastimosamente, no realizamos diferenciación entre que tipo de multinacional, y que tipo de IDE queremos atraer. No toda multinacional es beneficiosa para el desarrollo local y el tipo de IDE conocido como M&A es generalmente desventajosa para una economía nacional. Por esto, entre otras cosas, los gobiernos deberían poner restricciones a la subcontratación de personal que se realiza mediante contratistas locales y a la IDE que proviene mediante M&A.

La mayor parte de IDE generalmente viene por conducto de multinacionales. Pero la IDE, de cualquiera de los tres tipos, generalmente viene acompañada de diversos requisitos con los cuales el país recipiente debe cumplir: reglas claras, sistema político estable, amplio mercado de consumidores, buen capital humano, seguridad, etc. En los casos en que el país recipiente no cumple con estos requisitos, debe introducir "incentivos" (i.e., menores impuestos o controles ambientales) ingresando así en la Carrera Hacia Abajo, descrita por Korten, que hace poco o nada de bien hace al país, que es, generalmente, uno de los subdesarrollados. En la Carrera Hacia Abajo, si bien existe competencia, se elimina todo tipo de sentido social al sistema nacional.

Generalmente, Greenfield y Brownfield contribuyen a la competencia pues aparece un nuevo competidor bajo las reglas y condiciones presentes, y aportan con sentido social pues aumenta el empleo a nivel local. Pero el caso de M&A es diferente: sus objetivos son la reducción de costos y/o el fácil acceso a un mercado nacional. Este tercer tipo de IDE, que lastimosamente ha predominado en la última década, desfavorece a la competencia pura pues elimina un competidor del mercado y provoca el nacimiento de un competidor más fuerte que los demás competidores, y que usualmente monopoliza el mercado. M&A también es contrario al concepto de sentido social pues con el objetivo de reducir costos normalmente despiden a gran parte del personal. Aún así, la IDE es parte imprescindible de la economía de un país que quiera desarrollarse pues aporta con recursos monetarios, know-how, tecnología, sistemas gerenciales diferentes y muchas veces, mayor empleo y nuevos campos de negocios.

Notas

- 1 Held David, et.al, 1999, p. 282.
- 2 Frieden, Jeffrey, y Lake, David, 2000, p. 141. Tomado de United Nations Conference on Trade and Development, World Investment Report 1998: Trends and Determinants, New York: Ginebra, 1998, p. xvii.
- 3 Strange, Susan, 1994.
- 4 Caves, Richard, The Multinational Enterprise as an Economic Organization, en Frieden, Jeffrey, y Lake, David, 2000, p. 145.
- 5 Frieden, Jeffrey, y Lake, David, 2000, p. 141.
- 6 "La inversión creció en el 2001", Diario El Comercio, Marzo 27, 2002, p. B1.
- 7 Spero, Joan, y Hart, Jeffrey, 1997.
- 8 Korten, David, 1995.
- 9 "Tarjeta Amarilla", América Economía, Agosto 13, 1998, p. 26.
- 10 "The Cost of Bananas", The Economist, Septiembre 16, 1993.
- 11 Korten, David, 1995, p. 108.
- 12 Idem.
- 13 "Wallowing in Wages", The Economist, Abril 6, 2002, p. 51-52.
- 14 "Churning heads", The Economist, Junio 22, 2002, p. 65.
- 15 "The global firm: R.I.P.", The Economist, Febrero 6, 1993.
- 16 Held, David, et.al, 1999, p. 454.
- 17 "Balancing Act", The Economist, Enero 4, 1997, p. 71.
- 18 "A survey of international finance", The Economist, Mayo 18, 2002, p. 27.
- 19 "La inversión creció en el 2001", Diario El Comercio, Marzo 27, 2002, p. B1.
- 20 "Tragically undermined", The Economist, Junio 1, 2002, p. 66.
- 21 "A survey of international finance", The Economist, Mayo 18, 2002, p. 27.

Capítulo IV

EL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL

El juego financiero y la interminable deuda externa

Quando el sistema de Bretton Woods fallecía a inicios de los 70s, nadie podía imaginar el impacto que desde los 90s tendría el sistema capitalista sobre las economías emergentes. Anteriormente era difícil invertir dinero en el exterior. Hoy se calcula que entre un cuarto y un tercio del dinero circulante a nivel mundial se encuentra fuera de su país de origen. Además, las transacciones diarias relacionadas con el tipo de cambio aumentaron de \$15 mil millones en 1973, a \$620 mil millones en 1989, y luego a \$1,500 mil millones en 1998, y aumenta cada vez más. En la era de la información, donde el inversionista adquiere información más perfecta de lo que ocurre en cualquier sitio del planeta, el sistema de libre flotación cambiaria, predominante en la mayoría de países (aunque se observa ya cambios en la estructura monetaria internacional con la creación del Euro y la adopción del dólar estadounidense en algunas economías latinoamericanas, reduciéndose así el número de divisas a ser intercambiadas en el mercado), ha conseguido que las acciones de un país tengan un impacto inmediato en otros, muchas veces en distintos continentes, como lo ocurrido en 1997 cuando la crisis del sudeste asiático trajo efectos negativos a los mercados de valores latinoamericanos. Además, cada decisión de Alan Greenspan, Presidente de la Reserva Federal de Estados Unidos, respecto a las tasas de interés en Estados Unidos, tiene un impacto inmediato sobre otras economías, principalmente las que albergan bolsas de valores importantes. Así, se podría afirmar que cuando un grande estornuda, los chicos se agripan y a muchos hasta les da bronconeumonía.

Del trillón de dólares americanos que se negocian cada día, solamente el 5 por ciento corresponden a comercio y otras transacciones económicas. El restante 95 por ciento se compone de especulaciones y

arbitrajes, puesto que los “traders” o “agentes de bolsa” en las economías más capitalistas invierten altas sumas de dinero buscando fluctuaciones en las tasas de cambio o diferenciales en las tasas de interés. Estas actividades distorsionan las señales que los mercados intentan dar para las inversiones comerciales de largo plazo. El portafolio de divisas tiene una movilidad espectacular: cientos de miles de millones en “dinero caliente” pueden salir de un mercado o país en un día. Los bancos centrales de países subdesarrollados tienen las reservas monetarias insuficientes para contrarrestar las presiones colectivas de especuladores que apuestan sobre posibles devaluaciones de las monedas más débiles. Para mantener un tipo de cambio adecuado, los bancos centrales deben insertar dinero continuamente al mercado para contrarrestar los movimientos de los especuladores y mantener un tipo de cambio adecuado para el sector empresarial.

Así, el sistema ha ido entregando un poder especial a estos jóvenes sentados frente a las computadoras ubicadas en los mejores edificios del mundo, incluyendo Wall Street en Nueva York y The City en Londres. Con salarios iniciales que exceden los 80 mil dólares, y que en pocos años pueden duplicarse o triplicarse, los “traders” no tienen ningún problema en trabajar más de doce horas diarias y negociar y especular con las divisas de varios países. Inclusive, con los adelantos tecnológicos, principalmente las bolsas por Internet, muchos de estos traders ya no tienen que ir a sus oficinas sino que negocian desde confortables casas veraniegas alrededor del mundo.

Es verdad que los traders que compran bonos ayudan a financiar las actividades de los emisores, que pueden ser países con la intención de realizar alguna obra de infraestructura para servicios sociales. El problema es que los traders de divisas y los especuladores, no producen nada tangible en términos reales para la economía y el desarrollo. Un agricultor ayuda con su producto, un comercializador, llevando la fruta a otros mercados; un consultor, con sus ideas; un profesor, con sus conocimientos; un albañil, con sus manos a construir, un futbolista o un actor, con el entretenimiento; pero un trader, principalmente un especulador, no aporta en nada. Un trader de divisas se ve envuelto en un juego que tiene sumatoria cero: lo que uno gana otro pierde, es imposible que dos ganen a la vez. Así, cuando un trader apuesta a una divi-

sa y gana, otros están perdiendo. El problema es que además de otro trader, los que realmente pierden son los ciudadanos del país de donde proviene la divisa en juego pues deberán cubrir en base a impuestos o sufrir recortes en el gasto social del gobierno de turno. Es decir, los ciudadanos de un país con una divisa entran al juego sin saber, o mejor dicho sin querer.

David Korten explica esto de mejor manera. Existen varias maneras de hacer dinero, unas son productivas y otras no. Si aumenta el valor de la acción de una empresa, no significa necesariamente que la producción aumentó. Pudo haber sido causa de un simple rumor o una buena acción. Así, la riqueza del individuo que tiene las acciones aumenta, sin aumentar lo que la sociedad recibe en bienes o servicios. Existen dos formas de crear dinero sin crear valor para la sociedad. La una es creando deuda, y la otra es incrementando el precio de los activos.

La forma en la que el sistema bancario crea dinero al reciclar la deuda debe ser familiar para alguien que ha estudiado economía básica. Digamos que la persona A es un campesino. La persona A vende el equivalente a \$1,000 en maíz y deposita ese dinero en el banco M. El banco M retiene, por ley, el equivalente al encaje bancario, digamos que esto es igual a 10%. Así, el banco M puede prestar \$900 de los \$1,000 que recibió. La persona B recibe ese préstamo por \$900 y deposita todo ese dinero en el banco N. Así, el banco N puede prestar ese dinero (reteniendo \$90 y prestando \$810) a una persona C. La persona C recibe \$810 y los deposita en el banco O, que luego presta \$729 a la persona D, y así el sistema empieza. A pesar de que solo los \$1,000 que depositó la persona A en el banco M correspondían a una actividad productiva, fruto de un producto real que será consumido por personas reales, el sistema bancario es capaz de convertir esos \$1,000 en préstamos adicionales equivalentes a \$9,000. Así, contablemente existe \$9,000 más en la economía, a pesar de que no se ha producido necesariamente algo de valor.¹

La otra forma es la de subir los precios de activos tangibles como propiedades inmobiliarias o piezas de arte que son determinados por la demanda del mercado. En una economía donde el dinero contable abunda y los inversionistas esperan retornos inmediatos, esa de-

manda es influenciada por las expectativas de los especuladores. Cuando el precio del activo sube, más especuladores entran a competir, por lo que el precio continúa subiendo hasta que un día la burbuja especulativa se rompe. Algo similar ocurrió en 1995 en México con un artificialmente inflado mercado de valores y en 1997 en países del Sudeste de Asia con propiedades inmobiliarias artificialmente elevadas, o en el 2001 en los Estados Unidos con el fenómeno de las empresas puntocom que tenían el precio de las acciones por las nubes. Cuando la burbuja finalmente se rompe, la demanda baja, los especuladores desaparecen, y los precios caen a niveles tan bajos que arrojan pérdidas cuantiosas a las economías, y luego a las sociedades.

Así, el sistema financiero ha ido creando situaciones que han resultado demasiado comprometidas para los países subdesarrollados, principalmente en América Latina y en menor grado en el Sudeste de Asia. La primera grave situación es la deuda externa que se generó gracias a los bancos comerciales, con el reciclaje del dinero proveniente de los países árabes productores de petróleo, y que degeneró en crisis cuando en Agosto de 1982 el Ministro de Finanzas mexicano, Jesús Silva Herzog, declaró que su país no podía cancelar los préstamos vencidos. El nivel de la deuda del Tercer Mundo subió de \$130,000 millones en 1973 a \$778,000 millones en 1982, y luego a \$1,000,000 millones en 1985. Esta crisis afectaría principalmente a los países latinoamericanos que aún hoy no pueden pagar y deben destinar grandes porcentajes de su presupuesto anual a repagar lo que nos prestaron en los 1970s y 1980s. Obviamente, el nivel de deuda ha aumentado porque se han pedido nuevos préstamos y porque los intereses se van capitalizando. La segunda grave situación es las crisis financieras que ocurren desde 1994, cuando nuevamente México vio salir grandes sumas de dinero, y que han devastado varias economías "emergentes". Si bien muchos se han beneficiado de estas crisis, los especuladores pierden cada vez más terreno. El presidente argentino, Eduardo Duhalde a inicios del 2002, resumía todo: "Debemos dejar atrás esa Argentina especulativa, donde los únicos que ganaban eran los financistas y los banqueros."² En el futuro los especuladores tendrán mayor cuidado, aunque la historia probablemente se repetirá.

Un juego que degenera en deuda externa

El pedir prestado dinero ofrece a los países la oportunidad de gastar más de lo que tienen, o por encima de la voluntad que las personas tienen a pagar impuestos, al menos por un tiempo. Los gobernantes quieren gastar más por los réditos políticos que esto acarrea, para esto se sienten motivados a sobre-endeudarse. Además, como la mayoría de estos préstamos son a largo plazo, no tendrán que preocuparse del repago, pues esa tarea la dejan a sus sucesores. Los bancos comerciales quieren prestar más dinero por las utilidades que esto genera. Así, se sienten motivados a reducir controles y sobre-prestar. Para el país donde están ubicados los bancos comerciales también es beneficioso que estos puedan reciclar el dinero y generar utilidades, principalmente si su economía sufre de una balanza de pagos negativa; por esto, inclusive estarían dispuestos a dar "una manito" a sus bancos, sea reduciendo los controles o garantizándoles sus ganancias. Esto precisamente ocurrió en la década de los 1970s entre los gobernantes latinoamericanos, los banqueros estadounidenses, y el gobierno de Estados Unidos.

Este juego empieza a ser jugado en 1970s. Particularmente luego del 16 de Octubre de 1973 cuando los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidieron subir el precio del barril de petróleo de \$3.01 a \$5.12. Luego de que los exportadores de petróleo utilizaron todo su excedente monetario a nivel local, decidieron invertir en bancos comerciales del exterior. Así, billones de dólares fueron "reciclados" hacia los países en vías de desarrollo, particularmente de América Latina. Surgió así una década de festín crediticio, donde las autoridades monetarias de los Estados Unidos redujeron los controles bancarios y aseguraron a sus banqueros de potenciales pérdidas, los bancos comerciales estadounidenses prestaron en exceso, y los políticos latinoamericanos, principalmente dictadores, aceptaron y solicitaron todos el dinero que podían. Después de muchos años de préstamos útiles e inútiles, intereses crecientes, precios de petróleo cada vez más altos, y una recesión en el mundo industrializado, los prestatarios debieron enfrentarse a serias dificultades. Finalmente, el 12 de Agosto de 1982, el Ministro de Finanzas de México tuvo que anunciar públicamente que su país no podría continuar con el pago de su deuda ex-

terna.³ Al poco tiempo los canales privados de crédito para América Latina y el mundo subdesarrollado fueron congelados, los organismos internacionales como el FMI adquirieron mayor relevancia y poder, y los países endeudados empezaron el calvario que aún hoy los agobia.

Un país se declara en bancarrota cuando no puede pagar los intereses sobre su deuda soberana. El tratamiento que recibe el país en problemas es diferente al de una empresa que está por quebrar pues simplemente no puede dejar de existir. Es célebremente famosa la expresión del Presidente de Citigroup en los 1970s cuando ingenuamente manifestó que “los países no pueden quebrar.” Los sucesos que se han repetido desde 1982 y principalmente en los últimos 10 años, demuestran que el banquero estaba terriblemente equivocado. Un Estado en bancarrota recurre al bolsillo de sus ciudadanos. Los países sí pueden quebrar, y esto trae serias consecuencias para sus pobladores quienes ven como la crisis económica conlleva graves perjuicios sociales.

El problema se agrava cuando los deudores soberanos deben enfrentar a la amenaza de los “fondos águilas”, que son especuladores que compran bonos en problemas a bajo precio para luego imponer quereñas en las cortes judiciales. El ejemplo más claro es el de Elliott Associates, que en Octubre del 2000 ganó un juicio arreglado fuera de la corte, por \$58 millones al Perú, luego de casi una década de litigación. Así, en los 1970s y 1980s los problemas venían asociados con los préstamos provenientes del exterior. En los 1990s, con las privatizaciones y demás políticas económicas de apertura comercial, los bonos de estas economías con “gran potencial”, también llamadas “emergentes”, tuvieron gran acogida por lo que el dinero del exterior ya no venía únicamente en forma de préstamos comerciales sino para comprar estos bonos que pagaban una tasa de interés más alta que las de los mercados de países ricos.

En todo caso, está claro que el sistema actual no tiene instrumentos ni mecanismos adecuados para ayudar a países deudores que estén en problemas. En los 1980s, los prestamistas (principalmente bancos privados comerciales) fueron fácilmente reunidos en una mesa por el FMI y convencidos de la necesidad de reestructurar las deudas, reduciéndolas y alargando los periodos de pago. Pero el crecimiento de los flujos privados durante los 1990s hace que este tratamiento infor-

mal ya no sea factible. Los prestamistas han aumentado, principalmente debido al crecimiento de las emisiones de bonos. Los deudores también han aumentado, pues muchas compañías privadas también han emitido bonos a nivel internacional. Y los instrumentos de deuda se han vuelto muchos más complejos.

De acuerdo a Nouriel Roubini, profesor de la Stern School of Business en Nueva York, en un artículo publicado a fines del año 2001, los tenedores extranjeros de bonos deberían aceptar más dolor en la reestructuración de una deuda soberana que los tenedores locales. Esto se debe en parte a que los dolores deben ser tratados localmente de otras maneras: mediante paquetes de austeridad fiscal, congelamiento de cuentas bancarias, menores pensiones, y demás medidas, que luego provocan inestabilidad social y hasta política. Al mismo tiempo, los tenedores extranjeros generalmente son compensados por agencias multilaterales de crédito como el FMI.⁴

Mientras que el porcentaje del total de la deuda global que pertenece a los países desarrollados está en su más bajo punto en la historia, pues en 1900 estos países sumaban el 33 por ciento del total y en los 1990s solo llegaban a 11 por ciento,⁵ las soluciones para lidiar con la deuda externa de los países subdesarrollados han llovido desde todos los sectores. Los programas comprenden desde planes para reestructurar la deuda originarios de los Estados Unidos como el Baker Plan y los Bonos Brady, hasta aquellos surgidos en los países deudores y en agencias multilaterales como el FMI. Por alguna u otra razón todos los programas han fracasado. La deuda externa sigue ahí y afecta la inversión social en los países subdesarrollados. Solo un plan innovador surgido en consenso por todos los involucrados en la crisis podrá resultar exitoso. Hasta eso, las soluciones siguen difiriendo. Aquí menciono unas pocas soluciones que han surgido en los últimos tiempos y que podrían ayudar con la solución final.

Anne Krueger, la actual número dos del FMI, propone cambiar las leyes internacionales, incluyendo los artículos del FMI, de forma que la mayoría de prestamistas (entre 60 y 75 por ciento del total) puedan negociar términos de reestructuración de deudas que afecten a todos los demás. Esta solución cubre el desafío de lograr una acción colectiva entre los prestamistas, algo casi imposible de lograr desde que

en los 1990s los bonos de “mercados emergentes” se popularizaron, pues los tenedores de los títulos están en diferentes jurisdicciones y es complicado organizarlos. A pesar de que puede ser del interés de todos los prestamistas cooperar entre ellos y negociar conjuntamente, también puede ser del interés de algún prestamista el esperar y luego demandar pago completo, el síndrome del último hombre. Por esto, la idea tiene varios méritos entre ellos: cubriría a todos los prestamistas y al total de la deuda existente, siendo el FMI o algún otro cuerpo de arbitraje, el que resolvería las disputas dentro del grupo de prestamistas. Lastimosamente, esta idea no goza del beneplácito de John Taylor, el jefe para asuntos internacionales del Tesoro de los Estados Unidos, país que tiene el poder de veto dentro del FMI. Taylor en cambio, propone introducir nuevas cláusulas dentro de los contratos de deuda que describan lo más precisamente posible que debería ocurrir en caso de que un país deudor se encuentre en problemas incluyendo los pasos para la reestructuración de las mismas. La propuesta de Taylor es inviable y un poco de lo mismo de siempre. En todo caso, lo importante es ver que a los acreedores se los puede agrupar para que el deudor negocie con el grupo en lugar de por separado. El caso opuesto de que los deudores se agrupen y negocien con cada prestamista por separado es algo inviable y poco práctico; esta idea debe ser desechada a pesar de que se ha sugerido muchas veces en los países deudores.

Anteriormente, la misma Sra. Krueger, a fines del 2001, proponía que un país que tuviera deudas “realmente insostenibles” debería tener un mecanismo para reestructurarlas, similar al de compañías que se declaran en bancarota. La idea es que un país en problemas reciba protección legal temporalmente, a cambio de la promesa de negociar de la mejor manera con sus prestamistas e implementar políticas económicas adecuadas. Durante este periodo de espera, controles al tipo de cambio pueden ser introducidos para asegurar a los prestamistas que el dinero no está escapándose del país. El problema es que como muchas otras soluciones, los detalles son difíciles de solucionar. Por ejemplo, quien sería el adjudicador imparcial, el equivalente a un juez, para dictaminar cuando un país está en problemas? Una entidad multilateral, como el FMI es probablemente el mejor equipado para convertirse en dicho juez, y determinar cuales políticas económicas son las adecuadas. Pero el FMI a su vez también es uno de los prestamistas, y

es una organización donde la política cuenta. Además, cómo podría un juez internacional amenazar a un país en caso de que no cambie “su gerencia” o quitar sus activos, como normalmente se hace en el caso de una bancarrota comercial.

Una nueva solución de tendencia ecológica envuelve el cambiar deuda por Títulos de Propiedad de Árboles (TPAs) de madera dura tropical. Existe ya un convenio entre el Ecuador y el Club de París firmado en septiembre del 2000 para que los tenedores de deuda externa ecuatoriana que está vencida e impaga puedan recibir activos reales, como TPAs negociables internacionalmente, para que con la liquidez resultante el Estado pueda invertir en la sociedad y su futuro. Similares proyectos de canje se estudian a nivel mundial y se espera que lejos de vender dichos terrenos o intercambiarlos, los tenedores de los títulos de propiedad sean inversionistas responsables y con sentido social para que puedan garantizar el futuro de la ecología beneficiándose de las proyecciones de plusvalía de dichos recursos naturales, y así puedan diversificar su portafolio.

Otra solución envuelve el no pago de la deuda externa. Esta visión ha sido modificada y ahora se habla de una condonación de la deuda externa. Es decir, se ha cambiado la percepción de que la solución debía venir de una actitud unilateral por parte del deudor a una actitud sensible por parte del prestamista. Dichas concesiones se realizaron en el pasado con Alemania, Polonia, Egipto, y hasta con Pakistán. Y principalmente, en el caso alemán, funcionaron, por lo que es de esperar que parte de la solución final a la crisis de la deuda externa latinoamericana venga por este lado, a pesar de la inadecuada posición geográfica, en términos estratégicos (militares y económicos), de la región. Para esto, se necesita una posición favorable de los Estados Unidos, nuestro principal aliado económico, pero que actualmente se concentra en otras regiones del globo.

Independientemente de las soluciones, lo importante es encontrar el verdadero rol y la importancia de la ayuda monetaria externa. El economista Peter Brauer, antiguo profesor de Cambridge y de la London School of Economics, ha dedicado su vida al estudio de este tema. En 1998 sus actitudes poco diplomáticas le impidieron compartir el Premio Nobel con Amartya Sen. Fundamentalmente, Bauer argumen-

ta que no existiera el concepto de Tercer Mundo, sino fuera por la invención de la ayuda externa. Esta asistencia económica politiza a las economías, al entregar el dinero directamente en las manos de los gobernantes en lugar de entregarlo a la sociedad o a negocios rentables. Luego, los grupos de interés luchan por controlar ese dinero y se despreocupan de la actividad productiva. La ayuda incrementa el proteccionismo y el poder de los gobiernos receptores, que usualmente dictaminan políticas que luego desfavorecen a los emprendedores y a las fuerzas del mercado. En suma, estos préstamos, o esta ayuda, ha resultado ser “un excelente método de transferir dinero de la gente pobre de los países ricos a la gente rica de los países pobres.”⁶ Bauer está convencido que ha perdido la batalla pues la asistencia financiera externa que reciben los países pobres proveniente de países desarrollados, donantes, y organismos multilaterales, lejos de disminuir, ha aumentado considerablemente. Ese aumento, tal como Henry Kissinger proponía, normalmente se ve reflejado en que los créditos no son abiertos sino que tienen propósitos específicos, es decir, generalmente van atados a algún interés particular.⁷

Las crisis financieras desde los 1990S

Hoy en día nadie parece dudar del “poder” de los mercados internacionales. Aquí es importante aclarar que los mercados no tienen poder. El académico australiano Andrew Walter señala que de acuerdo a la definición estándar en ciencias políticas de poder, (la habilidad de un actor en lograr que otro actor realice algo que el segundo preferiría no hacer) los mercados no podrían tener poder. Primero, porque los mercados no son agentes económicos. El mercado es el lugar, la estructura, donde interactúan los agentes económicos. Segundo, porque el mercado como tal no tiene objetivos ni intenciones, los que tienen objetivos son los agentes económicos que interactúan dentro de él. La intención de reprimir es esencial para el concepto del ejercicio del poder. Walter da el ejemplo de los bancos frente a la crisis de la deuda externa. Algunos agentes económicos podían dejar de prestar dinero o contener a México, pero esto no significaba que también podían controlar los flujos de todos los agentes dentro del mercado. Llegó un momento en que los países empezaron a pedir dinero prestado no para impulsar, sino para mantener las políticas de sustitución de importaciones. Pero

los bancos nada podían hacer para evitar esto, pues sufrían un problema de acción colectiva donde si no prestaban ellos, algún otro banco prestaría el dinero. Así, la intención de reprimir para estos bancos fue igual a cero durante la fase de prestar dinero.

En términos abstractos, se podría decir que el objetivo único del mercado es existir, es decir, que al menos dos agentes económicos interactúen dentro de él. Entonces, son los agentes económicos los que pueden utilizar su poder al momento de interactuar dentro del mercado, para obtener sus objetivos, y no el mercado por sí sólo. Además, la capacidad de coerción parecería ser imprescindible para ejercer poder, pero el mercado no puede hacerlo por lo que se duda que el mercado tenga poder. Así, los mercados internacionales no tienen poder, sino que son sus agentes económicos más poderosos los que, a través de su interacción en el mercado con otros agentes, logran utilizar su poder relacional o estructural dentro del mercado.

Así, con una estructura financiera internacional diseñada en 1944, incapaz de contrarrestar los problemas revolucionarios de hoy, la entrada de economías anteriormente cerradas dispuestas a captar fondos extranjeros, mejoras tecnológicas y productos financieros innovadores; las crisis financieras no pueden ser controladas ni previstas por los gobiernos, y se han convertido en algo natural para economías abiertas subdesarrolladas y débiles. Las razones para que ocurra una crisis son variadas. El FMI generalmente acusa a los gobiernos por sus políticas inadecuadas, mientras que los gobiernos en problemas acusan a las entidades internacionales como el FMI o a los especuladores. Casi siempre, todos tienen un poco de razón.

Una vez que los tipos de cambio fijos y los controles al capital propios del sistema de Bretton Woods fueron eliminados, Benjamín J. Cohen describe a uno de los problemas del sistema financiero actual como la "No-Santa Trinidad" ("Unholy Trinity"). Básicamente, Cohen afirma que hoy es inaceptable tener, simultáneamente, controles en el tipo de cambio, movilidad de capital y una política monetaria autónoma. De los tres elementos, un máximo de dos pueden funcionar al mismo tiempo, pero nunca los tres simultáneamente. El problema descrito por esta Trinidad es que en un ambiente de tasas fijas y una integración de los mercados financieros, cualquier intento de lograr objetivos

monetarios independientemente resultará en un desequilibrio en la balanza de pagos, y así provocará flujos desestabilizadores de capital especulativo. Para preservar la estabilidad cambiaria, los gobiernos se verán forzados entonces a limitar el movimiento de capital o su propia autonomía a dictar políticas. Por ejemplo, con el Euro los países europeos, y con el dólar los países dolarizados, solo pueden tener movilidad de capital pues no pueden controlar el tipo de cambio ni tener políticas monetarias autónomas. Antes y durante las crisis financieras en los países subdesarrollados desde los 1990s, los gobiernos intentaron controlar los tres elementos simultáneamente. El consenso ideológico Neo-liberal permite eliminar todo tipo de control en los mercados financieros, incluyendo los que afectan al tipo de cambio y a la movilidad del capital. Así, los países que aceptaron el Washington Consensus y el Neo-liberalismo debían entregar sus políticas monetarias al mercado. Pero esto hubiese resultado inadmisibles en términos políticos y nacionalistas, por lo que varios países subdesarrollados decidieron utilizar los tres elementos simultáneamente. Si a esto sumamos instituciones públicas deficientes, entonces es normal que las crisis no tardaron en aparecer.

El famoso economista estadounidense Paul Krugman ya anunciaba problemas con el sistema financiero internacional a mediados de los 1990s. El se dio cuenta que la reducción de la deuda externa iba acompañada de la liberalización de los mercados. De acuerdo a la idea convencional de entonces, mercados libres equivalían a prosperidad, por lo que el capital privado volaba hacia los países que seguían el camino correcto. Así, durante los 1990s, los gobernantes reformadores de los países en vías de desarrollo eran recompensados. Pero esta recompensa no premiaba en el largo plazo, cuando las reformas debían rendir frutos en economías estructuralmente reformadas, sino inmediatamente, como una especie de pago adelantado de parte de los mercados financieros. Krugman mantenía que algo nada saludable había en las reformas, no habían demostrado resultados estructurales positivos, y aún así los inversionistas internacionales confiaban en la idea convencional sobre el cual las reformas se asentaban. Krugman correctamente se preguntó: y que pasa si la idea convencional está equivocada?⁸ Lastimosamente, Krugman estaba en lo correcto, la idea convencional de-

mostró sus fallas al poco tiempo y las endebles economías subdesarrolladas que fueron liberalizadas empezaron a sufrir.

Dentro de políticas económicas inadecuadas seguidas por los países que han sufrido crisis se puede anotar principalmente el liberalizar los mercados financieros sin contar con entidades reguladoras eficientes y transparentes, o también el utilizar el ingreso de divisas para incrementar y derrochar el gasto público. Pero las crisis financieras se deben principalmente a movimientos normales de agentes, principalmente especuladores, que quieren salvaguardar su dinero poniéndolo en el exterior. De acuerdo a Joseph Stiglitz, presidente del Consejo de Asesores Económicos durante el gobierno de Bill Clinton, "el mercado no es autoajutable."⁹ Por esto, Stiglitz critica públicamente la apertura de los mercados financieros en países subdesarrollados. Estos mercados dependen del acceso a una buena información financiera, pero, según él, estos países no tienen las instituciones reguladoras necesarias para poder operar eficazmente.

Dentro de los especuladores reconocidos a nivel mundial sobresale el griego George Soros. A él se le acusa nada más y nada menos que de haber propiciado la crisis en Asia en 1997. El primer ministro de Malasia, Mahathir Mamad, repetidamente ha acusado a George Soros de deliberadamente envenenar al milagro económico del Sudeste de Asia. Ante tamaña acusación, Soros aclaró el 7 de Diciembre del año 2000, en una exposición en su alma matter, la London School of Economics, que él no tuvo nada que ver en el desastre económico de los Tigres Asiáticos. Específicamente, Soros mencionó que él retiró su posición de Asia en Enero del 1997 y que la crisis no llegó sino hasta Julio del mismo año. Así, los gobiernos asiáticos tuvieron poco más de medio año para tomar medidas y contrarrestar la fuga de capitales. El problema que Soros olvidó de mencionar, es que cuando un inversionista tan grande y reconocido como él abandona sus posiciones abruptamente en una región, generalmente los demás inversionistas y especuladores imitan el ejemplo. Así, las economías emergentes pueden verse devastadas ante el retiro masivo, y casi simultáneo, de dinero en efectivo de su sistema bancario.

El ingreso de capitales privados a países subdesarrollados aumentó, en una década, de \$34 mil millones a \$256 mil millones en

1997.¹⁰ En 1996, \$93 mil millones volaron a Indonesia, Corea del Sur, Tailandia, Malasia, y Filipinas. De repente, en 1997 los millones nuevamente volaron, pero esta vez en dirección contraria. Ese año salieron \$12 mil millones; ese cambio de \$105 mil millones fue igual a un equivalente del 11 por ciento de su PIB combinado.¹¹ De hecho, las crisis que se han venido produciendo desde 1994 en economías emergentes como México, Brasil, Argentina, Turquía, Indonesia, Tailandia, Malasia, Singapur, etc. demuestran la fragilidad del sistema capitalista, y en particular, de la liberación de capitales acontecida desde el final del sistema de Bretton Woods a inicios de los 1970s. La liberalización e integración de los mercados financieros ha convertido a quienes negocian en ellos en jueces del desempeño de los países. Cuando el país se desempeña bien, lo premian con ingresos de dinero. Cuando el país comete errores, lo castigan con el egreso de dinero. ¡El problema es que estos negociadores se han convertido en juez y parte!

En Ecuador, la liberalización financiera y el libre movimiento de capitales, entre otras cosas como el Impuesto a la Circulación de Capitales decretado en 1998, y banqueros corruptos que provocaron la caída y posterior salvataje de varios bancos, produjo que el PIB se reduzca de 19.760 millones en 1997 a 13.639 millones de dólares en el 2000, y que las personas pobres pasen de 3.9 millones a 8.4 millones entre 1995 y 2000, según datos de UNICEF.¹²

Así mismo, el FMI en varias ocasiones ya, ha rehusado su responsabilidad como prestamista de última instancia. En 1998 no ayudó a Rusia y ni en el 2001 ni en el 2002 ayudó a Argentina. Esto contrasta con países, como Turquía y Pakistán, que debido a su ubicación geográfica estratégica durante la guerra contra el terrorismo, si recibieron ayuda de países desarrollados. Así, por razones geopolíticas, el FMI entregó \$16 mil millones a Turquía en el 2002. Una de los principales problemas es que tanto inversionistas o prestamistas como países receptores o prestatarios, se sienten respaldados por las acciones del FMI como prestamista de última instancia. Esto crea lo que se conoce como “moral hazard”, o irresponsabilidad moral. La principal solución a futuras crisis debería venir precisamente de eliminar el “moral hazard”, pues al sentirse respaldados económicamente los prestamistas reducen controles y prestan con abandono, mientras que los prestatarios se endeudan

por encima de sus posibilidades de repago. Posiblemente los líderes argentinos no hubieran gastado tanto si no hubieran contado con el apoyo implícito del FMI, ni los inversionistas privados hubieran invertido tanto. En este sentido muchos gobiernos europeos están de acuerdo con límites especificados por adelantado, que señalen cuanto es lo máximo que un país puede recibir del FMI; es decir, unas reformas estructurales en el FMI para limitar futuras asistencias económicas. El mayor oponente a este cambio es precisamente los Estados Unidos, pues la gente del Tesoro estadounidense no desea perder la opción de utilizar al FMI con fines estratégicos. Lastimosamente, o felizmente, como ha experimentado Argentina desde diciembre de 2001, los países latinoamericanos, con la excepción de México y probablemente Colombia, en términos geo-políticos no representan una amenaza real para la seguridad o la economía de los Estados Unidos, por lo que ese país utilizará cada vez menos al FMI como prestamista de última instancia en la región.

Una de las soluciones para evitar las crisis financieras más utilizadas y menos efectivas en la práctica es el Tobin Tax. Los anti-globalizadores encontraron en James Tobin, ex profesor de la Universidad de Yale, a un santo patrón, quien sugirió el famoso impuesto a las transacciones financieras en 1971, justamente para proteger a los países pobres de las inestabilidades de los mercados financieros. El objetivo del impuesto era el de permitir a los pobres acceder a los beneficios del libre comercio internacional, mas no como ciertos grupos radicales han intentado, enfrentar al libre mercado. Este impuesto no funciona porque los agentes económicos importantes diseñan estrategias, como enviar su dinero al exterior y recibir pagos en cuentas extranjeras, para evitar pagarlo. Además, si el desarrollo de una economía se mide en base a la sofisticación de su mercado financiero, entonces el Tobin Tax causa subdesarrollo, pues los pobres recurren al "colchón bank" y los ricos a bancos en el exterior, es decir, muy pocos reinsertan sus ingresos dentro de la economía nacional.

Posiblemente, la idea más aceptada es la propuesta por Joseph Stiglitz, que promueve la introducción de controles no a toda transacción financiera (como Tobin) sino a la salida de capitales en el corto plazo. Chile es citado como un ejemplo de un país que salió adelante

bajo ese tipo de control. Esta nación sudamericana hasta hace pocos años desincentivaba el ingreso de inversiones especulativas pues demandaba que un 30% del dinero que ingresaba al sistema nacional fuera depositado a una tasa de interés nula en el Banco Central durante un año. Para el movimiento de divisas de corto plazo esto equivalía a un fuerte impuesto. Dichos controles, reconociendo el desempeño chileno, pueden funcionar. Pero tienen un precio: tasas de interés reales altas y un mercado financiero segmentado donde las empresas grandes se endeudan en el exterior y las pequeñas, localmente con tasas de interés elevadas. Ante esto, Chile se vio forzado a reducir dichos controles. Similares acciones han sido tomadas en otros países como India, donde no se permitía la salida de más del equivalente a \$500 dólares, también hasta hace pocos años. Malasia reintrodujo dichos controles para evitar el ingreso posterior de gente como Soros en 1998 y ha juzgar por su desempeño económico en comparación al resto de países asiáticos afectados por la crisis de 1997, ha tenido éxito.

Conclusiones

Hemos formado un sistema donde los deudores no pueden salir del juego. No solo que no pueden saldar sus deudas sino que no pueden dejar de endeudarse para salir adelante y tienen que destinar grandes partes de sus presupuestos al pago de deuda para que en el futuro les presten más. Por otro lado, los prestamistas también se ven afectados cuando no pueden recuperar su dinero. Pero es aquí precisamente donde hay que introducir el sentido de competencia pura. Hay que establecer las características de cada uno de los prestamistas. En el caso de que el prestamista sea el FMI o alguna otra entidad multilateral, se debe repagar y cumplir con lo acordado en contrato de préstamo, pues ese dinero efectivamente proviene de los impuestos de personas de los países miembros. En el caso de que el prestamista sea una entidad privada, como un banco comercial o un inversionista individual, no necesariamente se debe repagar lo prestado, pues ese préstamo tenía una alta tasa de interés que cubría el riesgo normal de toda iniciativa privada. Es decir, un inversionista o un banco comercial sabe, o al menos debe conocer de antemano, los riesgos involucrados en toda transacción comercial.

Cuando un inversionista compra un bono con tasa de interés más alta está siguiendo la frase “a mayor riesgo, mayor retorno”, que también implica que al ser el riesgo tan alto pueda que no haya ningún retorno. Así, el país emisor de los bonos ofrece una tasa de interés alta pues sabe que está compitiendo con bonos de otros países, donde a lo mejor la tasa de interés es más baja pero también el riesgo de no pago es mucho menor. En el caso de estos prestamistas privados, un país en problemas no debería necesariamente cancelar lo prestado pues la tasa de interés alta cubría la posibilidad de default, y porque esto contradice el principio de competencia pura propuesto en este libro. Si el inversionista privado sabe que será compensado por el deudor o por algún tercero (i.e., FMI), escogerá obviamente el bono que mayor tasa de interés ofrezca, con la posibilidad de que exista “moral hazard”, es decir, que el inversionista sabiendo que ese bono está asegurado por un tercero, tenderá a reducir su responsabilidad de analizar detenidamente la inversión pues las posibilidades de pérdida podrían ser anuladas. Así, los perjudicados son los emisores de bonos con tasa de interés menor, pero que ofrecen mayor garantía de repago, pues están en la misma competencia por recursos monetarios que todos los otros emisores. Por esto es imprescindible que los préstamos sean cada vez más selectivos y los organismos internacionales reduzcan sus garantías.

Notas

- 1 Korten, David, 1995.
- 2 “Un dramático pedido de ayuda”, *El Comercio*, Febrero 9, 2002, p. A8.
- 3 Acosta, Martín, 2002.
- 4 “Foreign Creditors join the pyre”, *The Economist*, Enero 5, 2002, p. 63-64.
- 5 “A survey of international finance”, *The Economist*, Mayo 18, 2002, p. 27.
- 6 “A voice for the poor”, *The Economist*, Mayo 4, 2002, p. 76.
- 7 Kissinger, Henry, 1994, p. 77.
- 8 Krugman, Paul, 1996.
- 9 “Los Nobel ponen en duda la eficiencia del mercado”, *Diario El Comercio*, Octubre 11, 2001, p. B3.
- 10 “The perils of global capital”, *The Economist*, Abril 11, 1998, p. 52.
- 11 Bhagwati, Jagdish, 1998.
- 12 *Revista Criterios*, Quito, Enero 2002, p. 45.

Capítulo V

EL ROL DEL ESTADO MODERNO

Nadie duda que el Estado ha cambiado su rol en las últimas décadas. Para muchos se ha modernizado, para otros ha perdido la batalla frente al sector privado, y para otros ha desaparecido. Este cambio ha venido acompañado del Neo-liberalismo. Neo significa nuevo, y liberalismo se refiere a la ideología de libre mercado iniciada por Adam Smith en su libro *The Wealth of Nations* (1776). Smith se refería a una “mano invisible” que actúa en el mercado uniendo a vendedores con compradores. Así, Smith quitaba importancia al proteccionismo o a la intervención del Estado dentro del mercado, pues no era necesario, y por el contrario, podía incidir negativamente en el mismo. La doctrina de “laissez faire”, o dejar hacer-dejar pasar, ingresó progresivamente en el consenso intelectual, principalmente en los países democráticos y desarrollados. Luego de la Gran Depresión de los años 1930s, aparece el economista, también inglés, John Maynard Keynes con una solución viable para salir de la crisis en la que el mundo se había embarcado. Keynes promovía el pleno empleo, es decir, la intervención del gobierno en la economía nacional para asegurar que los ciudadanos tuviesen trabajo. Así, el Estado empezó a incrementar los puestos burocráticos. En un inicio, la teoría keynesiana funcionó: los países salieron de la crisis y empezaron a crecer.

Pero claro, había problemas con el sistema keynesiano: el Estado, específicamente el burócrata, se sintió conforme con su empleo y de a poco bajó su productividad y eliminó la innovación; además, el Estado debía continuamente imprimir dinero para mantener su alto gasto público. Así, las empresas públicas empezaron a brindar un mal servicio y en su mayoría a operar causando pérdidas económicas que debían ser cubiertas por el Estado, y como existía mayor circulante en la economía, la inflación insostenible no tardaría en llegar. Para media-

dos de los años 1970s, los problemas de inflación y de ineficientes empresas públicas provocaron la necesidad de implementar un cambio en el sistema. Para ese entonces, las ideas liberales del economista estadounidense Milton Friedman; profesor en la Universidad de Chicago, empiezan a tomar vigencia intelectual.

En Inglaterra, un graduado de la Universidad de Oxford, Keith Joseph, recibe tomates arrojados por furiosos estudiantes universitarios y es apodado como "el Monje Loco" cuando empieza a hablar sobre la necesidad de implementar la competencia, eliminar el empleo-total, y privatizar las empresas estatales. Joseph debe rechazar la candidatura para convertirse en Primer Ministro ofrecida por el Partido Conservador cuando su esposa se niega a ingresar a la vida pública. Así, surge una química que había sido una de las principales estudiantes de Joseph y se candidatiza por dicho partido político. Margaret Thatcher se convierte en la primera Primer Ministra de Gran Bretaña en 1979. Poco tiempo después, empieza a implementar las ideas liberales de Joseph que son complementadas cuando el republicano Ronald Reagan obtiene la Presidencia de los Estados Unidos en 1981.

El inicio del Neo-liberalismo

Margaret Thatcher se convierte en la primera gobernante en privatizar al estilo "neo-liberal" una empresa estatal en 1981 al vender British Aerospace y Cable & Wireless en 1981. Es más, Thatcher acuñó el término "privatización". El éxito que produce la venta de British Telecom en 1984, por la cual se recaudó \$4.8 mil millones, finalmente convenció a los gobiernos y a inversionistas alrededor del mundo que cualquier empresa podía ser vendida en los mercados internacionales. Thatcher empieza a promover una cultura empresarial amante del "riesgo", que fomente la innovación y la competencia. Poco después, el desempleo empieza a crecer pero el servicio de los bienes públicos mejora. El combate declarado a los sindicatos rinde frutos cuando la ciudadanía empieza a ver los resultados del cambio en el sistema keynesiano por el de un nuevo liberalismo. Ese neo-liberalismo es aplicado con buenos resultados simultáneamente en otros países como Chile, donde economistas provenientes de la Universidad de Chicago toman a cargo el manejo económico y promueven las ideas de Friedman, y los Estados

Unidos, donde la deregulación de la telefonía en 1984 empieza a generar respeto y admiración alrededor del mundo.

A fines de los 1980s, las políticas neo-liberales eran aceptadas por varios países y organismos internacionales. En 1989, el académico estadounidense John Williamson denominaría a este consenso intelectual como el “Washington Consensus” (WC). Krugman clarifica que Williamson no se refería solo al gobierno de los Estados Unidos, sino a todas las instituciones y asociaciones que se juntan continuamente en la capital de facto del planeta para definir la sabiduría convencional del momento. Específicamente, Krugman menciona a funcionarios del FMI y del Banco Mundial, directores de los centros de estudios y análisis políticos, banqueros sobretodo de la banca de inversión, y Ministros de Finanzas. El WC contenía 10 políticas identificadas por Williamson, y resumidas por Moisés Naim:¹

- Disciplina fiscal para que no haya déficit en el presupuesto del Estado.
- Priorizar el gasto público, eliminando subsidios, para concentrarse en educación, salud, e infraestructura.
- Reformar la estructura de impuestos para que la base imponible sea mayor.
- Liberalizar las tasas de interés para que el juego de la libre oferta y demanda determine el nivel real.
- Utilizar el tipo de cambio para promover las exportaciones, es decir devaluar.
- Liberalizar el comercio, reduciendo o eliminando las tarifas arancelarias.
- Promover la inversión directa extranjera dentro de la economía nacional.
- Privatizar, pues las industrias pueden ser más eficientes bajo la administración privada.
- Desregular para evitar la corrupción y la discriminación frente a las empresas pequeñas que tienen un menor acceso a la burocracia.
- Reforzar los derechos a la propiedad privada y el sistema judicial.

Hace tan solo una década parecía que la fórmula para establecer el capitalismo en un país era simple: reducir la inflación, estabilizar el tipo de cambio, crear instituciones capitalistas como un banco central independiente y un mercado de valores transparente, y privatizar y desregular lo más rápido posible. La inestabilidad social y política que este modelo produjo, causa que a fines de los 1990s surja nuevamente la sensibilidad social y el comunitarismo por encima del individualismo. El neo-liberalismo, en términos macroeconómicos funcionó, pero por variadas razones, fracasó en términos sociales. Por este motivo, hoy nos movemos a un post-neo-liberalismo como el descrito en los Capítulos 8 y 9.

Según la académica británica Susan Strange, poco a poco los países en el mundo subdesarrollado empiezan a competir entre ellos. El llamado Tercer Mundo ya no es una coalición de países pobres en oposición a los países ricos. Los países subdesarrollados hoy comprenden claramente que están compitiendo el uno contra el otro.² Strange se refiere a la competición entre Estados por obtener el valor agregado de las empresas para que sea añadido dentro de su territorio y no en otro lado. Es decir, los Estados compiten por crear riqueza dentro de su territorio en lugar de competir por más territorio. La riqueza entrega poder. Una empresa puede operar en un territorio siempre y cuando cumpla con los términos y reciba el permiso del gobierno. Pero es la firma la que añade valor agregado al trabajo, los materiales, y el “know-how” que van en el producto. Así, los politólogos como Strange, hoy no distinguen entre Estados fuertes y débiles, sino entre los despiertos y los dormidos. Los Estados hoy en día tienen que estar alertas, adaptarse a los cambios externos, y saber lo que los otros Estados hacen. Así, “el nombre del juego, tanto para gobiernos como para firmas, es competencia.”³

El Estado en retirada

En definitiva, el WC recoge a través de sus 10 políticas el credo neo-liberal. Y precisamente, estas políticas han motivado el cambio en el rol del Estado y también las consiguientes críticas. El Estado hoy se enfrenta a dos viejos enemigos, que hoy son más fuertes que nunca: la tecnología y la ideología. Los adelantos en telecomunicaciones y tecnología de la información han eliminado las barreras naturales del tiem-

po y la distancia, y las barreras existentes entre países. Esto se sustenta en una transformación ideológica que surge a fines de los 1970s. Pero aún así, el Estado no se ha auto-eliminado como algunos afirman. Susan Strange se hizo mundialmente famosa con su libro *The State in Retreat*, o *El Estado en Retirada*. En esta obra afirma que las fuerzas impersonales de los mercados mundiales son más poderosas que los Estados. Esa autoridad estatal decreciente se ve reflejada primero en la difusión de autoridad entre instituciones, asociaciones, y organismos locales y regionales; y segundo en la creciente asimetría entre los Estados grandes con poder estructural y los pequeños que no tienen poder. Así, la autoridad de todos los gobiernos, tanto desarrollados como subdesarrollados, ha sido debilitada por los cambios tecnológicos y financieros, y la acelerada integración de las economías nacionales en una sola economía global de mercado. Los Estados o los gobiernos no pueden ser culpables, pues son simplemente víctimas de la economía de mercado.⁴

El gurú de los negocios Kenichi Ohmae afirma que vivimos en un Mundo sin Fronteras (*Borderless World*), en el que la nación-Estado se ha convertido en una ficción y donde los políticos han perdido todo su poder efectivo. De igual manera, para otros como David Korten, la globalización y la eliminación de las fronteras quitó la autonomía de los gobiernos aún dentro de sus propios límites territoriales. Es decir, el Estado no estaría en control absoluto de lo que sucede dentro de su territorio. Primero, esta afirmación es validada por el hecho de que los gobiernos, sobretodo dentro del Tercer Mundo, no pueden ya gobernar libremente dentro de sus territorios, y muchas veces deben obedecer a fuerzas externas.

Segundo, en el caso de la creación de grupos económicos como la Unión Europea, ALCA, APEC, etc., u organismos supranacionales como la OMC, donde el Estado estaría delegando potestades para tomar decisiones a individuos que no necesariamente son originarios de dicho Estado. Así, una vez que se forme el bloque económico o el organismo, y éste tome una decisión trascendental, a pesar de que un determinado Estado no esté de acuerdo, se verá forzado a acatar las disposiciones. Una excepción a esto sería Gran Bretaña que, a pesar de formar parte de la Unión Europea, no aceptó la eliminación de la Libra Ester-

lina a cambio del Euro, pero esto fue factible gracias a disposiciones internas dentro de la UE que permitían a Estados mantenerse fuera de determinadas partes del proceso en el caso de estar en desacuerdo. En el caso de los países latinoamericanos en el ALCA, en caso de aprobarse el acuerdo propuesto por los Estados Unidos, estos deberán aceptar el movimiento hacia el libre comercio y lo que esto acarree, estén o no de acuerdo con la totalidad de la propuesta estadounidense.

Tercero, los organismos internacionales como el FMI, la ONU, y la OMC han adquirido tanta relevancia a nivel mundial que tienen ya el poder para influenciar las decisiones que los Estados tomen a nivel nacional. Por ejemplo, la creación de la OMC motivó a muchos gobiernos, como el de China, a introducirse en el mundo del libre comercio. Los Estados que ahora forman parte de la OMC deberán aceptar los resultados de las futuras rondas de negociaciones en las cuales los países industrializados tradicionalmente han tenido las de ganar debido a su poderío económico, intereses similares, y hábil capacidad de maniobra para negociar. Así, los Estados miembros deberán emitir políticas relacionadas con el libre comercio a pesar de que normalmente no lo hubieran hecho. Asimismo, el FMI ha incidido decididamente en las políticas nacionales tomadas por los países deudores que, ante las promesas de nuevos préstamos en el futuro, implementan políticas relacionadas con el WC como la eliminación de subsidios, privatizaciones, devaluaciones, alza de tasas de interés, reducción del gasto público, etc.

Pero el hecho de que los gobiernos que no tengan legitimidad frente a la comunidad internacional, o que pertenezcan a bloques económicos, o que respeten las disposiciones de los organismos internacionales, no significa que el Estado ha desaparecido. Esta entidad seguramente nunca desaparecerá pues siempre habrá la necesidad de contar con un ente público que haga respetar el marco jurídico, que brinde seguridad frente a fuerzas externas o internas como guerrillas, que proteja el medio ambiente, y que provea una red de protección para los más desfavorecidos dentro de la sociedad. En algunos casos también será necesario para la construcción de infraestructura como carreteras nacionales, educación pública, y seguridad social.

Lo que sí ha ocurrido es el cambio del rol del Estado. En muchos países, este ha pasado de proveedor de servicios públicos a controlador

y regulador de los mismos, que ahora son proveídos por el sector privado. Esto se ha dado en países donde ha existido la privatización de empresas estatales como la de teléfonos, agua, luz, transporte, etc., la concesión de vías, escuelas, prisiones, etc., o la desregulación de servicios como ocurrió en 1984 con AT&T en los Estados Unidos. Si bien es cierto el Estado en estos casos se deshizo de organismos, y por esto de empleos, el Estado también debió crear nuevos organismos que produjeron nuevos empleos. Es decir, se debió crear superintendencias de control para que regulen el desempeño de las empresas privadas que ahora proveen un servicio público o de interés general. Como afirma William Megginson, de la Universidad de Oklahoma, la privatización no eliminó el rol del estado en la economía, sino que la transformó: fuera de la producción directa de bienes hacia la provisión mayor de servicios y transferencias, como pensiones y otras redes de seguridad social.⁵

Algunos, como David Held, afirman que la globalización inclusive entregó más poder al Estado, y éste está más fuerte que nunca. El Estado no está en retirada, al menos por ahora. La misma Susan Strange en un libro escrito con John Stopford casi media década después de *The Retreat of the State*, se contradecía afirmando que el Estado desarrollado aún tenía el poder sobre los mercados. Aquí vale la pena volver al tema de la relación de poder entre las empresas grandes (MNCs) y los Estados. La mayoría de la literatura sobre Economía Política Internacional proviene de países desarrollados, principalmente de los Estados Unidos e Inglaterra. Así, existe la marcada tendencia a creer que el Estado es más fuerte que las empresas. Pero como habíamos anotado, no se puede decir lo mismo respecto a los países del Tercer Mundo, ahí hay que considerar caso por caso ya que la afirmación de Held algunas veces no será verdadera.

La más clara demostración de que el Estado, al menos el desarrollado, no está en retirada es el nivel de gasto público. Desde los últimos cien años, el gasto público ha tenido una sola dirección: hacia arriba. Aún los países ricos industrializados con gobiernos más pequeños, los Estados Unidos y Japón, entregan al gasto público más del 30% de sus PIBs. En los Estados Unidos por ejemplo, en 1913 el gasto público equivalía a menos del 2% del PIB, para 1937 era sólo 9%, y en 1996 fue

de 33%.⁶ El caso más extraordinario fue el de Suecia que en 1993 destinó 71%. Aún la conservadora y madre del neo-liberalismo, Margaret Thatcher, en 1980 aprobó un presupuesto que entregaba 43% al gasto público. Después de 20 años de cortes en el seguro social y eliminación de sindicatos públicos, el gasto público de Inglaterra es de casi lo mismo: 42%. En países como Francia, Bélgica, Italia y Austria, la figura se mantiene por encima del 50%.

Las economías subdesarrolladas o “emergentes” hoy tienen un gasto público menor, o gobiernos más chicos, que las economías occidentales desarrolladas tuvieron en etapas comparables de su desarrollo. Con la excepción de Singapur y Hong Kong, la mayoría de países subdesarrollados dedican menos de 30% de su presupuesto al gasto social. Pero ojo, un mayor gasto no significa necesariamente mejores resultados. La diferencia, por ejemplo en educación donde continuamente la falta de competencia y la “captura” por parte de los trabajadores es normal, parecería estar en los métodos y las actitudes más que en los recursos físicos. Así, la idea de gobiernos pequeños con mejoras en la educación no es del todo inconsistente. Se puede crear, por ejemplo, un sistema de vouchers donde se entrega al pobre el poder adquisitivo dentro del mercado de la educación. Con ese voucher, el pobre escoge en que escuela educar a sus hijos y se fomenta mejoras en la educación pues las escuelas deben competir por esos recursos económicos.

Conclusiones

EL cambio en el rol del Estado ha producido posiciones encontradas a nivel mundial. Los optimistas ven al cambio como un triunfo del capitalismo, un avance hacia el progreso tecnológico, una oportunidad sin precedentes para solucionar el problema de la pobreza global, y mayor libertad para las personas. El hecho de que el Estado haya perdido parte de su soberanía es compensado por la auto-suficiencia y la eficiencia de los mercados. Los pesimistas, en cambio, ven al nuevo capitalismo global como una oportunidad para que los ricos y los capitalistas se enriquezcan, mas no los trabajadores. Aquellos trabajadores que cuenten con la menor capacidad serán los que más sufrirán. Así, la desigualdad crece con la globalización, aumentando la pobreza y conduciéndonos a una exclusión y al caos social. La capacidad menor del Estado para responder quita legitimidad al Estado democrático.

Ambas posiciones parecerían tener razón. Para los países subdesarrollados, la integración internacional que ofrece la globalización es una oportunidad para salir de la pobreza. Con mercados domésticos pequeños o de baja capacidad adquisitiva, tecnología obsoleta y recursos monetarios escasos, para los países del Tercer Mundo hay motivación para eliminar barreras al capital, al comercio, y al conocimiento y hacer más competitivas a sus economías. El problema es que para los países desarrollados la globalización no es una oportunidad de vida o muerte, por lo que no se sienten obligados a abrir sus propias fronteras o a mantener sus economías sin medidas proteccionistas.

Es indiscutible que el Estado es autónomo. Los neo-liberales promueven la "mano invisible" de la que Adam Smith había hablado a fines del siglo XVIII. Los neo-liberales no son los monstruos como los ve la izquierda. Es verdad que debido a políticas neo-liberales implementadas alrededor del mundo, los Estados han cambiado su papel dentro de las economías nacionales y la desigualdad económica ha aumentado. Pero los Estados no han desaparecido ni desaparecerán jamás, pues la sociedad siempre necesitará servicios básicos como un marco legal y protección para los desprotegidos. Es más, si el Estado ha decidido "achicarse" o delegar su soberanía a organismos supranacionales, ha sido por voluntad propia. No ha existido ningún caso en el que los Estados Unidos o el FMI, o alguien más, haya puesto la pistola sobre la cabeza de algún gobernante con el objetivo de dictaminar las políticas. Es indudable que tanto el FMI como los Estados Unidos, por su poderío económico, pueden, y de hecho lo hacen, influenciar en la toma de decisiones de determinado país. Pero cuando los gobernantes de los Estados aceptan estas intromisiones en las decisiones que autónomamente son tomadas dentro de la esfera nacional, lo hacen por obtener prebendas o beneficios económicos en el futuro, para ellos mismos o para la sociedad en general.

Así, la adopción de políticas relacionadas con el WC se ha dado en diferentes épocas de acuerdo a cada país, haciendo este factor responsables de lo sucedido dentro de las economías nacionales específicamente a los gobernantes, y no a agentes externos necesariamente. Por ejemplo, la mayoría de países, sobretudo subdesarrollados, liberalizaron los capitales a inicios de los 1990s. Pero algunos, como Chile y la

India, recién removieron esos controles a fines de los 1990s, una vez que habían aprendido sobre las experiencias de México en 1994 y el Sudeste de Asia en 1997. Otro ejemplo: la mayoría de países ingresaron a la OMC inmediatamente, es decir en 1994 o 1995, mientras que otros como la China continuaron violando la propiedad intelectual obteniendo réditos económicos claros en la producción para recién ingresar a fines del 2001, obteniendo así más de 6 años de ventaja sobre otros países tercermundistas que debieron aceptar las cláusulas de la OMC sin mucha negociación y perdiendo la oportunidad de fortalecer industrias como las de servicios o productos tecnológicos.

En las últimas décadas, entre otras cosas, un Estado eficiente dentro del Tercer Mundo hubiese mantenido controles financieros evitando la fuga de capitales y el ingreso de especuladores o capitales golondrinas, hasta no tener un sistema bancario fuerte y correctamente regulado por instituciones transparentes y fuertes, o re-implementado los controles una vez que las crisis financieras aparecían, como hizo Malasia en 1998 por ejemplo. Asimismo, un Estado eficiente, por más inmoral que esto parezca, hubiese reaccionado en contra del sistema de protección a la propiedad intelectual impuesto por la OMC, manteniéndose alejado del mismo hasta que las negociaciones sean favorables, y pensando que mientras pasaba el tiempo los productores locales podían favorecerse de políticas utilizadas anteriormente por Japón, Hong Kong, China, entre otros, con las cuales copiaban tecnologías desarrolladas en el exterior para luego producirlas ellos mismos a un menor costo obteniendo así ventajas competitivas.

Pero principalmente, un Estado eficiente hubiera planificado y creado instituciones fuertes, reglas claras, un sistema judicial transparente, e invertido en educación y una adecuada red de protección para los más vulnerables, sin exceder el gasto público ni fomentar un sobreendeudamiento. Así, se hubiesen solventado los principales problemas de hoy: corrupción, falta de inversión debido a reglas cambiantes y poco claras, mal nivel de educación, deudas externas impagables, etc. Un Estado eficiente es el que optimiza la utilización de sus recursos, es decir, que no malgasta ni invierte en réditos políticos de los individuos que momentáneamente ostentan el poder. No existen estudios al respecto, y sería muy difícil cuantificar, pero este autor sostiene que el

principal problema del Estado no es la corrupción sino la falta de capacidad, eficiencia y auto-motivación de sus empleados (burócratas) y la falta de sentido social y común de sus diseñadores (políticos elegidos como presidentes y congresistas). Es decir, de todo el dinero que ingresa al Estado para luego no ser distribuido entre los habitantes, gran parte se debe a corrupción de quienes trabajan para el Estado, pero la mayor parte se debe a ineficiencias del sistema causadas por quienes trabajan en el Estado (derroche en propaganda para informar lo que el gobernante realiza, obras de infraestructura innecesarias, viajes infructuosos, seminarios, consultorías, etc.)

Hoy, entonces, es imprescindible fortalecer y “eficientizar” al Estado. Para esto se necesita tomar varias acciones, entre ellas: optimizar la utilización de los recursos, que de por sí ya son escasos en los países subdesarrollados; invertir en la educación y capacitación de los habitantes, para aumentar la eficiencia; buscar burócratas comprometidos, capaces y eficientes; concienciantizar a las elites gobernantes para que lideren el cambio; y, crear un marco jurídico claro y transparente, donde no exista impunidad para el culpable. Esto sumado a la necesidad de implementar un modelo de desarrollo basado en la competencia pura y el sentido social, descrito en el último capítulo, puede ser la clave para salir del subdesarrollo.

Notas

- 1 Naim, Moisés, 1998.
- 2 Strange, Susan, “States, Firms, and Diplomacy”, en Frieden, Jeffrey y Lake, David, 2000, p. 62-64.
- 3 Idem, p. 65.
- 4 Strange, Susan, 1990.
- 5 Megginson, William, 2000, p. 22.
- 6 “Spend, spend, spend”, *The Economist*, Septiembre 20, 1997, p. 7.

Capítulo VI

LOS GRUPOS DE INTERES

El tratado de Bretton Woods, descrito en el Capítulo I, trató dos aspectos del sistema internacional: el monetario y el comercial. En el aspecto monetario se llegó a un acuerdo entre los gobiernos de los Estados Unidos y de Gran Bretaña que fue ratificado por los respectivos congresos. En el aspecto comercial también se llegó a un acuerdo entre negociadores y gobiernos, pero cuando el acuerdo debió ser ratificado a nivel nacional dentro del Congreso, fue imposible. ¿Por qué los congresistas de ambos países en su momento aprobaron el tratado monetario mas no el comercial? Este tema es tela de mucho debate entre académicos, pero puede ser resumido en cuatro palabras: grupos de interés doméstico (GID). Es decir, un acuerdo monetario atañe a los gobernantes pues está relacionado con la política fiscal y monetaria. Obviamente, un acuerdo de esta magnitud afecta directamente a los ciudadanos, y a todos por igual. Un acuerdo comercial es diferente, además de la balanza comercial del gobierno, atañe directamente a los empresarios y trabajadores relacionados con el comercio exterior, por lo que en definitiva la empresa privada se inmiscuye directamente en un tratado como este.

Así, los intereses de los gobernantes tanto de los Estados Unidos como de Gran Bretaña puede que en determinado momento después de las negociaciones hayan llegado a converger, pero los intereses de empresarios dentro de ambos países divergían totalmente. Durante la época del Patrón Oro, Gran Bretaña había introducido un sistema de Preferencias Imperiales dentro del cual existía ventajas tanto para las colonias como para el gobierno imperialista. Los principales beneficiados eran los industriales británicos quienes podían importar materia prima de las colonias y exportar los productos terminados a las mismas aprovechándose de la inexistencia de aranceles. Cuando el acuerdo de

Bretton Woods requería que las tasas arancelarias sean iguales para todos los países miembros, los industriales fueron los primeros en oponerse.

Así, los Estados Unidos y Gran Bretaña entraron a un juego de negociaciones. Gran Bretaña no estaba preparada para eliminar el sistema de preferencias imperiales, por lo que optó por negociar una muy sustancial reducción en las tarifas y barreras al libre comercio que fue igual a cero, sabiendo que los Estados Unidos no lo aceptaría. El gobierno de los Estados Unidos, debido a la oposición del Congreso, no podía aceptar el eliminar todo tipo de tarifas. Para el Congreso era conveniente que existieran varias rondas posteriores de negociaciones porque estas darían lugar a mayor lobbying por parte de los grupos de interés doméstico. La preservación del sistema de preferencias imperiales y el proteccionismo eran las políticas preferidas por todos los actores domésticos británicos. Esa unidad nacional motivada por los dueños de las industrias, no era compartida en los Estados Unidos donde los negocios internacionales y los liberales apoyaban a los Demócratas, y los proteccionistas e industriales apoyaban a los Republicanos. Cuando a fines de los 1940s los Republicanos obtuvieron el control del Congreso, el libre comercio y particularmente la Organización Internacional del Comercio fallecieron, aunque luego resucitarían de manera diferente.

En América Latina ocurrió algo similar con el sistema de Industrialización mediante la Sustitución de Importaciones (ISI). La idea de Prebisch y el modelo cepalino de ISI era que la industrialización se lograría únicamente después de que las industrias nacionales fueran lo suficientemente fuertes como para competir con las extranjeras. Lastimosamente, nunca se dijo cuanto tiempo debía protegerse a las industrias nacionales para que luego fueran competitivas a nivel nacional, e inclusive pudieran salir a competir afuera de sus fronteras. El sistema obviamente favorecía a los industriales latinoamericanos puesto que:

- 1) Al existir mercados pequeños, con pocas excepciones como Brasil y México, los incentivos para que potenciales competidores empiecen sus industrias eran casi nulos; así se crearon monopolios u oligopolios dependiendo de la industria;

- 2) Al no existir competencia, los industriales aseguraban sus utilidades dentro del mercado por lo que empezaron a reducir o eliminar la investigación, la innovación, y la creatividad; en otras palabras, no se vieron forzados a incrementar costos que una competencia internacional exige o a invertir en el futuro de la empresa.

El sistema se extendería a un tiempo ilimitado entregando cada día más poder económico dentro de las sociedades nacionales a los industriales. Los denominados tigres asiáticos, a pesar de haber comenzado su desarrollo con un sistema de protección similar, lograron, luego de un tiempo prudencial, remover las protecciones y empezar a competir eficazmente a nivel internacional y desarrollar sus economías. ¿Por qué América Latina mantuvo el sistema de protección a las industrias nacionales a lo largo de varias décadas? Este tema es tela de mucho debate, pero también puede ser resumido en cuatro palabras: grupos de interés doméstico. Coincidentalmente, los países donde los industriales lograron mayor poder económico, Brasil y Ecuador, cuentan hoy con la mayor desigualdad económica en sus sociedades y, de acuerdo al Índice de Libertad Económica del 2001, que publica The Heritage Foundation, son los que menor grado de libertad económica, medidos por los aranceles promedio de impuestos sobre importaciones, tienen en la región.¹

¿Qué es un Grupo de Interés Doméstico?

Un Grupo de Interés Doméstico (GID) es una asociación o grupo de personas con preferencias similares, que logran adquirir suficiente poder como para convertir ese poder en poder político. Es decir, un GID representa a cierto sector de la sociedad que decide mantener o incrementar su poder influenciando, controlando, o manipulando las decisiones políticas dentro del país. Por lo general, el GID logra influenciar las decisiones del gobierno de turno mediante movilizaciones o soporte económico en tiempos de campaña, o aún después. En un sistema democrático el poder político se logra a través de elecciones populares. Para ganar una elección es imprescindible realizar publicidad y una campaña política que incluya discursos y viajes por la región. Es decir, una elección se logra generalmente después de haber incurrido en fuertes costos económicos. El político tradicionalmente ha debi-

do recurrir a otros para que colaboren con el financiamiento de su campaña política. Obviamente, en épocas recientes millonarios como Alvaro Noboa en Ecuador y Michael Bloomberg, el hoy alcalde de New York, directamente han financiado sus propias campañas. Pero a lo largo de la historia democrática, muchos políticos han quedado en deuda moral y económica con los que financiaron su candidatura. Para contrarrestar esto, el político una vez en el cargo ha entregado cuotas de poder directamente a sus financistas o ha implementado o cambiado leyes y acciones para satisfacer las demandas y necesidades de estos GID.

La otra forma en que un GID puede influenciar las decisiones de un gobierno es usando su poder social, es decir, el amenazar con tensión o caos social para influenciar las políticas del gobierno. Esto es común en países como el Ecuador donde los grupos indígenas o los transportistas recurren a huelgas y manifestaciones sociales para imponer sus preferencias. Así, tanto los grupos de interés que poseen poder económico como los que poseen poder social, desean influenciar el proceso político para introducir políticas que se alineen con sus propias preferencias. Ambos tipos de GID funcionan efectivamente como grupos de presión. Consecuentemente, si la definición de grupo de interés es aquel grupo de personas con preferencias similares, entonces tanto los grupos de los ricos como de los pobres pueden enmarcarse dentro de la definición. En suma, no importa el nivel de poder económico que un grupo tiene para imponer sus intereses, sino la habilidad del grupo para presionar, y así influenciar en las políticas nacionales.

Lo que motiva básicamente a los grupos de interés son las consecuencias en la distribución que tienen las políticas nacionales. Los GID buscan maximizar sus ingresos, por lo que influenciar en las políticas nacionales es beneficioso para ellos. En el ámbito de la cooperación internacional, la académica Helen Milner identifica dos papeles principales para los GID. Primero, sirven como grupos de presión puesto que a través de su habilidad para contribuir con los fondos de campaña y movilizar electores, directamente forman las preferencias del ejecutivo y de la legislatura. En otras palabras, las preferencias de los GID usualmente influyen en las políticas que los políticos escogen. Segundo, los GID juegan un rol indirecto al actuar como proveedores de

la información a los actores políticos, especialmente legisladores, quienes tienen sus propias preferencias pero no están completamente informados sobre las ramificaciones de sus políticas. En este rol, los GID no forman directamente las preferencias de los políticos, pero actúan como señalizadores, alertando a los actores políticos de las consecuencias de sus políticas. En suma, Milner expone que sea como grupos de presión o suministradores de información, los GID rara vez han estado directamente involucrados en fomentar la cooperación internacional. Así, en el ámbito de la cooperación internacional, como ocurrió con la firma del tratado de Bretton Woods, tienen injerencia, pero no tanto como en el contexto nacional.

Milner, una de las pocas personalidades académicas que ha tocado el tema, concluye su estudio resaltando los dos importantes y distintos roles de los GID.² Manifiesta que como grupos de presión, los GID usan su posición para influenciar las preferencias de los políticos. Los legisladores, por ejemplo, deciden sus preferencias políticas tomando en cuenta las preferencias de varios GID, porque las consecuencias electorales de no hacerlo, pueden ser desastrosas para sus intereses individuales. El no obedecer las preferencias de los GID puede significar la pérdida de votos, fondos para la campaña, y apoyo en general. En este rol de grupo de presión, los GID afectan las negociaciones internacionales al moldear los acuerdos que los legisladores deben ratificar. La presencia de estos grupos de presión tiene consecuencias en la distribución - tanto doméstica como internacionalmente - ya que afecta a los términos de los acuerdos, así como a las posibilidades de ratificar o no los mismos. En su otro rol, esto es a más de influenciar las preferencias de los legisladores, los GID son una fuente de información para los mismos legisladores. Puede ser que los GID desarrollen varias funciones políticas al mismo tiempo. Los GID pueden actuar tanto como grupos de presión como "alarmas de incendio" en la arena política.

Los GID muchas veces logran perpetuarse en el poder mediante lo que se llama "cabildeo" o "lobby". Un ejemplo claro a nivel latinoamericano es el caso de los hermanos Isafás, Roberto y William, quienes se vincularon con las cúpulas no de uno sino de varios partidos políticos. Así, luego de una quiebra fraudulenta de su banco, Filanbanco, lograron salir del país para vivir cómodamente en Miami sin que sus bie-

nes en el Ecuador fueran afectados. No sólo que no respondieron por el dinero de sus depositantes sino que encima de eso lograron llevarse un “vuelto” cuando una jueza de Guayaquil ordenó la entrega por más de \$100 millones equivalente a bienes materiales que había sido utilizado por el Estado, a los hermanos Isaías. Las reacciones negativas frente a la familia no se hicieron esperar y conmocionaron al Ecuador en general. Un editorialista quiteño afirmaba que “Los hermanos Isaías han pasado la mano sobre la piel de los dos partidos políticos más grandes del Ecuador como se pasa la mano sobre un perro sumiso para que no ladre” luego de poner en evidencia como algunos políticos habían “ayudado a sus jefes para que se lleven el hueso después de habernos despojado de la carne.”³ ¿Cómo lo lograron? El editorialista supone que, al tener los hermanos Isaías varios medios de comunicación, la “ayuda” a los políticos fue mediante dinero en efectivo, en cheque, en documentos, en compensaciones, en cuñas de radio, en spots de televisión, en desinformación mediática, en auspicios electorales, o alguna contribución de campaña.

Se considera por ejemplo como GID en los Estados Unidos a los judíos. Así, la principal crítica sobre la política estadounidense en Medio Oriente es que no es motivada por intereses nacionales sino por el lobby doméstico de los judíos. Sin duda alguna el cabildeo judío es ya una leyenda en la política de los Estados Unidos y se considera que el AIPAC (Comité de Asuntos Públicos Estadounidense Israelí, por sus siglas en inglés) es influyente al momento de escoger senadores, movilizar la opinión pública, y organizar viajes a Israel para impresionar a ciertos políticos. Así, a pesar de que únicamente suman el 2% de la población, los judíos ejercen una gran influencia, principalmente en asuntos exteriores. Esto coincide con el hecho de que los principales líderes de ambos partidos políticos en lo que respecta a política exterior son judíos: Paul Wolfowitz, Richard Perle y Douglas Feith en los Republicanos, y Joe Lieberman en los Demócratas, además el actual vicepresidente también lo es. Israel recibe más ayuda de los Estados Unidos que cualquier otro país: \$3 mil millones al año. Esto se ve reflejado en el amplio poder militar de Israel en comparación a sus países vecinos: su gasto en defensa es 30% más alto que el gasto militar de Egipto, Iraq, Jordania, y Siria juntos!⁴

Dentro de los GID del Partido Republicano en los Estados Unidos está el sector armamentista. Coincidencia o no, durante las últimas décadas las guerras internacionales importantes se han ventilado cuando este partido ha estado en el poder. Otro GID Republicano es la industria tabacalera: en la Presidencia del demócrata Bill Clinton el tabaco y su prohibición era uno de los tópicos de moda. Hoy pocos hablan del tema. Por el lado de los Demócratas, encontramos a los negocios internacionales y a los ecologistas como GID. Así, prácticamente en todos los países existen GID. Conociendo quienes están detrás de cada candidato se puede predecir con relativa certeza las acciones del político cuando sea elegido.

Los empresarios pueden también convertirse en grupos de interés cuando se agrupan entre ellos en asociaciones o gremios. Un análisis del Semanario *Líderes* demuestra como la Cámara de Comercio de Quito (CCQ) es un ejemplo "de cómo el escenario gremial puede sustituirse fácilmente por el político".⁵ La CCQ tiene un gran protagonismo en la vida política nacional "por el hecho de responder a los intereses de poderosos grupos económicos que se agremian allí."⁶ Principalmente ahí se agrupan comerciantes⁷ pues representan el 60 por ciento del total de afiliados a la CCQ. El estudio concluye con que:

Particularmente en los últimos años, muchos integrantes de la CCQ ocuparon, o lo hacen aún, diferentes cargos en el poder público. Desde ministerios hasta secretarías o direcciones nacionales, este gremio siempre está presente de alguna manera tras la silla de Carondelet. La acción externa de la CCQ demuestra que en el campo de las declaraciones y acciones de todo personaje público, siempre existe una intencionalidad política, aunque no necesariamente partidista.⁸

Obviamente, la organización defiende los intereses de sus fundadores, es decir, de los comerciantes. La organización fue creada en 1906, y en 1938 la afiliación de los comerciantes al gremio se volvió obligatoria, aumentando así su influencia. Esta afiliación obligatoria, debido al poder político de la CCQ, difícilmente se podrá eliminar. Es decir, todo aquel que quiera formar su empresa en Quito deberá inscribirse en la CCQ pagando un monto obligatorio periódicamente (gasto de más de 100 dólares anuales), y así se pierde competitividad. En el caso específico de este gremio, para relacionarse directamente con el en-

torno social, e incrementar la percepción de la comunidad sobre su sentido social, mantiene la Fundación CCQ que ayuda a la comunidad y realiza actividades culturales y artísticas en su auditorio.

El mismo caso se repite en gremios, cámaras, y asociaciones similares, donde quiénes deciden iniciar su propia empresa, deben incurrir en gastos obligatorios independientemente de si quieren pertenecer a éstas, o peor aún, sin palpar directamente los beneficios que su adhesión al gremio pueda traer. Debido a la cercanía con oficiales públicos y a su poder político y económico, estas organizaciones pueden sentirse confiadas de que las leyes que les benefician no serán modificadas, aunque éstas no promuevan la competencia o la libertad que estas organizaciones pregonan. Es decir, piden mayor libertad para los empresarios privados a pesar de que ellos mismos no le dan la libertad al empresario, como individuo, a elegir entre pertenecer o no al gremio.

¿Cómo evitar los Grupos de Interes Doméstico?

Muchas ideas se han vertido para solucionar el problema que causan los GID generalmente a una sociedad que promueve la competencia y el sentido social. Una propuesta conocida es la de requerir que los políticos se sujeten a un plan de gobierno en caso de ser elegidos. Otra propuesta es la de entregar más poder político y económico al gobernante, o al Ejecutivo, para que pueda imponer su autoridad más fuerte y eficazmente, y evitar movilizaciones que paralizan la actividad económica. Este autor propone otra idea que a lo mejor carece de fundamentos (de poder político) para ser llevada a la práctica. Si asumimos que los GID financian campañas electorales, y que todos los participantes en una lid electoral deberían entrar a competir en igualdad de condiciones, entonces la solución es clara. Eliminemos las campañas electorales como conocemos hasta ahora e introduzcamos un nuevo concepto, intentemos una innovación: que el Estado financie las campañas por igual.

Este concepto sería similar a lo que ocurre en las escuelas por ejemplo: dos estudiantes compiten por la presidencia de su clase para lo cual tienen que recurrir a un improvisado discurso a más de contar con su reputación dentro de los demás estudiantes. Al final, no existe publicidad sino el liderazgo verdadero que se ve reflejado en las accio-

nes de estos realizadas en el pasado. A nivel escolar, son pocos los candidatos que hacen ofrecimientos populistas o irreales (i.e., reducir la hora de clase para que los estudiantes puedan tener más descanso, reducir el costo de los libros y las matrículas, etc.) Es decir, son candidatos puros, reales, que se candidatizan porque verdaderamente quieren servir a sus compañeros y que no cuentan con el financiamiento de otros estudiantes por lo que no tendrán que devolver favores económicos en caso de ser elegidos. Al mismo tiempo, el resto de estudiantes no ve influenciado su voto por una maquinaria electoral sino por hechos concretos que ha visto y palpado directamente.

Así, se podría eliminar la influencia de los GID manteniendo una democracia verdadera, donde todos los competidores tengan igual posibilidad de ser elegidos. Para esto, se debería prohibir el gasto electoral en publicidad y debería ser el mismo Estado, o un ente público independiente, el que entregue un valor monetario similar a todos los competidores para financiar únicamente los costos de transporte para que el candidato pueda recorrer el área de elección y relacionarse directamente con los electores. Además, el Estado debería promover debates entre los candidatos y proveer herramientas, como páginas web y folletos con planes de gobierno, para que la información de los candidatos sea transparente y masiva. La promoción en medios de comunicación debería ser igualitaria para todos los candidatos, así el elector conoce a todos los candidatos por igual y no se deja llevar por pasiones electorales o del marketing. Por consiguiente, no necesariamente el que más tiempo y más bonito habla, o el que más aparece en televisión o radio, sería el ganador. La democracia pura entrega igualdad de condiciones a todos los participantes, tanto electores como candidatos. Cada elector tiene derecho a un voto, igual que los demás electores. Cada candidato debería recibir similar tratamiento de igualdad de condiciones.

Conclusiones

Los grupos de interés usualmente ni promueven la competencia ni poseen sentido social. Los GID buscan enraizarse en sus posiciones de poder económico, social y político para lo que se valen de varias artilugios. Estos beneficiados crónicos, en el juego buscan posicionarse aún más y, con la excepción de unos pocos desfavorecen a la competencia e indirectamente pierden su sentido social. Su poder es notorio

principalmente en países subdesarrollados, y particularmente en América Latina, donde la desigualdad económica sigue creciendo en beneficio de unos pocos y en detrimento de la gran mayoría.

Debido a su amplio poder los GID redactan constituciones,⁹ influyen políticas de Estado, introducen cláusulas en los contratos públicos, movilizan a las masas, manipulan a algunos políticos, etc. Es verdad que no siempre sus acciones e intereses están en contra de la mayoría de la sociedad. Pero lastimosamente, al representar a una minoría y tener amplia capacidad de acción, muchas veces sus intereses propios se antepone a los de la mayoría dentro de la sociedad. Es precisamente por esto, y porque su poder político y económico es tal, que un cambio verdadero para un desarrollo sustentable debe surgir principalmente de ellos mismos. Es decir, los GID deben convertirse no en boy-coteadores del desarrollo sino en facilitadores y catalizadores dentro de la sociedad. Los GID deben ser los líderes e impulsores del equipo-país. Para un modelo donde la competencia pura y el sentido social primen, como el descrito en el último capítulo de este estudio, es clave que los GID colaboren, sino un modelo como el propuesto aquí será desperdi-ciado.

Notas

- 1 "¿Quién cobra menos?", *América Economía*, Enero 25, 2001, p. 15.
- 2 Milner, Helen, 1997.
- 3 Salazar, Juan Fernando, "Filanbanco según Nebot", *Diario El Comercio*, Diciembre 9, 2001, p. A4.
- 4 "No schmooze with the Jews", *The Economist*, Abril 6, 2002, p. 31.
- 5 *Diario El Comercio*, Sección Líderes, No. 231, 25 de Marzo, 2002, Quito, Ecuador, p. 2.
- 6 *Idem*, p. 7.
- 7 El sector del comercio aporta cerca del 40 por ciento del total del PIB ecuatoriano.
- 8 *Idem*.
- 9 "Conventional wisdom", *The Economist*, Marzo 2, 2002, p. 13.

Capítulo VII

LIBERTAD ECONÓMICA Y POLÍTICA

En base a lo revisado en los capítulos anteriores, se entiende como llega la idea de libertad económica a enraizarse en América Latina. Organizaciones surgidas directa o indirectamente de Bretton Woods han promovido e institucionalizado el libre comercio, el respeto a la propiedad ajena, el valor del sector privado, etc. El FMI promueve dentro de sus cláusulas de condicionalidad la apertura de mercados y en definitiva, la libertad económica en la que el Estado pierde o cambia su papel. La ideología desarrollada por Friedman y demás economistas modernos también apoya el libre comercio, y más aún la libertad económica. Y obviamente, también existen intereses detrás de la apertura comercial, como los grupos de interés dedicados al comercio, y de la libertad económica, como las multinacionales y grupos fuertes que entre otras cosas pueden adquirir empresas a ser privatizadas o servicios a ser concesionados.

Así, de a poco el liberalismo económico se impone en una economía globalizada. Luego de la caída del Muro de Berlín y el final de la Guerra Fría, la opinión pública internacional, con los Estados Unidos a la cabeza, se vuelca a favor de la libertad política, es decir, la democracia. Poco a poco, se condicionan préstamos e inversiones a países democráticos, y se asocia el desarrollo económico con la democracia como uno de los pre-requisitos. Pareciera ser que el neo-liberalismo económico y la democracia se impusieron sobre el socialismo, el comunismo y el autorismo político. Pero empieza a haber consecuencias de esto en todos los países, desde protestas anti-globalización en países desarrollados a revueltas sociales e inestabilidad política y social en los subdesarrollados. Estamos viviendo entonces, el post-neo-liberalismo. En este capítulo analizaremos las consecuencias de las libertades económicas y políticas.

Breve cronología económica

Para el socialismo, o la izquierda, la vida política no existe sin ideales, pero los ideales son vacíos si no se relacionan con posibilidades reales. El socialismo empezó como una corriente opuesta al individualismo; su crítica al capitalismo vino después. Antes de que emergiera la Unión Soviética en la primera mitad del siglo XX, el comunismo no se diferenciaba mucho del socialismo, pues ambos defendían a lo social o a lo comunal. Marx entregó al socialismo una teoría económica que dependía de la idea de que si al capitalismo se lo dejaba funcionar por sí solo, era ineficiente desde el punto de vista económico, dividía a la sociedad y era incapaz de reproducirse en el largo plazo.

Para Marx, el socialismo se sostenía por su capacidad de entregar una sociedad que podría generar mayor riqueza que el capitalismo y repartir esa riqueza en una manera más equitativa. Si el socialismo ahora ha muerto, es precisamente porque estas nociones han colapsado.¹ Durante los veinte y cinco años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial, la planeación socialista tuvo eco tanto en el mundo occidental como en el mundo oriental. El socialismo, en occidente, se basó en consolidar un Estado de bienestar social. A pesar de que en la mayoría de países, el Estado de bienestar social fue una creación tanto de la derecha como de la izquierda, el socialismo siempre la consideró como una idea suya. En efecto, por algún tiempo y especialmente en los 1960s, los presidentes de los Estados Unidos veían como cierta la posibilidad de que en los próximos 30 años la Unión Soviética los superaría en poder económico.

En retrospectión, podemos ver claramente las razones que llevaron al colapso de la Unión Soviética y del socialismo. La teoría económica de la corriente ideológica siempre fue inadecuada pues no dio importancia a la capacidad del capitalismo a innovar, adaptar y generar una mayor productividad en el largo plazo. Además, el socialismo falló al no observar la importancia de los mercados como mecanismos de información donde los compradores y los vendedores interactuaban. Estas fallas sólo fueron reveladas desde principios de los 1970s cuando se intensificaron los procesos de globalización y de cambios tecnológicos significativos. Además, nunca fue un sistema práctico pues las desigualdades sociales y económicas siempre existen dentro de las socieda-

des puesto que al menos los líderes se benefician: Gorbachov y otros líderes tenían mayores beneficios (limosina, buena comida, viajes al exterior, etc.) que el resto de la población.

Existieron varias ineficiencias en las actividades estatales. El gobierno usualmente poseía el monopolio de la prestación de servicios, por lo que no tenía incentivos para innovar o volverse más eficiente. Además, la falta de competencia suprimía información que el mercado normalmente revela sobre el costo de proveer los diferentes bienes y servicios, y sobre el valor que los consumidores entregan a estos. Así, en el Imperio Soviético se observó varios negocios que a través de las décadas no añadieron valor agregado a la materia prima, sino que literalmente lo restaban: el valor de los productos terminados era muchas veces menor al valor de la materia prima utilizada en producirlos.

El socialismo se engendró en la social democracia clásica, o la vieja izquierda. Esto es, se promocionaba la teoría económica diseñada por John Maynard Keynes como el pleno empleo y la participación del Estado en la vida económica y social. El Estado dominaba sobre la sociedad civil, se alababa el colectivismo y la igualdad entre clases sociales, y el Estado proveía una red social que protegía al individuo independientemente de su desempeño en la sociedad. John Maynard Keynes entregó la inspiración económica para el consenso social que emergió en el periodo post-guerras. Keynes no era un socialista pero coincidía con Marx en que el capitalismo tenía características irracionales. Keynes creía que estas irracionalidades del capitalismo podían ser controladas para salvar al capitalismo de sí mismo. Para esto, se enfocó en el manejo de la demanda y no de la oferta, para crear una economía mixta donde la nacionalización de empresas tuvo un rol importante.

El manejo keynesiano de la economía a su vez degeneró en inflación. El Estado debía proteger los empleos de los ciudadanos. Esto produjo empresas públicas ineficientes, poca productividad laboral pues los empleados estaban garantizados en sus puestos independientemente de su colaboración, e inflación, pues el Estado muchas veces imprimía dinero para pagar a los trabajadores.

Posteriormente, a inicios de los 1980s surgió el Neo-liberalismo o "Thatcherismo", o la "nueva derecha". El neo-liberalismo es como su

nombre lo indica, un liberalismo de corte moderno, nuevo, basado en las ideas de Adam Smith. Con este sistema económico se empezó a promocionar la reducción del gobierno, la sociedad civil autónoma, el mercado autosuficiente, el autoritarismo moral, el individualismo económico, y la aceptación de la desigualdad económica. Para el neo-liberalismo, el Estado, particularmente el de bienestar social, es destructivo para el orden civil, pero los mercados no, pues estos se aprovechan de la iniciativa individual. Tanto la sociedad civil como los mercados por sí solos beneficiarán a la comunidad. Los mercados son “máquinas en movimiento perpetuo que sólo requieren un marco legal y la no interferencia del gobierno para promover un crecimiento ininterrumpido.”²

Para Giddens, antagonismo al Estado de bienestar social es uno de las características más distintivas del neo-liberalismo.³ Para Marsland, el Estado de bienestar social es visto como la fuente de todos los males, pues ataca y destruye el espíritu empresarial y de auto-confianza del individuo y recarga un resentimiento explosivo sobre las bases de una sociedad libre.⁴ De acuerdo a los neo-liberales, el desarrollo económico producido por los mercados proveería la red de cobertura social para contrarrestar los efectos de la eliminación del Estado de bienestar social. Es decir, el bienestar social no vendría de beneficios del Estado, sino de la maximización del crecimiento económico, y obviamente del crecimiento del total de la riqueza.

Tanto el neo-liberalismo como el socialismo pertenecieron a un mundo bipolar, donde las dos grandes potencias mundiales predominaban. No dieron mayor importancia a los riesgos ecológicos y, en las relaciones internacionales, consideraron al poder como eje central. El neo-liberalismo en su momento, si es medido por índices macroeconómicos, sí fue la solución, sin embargo sólo era una solución temporal. Redujo la inflación y reactivó las economías. Lastimosamente, en el largo plazo, no era una solución real. En Argentina por ejemplo, la inflación llegó casi al 5.000% en 1989 y sus exportaciones representaban el 0,25% del comercio mundial. Luego de 10 años del gobierno neo-liberal de Carlos Menem, y de una política de convertibilidad monetaria, en las cuales la economía creció un 60%, la inflación se redujo a un dígito y la representación de las exportaciones en el comercio mundial se había duplicado largamente. Las arcas públicas crecieron de 60 millo-

nes de dólares a 33.000 millones de dólares en esos 10 años. Claro que al final del gobierno, el déficit era de 6.500 millones de dólares. El gasto público desde 1991 creció inconvenientemente,⁵ el Estado privatizó casi todo, no hubo la voluntad política para ajustarse los pantalones, y cuando el FMI decidió cortar sus préstamos, apareció la mayor bancarrota soberana de la historia. Y claro que hoy la deuda externa es impagable, casi un cuarto de la población está desempleada y el ejército de los pobres aumenta cada día a pasos agigantados.

Otro caso importante es el de Ghana, un país que en los 1980s fue considerado como un “modelo” por el Banco Mundial y el FMI. En ese país los regímenes militares de 1970s e inicios de los 1980s eran violentos, corruptos y desmotivaban las iniciativas privadas. Los productores de cacao, por ejemplo, eran forzados a vender su cosecha al gobierno en una veinteava parte del precio en el mercado internacional. Tanto era el caos que para los inicios de los 1980s, un ghanés de cada diez emigró a Nigeria. Luego de un golpe de estado, Jerry Rawlings asumió la Presidencia en 1983 e introdujo reformas neo-liberales. Entre otras cosas, eliminó los controles a los precios e impulsó la austeridad fiscal. El sistema neo-liberal funcionó. Entre 1983 y 2001, el ingreso promedio de la población aumentó en un 2% por año. Durante los 1990s, la proporción de ghaneses que vivían en la pobreza se redujo de 53% a 43%. El éxito neo-liberal concluyó no porque el sistema falló, sino porque Ghana exporta principalmente oro y cacao, dos productos primarios, y porque los gobiernos subsiguientes no pudieron resistir la tentación de gastar en las elecciones que prosiguieron. Antes de la votación de 1992, los empleados públicos obtuvieron un alza salarial de 80%. Antes de la elección de 1996, el gobierno incrementó el gasto público, entregando millonarios contratos a importantes grupos de interés doméstico. Y en la última elección, la del 2000, el partido gobernante simplemente repartió billetes entre los electores. No es de extrañarse entonces que en 1999 el déficit público haya alcanzado el 10% del PIB, que en el año siguiente la deuda externa haya sido tres veces mayor que la planificada a inicios del año, o que la economía haya fracasado.⁶ Otra vez no fue el modelo neo-liberal sino las acciones de los políticos lo que motivaron que un país “modelo” hoy enfrente una grave crisis.

El neo-liberalismo indiscutiblemente tuvo fallas. Las privatizaciones no necesariamente significaron el fin del monopolio estatal. Normalmente el control total del mercado pasó a manos de la empresa privada con consecuencias sociales terribles pues el sentido social de estas empresas, normalmente extranjeras y multinacionales, era nulo. Andreas Adriano y Neide Magalhaes en un artículo publicado en 1998, notaron que en Argentina, las dos empresas telefónicas controlaban los servicios, y a pesar de que fueron privatizadas en 1990, todavía no existía competencia y las tarifas habían subido 31%. El estudio de Adriano y Magalhaes concluyó con la confesión de que “ninguno de los países que liberalizaron sus mercados tiene competencia real en telefonía local.”⁷

En Zambia las minas de cobre, solo dos años después de ser privatizadas, están a punto de cerrar sus operaciones, y 15,000 empleos están al borde de cerrarse. En el 2000, el cobre era la principal exportación de Zambia. Hoy, la compañía Anglo American que pagó la módica suma de \$90 millones por la privatización culpa a los políticos corruptos, a la gerencia anterior, y a inversionistas preocupados de los riesgos políticos de la operación. Lo cierto es que luego de recibir aproximadamente mil millones de dólares por año a mediados de los 1990s en donaciones y ayuda externa, que fueron condicionadas a la privatización de las minas, de las 287 empresas estatales que fueron puestas a la venta, 251 fueron vendidas. La empresa estatal de cobre que venía operando desde 1970, fue una de las últimas en ser vendidas. Ese mismo año, el 2000, un paquete de reducción de la deuda externa por el valor de \$3.8 mil millones fue prometido a Zambia para asegurar la venta, convirtiendo así a este país en uno de los mayores receptores de asistencia oficial en el Africa.⁸ En el caso de esta privatización, sí hubo relación entre préstamos, o promesas de ellos, y la venta de una empresa estatal.

La desregulación tampoco garantizó eficiencia y mejoras. El gobernador del Estado de California, Gray Davis, hace poco afirmaba que la desregulación del mercado de la electricidad en ese Estado fue “un fracaso peligroso y colosal.”⁹ Hace 20 años California generaba un 65% de sus necesidades eléctricas. Hoy, sólo el 50%. Otro ejemplo: un prestigioso diario ecuatoriano a fines del 2001 afirmaba, respecto al nuevo

boom petrolero, que “gracias a una legislación aperturista y a la desregulación económica, el Estado no es más protagonista central; es solo un actor marginal... La empresa privada pone las reglas e impone sus códigos.”¹⁰ Entre otras cosas, la empresa Orix controlaba la carretera de acceso a la comunidad huaorani de Menempare.

Los ejemplos donde el neo-liberalismo no funcionó sobran. Esto no necesariamente significa que todas sus políticas, recogidas en el Washington Consensus, sean inadecuadas. El diseño y la implementación de estas políticas difirió en cada país y los resultados también fueron distintos. Da la impresión de que en países democráticos donde se impuso el neo-liberalismo, las reformas fracasaron principalmente por ineficiencia y corrupción de los gobernantes y por influencias de los grupos de interés doméstico. En los casos en que el neo-liberalismo produjo réditos económicos en el corto plazo para el país, los gobernantes posteriormente buscaron ganancias políticas en búsqueda de mantener su poder político, gracias a la democracia, casos de Fujimori y Menem. Así, en las democracias del mundo subdesarrollado, es difícil saber en el mediano y largo plazo si lo que falló fueron las políticas neo-liberales per se o su inadecuada implementación o los políticos y el sistema democrático. Lo que está claro es, que al menos en el corto plazo, el neo-liberalismo produjo réditos económicos para el país aunque mayor desigualdad dentro de la sociedad, y que en el mediano plazo esos réditos económicos no fueron correctamente administrados por los gobernantes.

En resumen, contrariamente a la social democracia clásica, el neo-liberalismo influyó en la teoría de la globalización y, a través de algunas de sus políticas como la privatización de las empresas públicas, contribuyó directamente con las fuerzas globalizadoras. Si nos ubicamos en la realidad actual, parecería que el neo-liberalismo ha triunfado alrededor del mundo. Después de todo, mientras que hace 50 años todos eran planificadores y revolucionarios socialistas, hoy nadie parece o quiere serlo. La caída del muro de Berlín en 1989 y de la Unión Soviética fueron hechos terminantes en la defunción del socialismo. A pesar de todo esto, como anota el sociólogo inglés, Anthony Giddens, el neo-liberalismo está en problemas. La razón principal es que sus dos mitades están en tensión. La devoción al libre mercado por un lado, y

a la familia y nación tradicional por el otro, son contradictorios.¹¹ La dinámica del mercado ataca las estructuras tradicionales de la autoridad y fractura a las comunidades locales; el neo-liberalismo crea nuevos riesgos e incertidumbres que pide al ciudadano común ignorar. Además, niega la base social de los mercados.

La corriente keynesiana dio paso al neo-liberalismo. Si nos ubicáramos frente a una línea recta finita imaginaria podríamos entender que el mundo fue de izquierda a derecha, y algunos países llegaron inclusive al tope de la derecha. Pero esto ha traído problemas, no solo que la brecha entre ricos y pobres ha aumentado, sino que empieza a producir problemas sociales entre estos dos grupos. La violencia, delincuencia, y corrupción aumentan, mientras líderes populistas llegan al poder político. La red de cobertura o protección social se vio erosionada a fines de los 90s por lo que en algunos países existió un movimiento nuevamente hacia la izquierda ubicándose en la centro derecha o centro. Es decir, en los últimos años el mundo está dirigiéndose hacia la izquierda pero sin pasar del centro. Si el socialismo no tuvo éxito económico, el neo-liberalismo no tuvo éxito social. Estamos viviendo entonces el post-neo-liberalismo, que se acerca un poco al centro, alejándose un poco de la derecha radical y evitando a toda costa la izquierda. Surge entonces, la necesidad de buscar un modelo exitoso tanto en lo económico como en lo social.

El liberalismo económico y el rol del mercado

Con la libertad económica, engendrada en el neo-liberalismo, se entrega mayor libertad al empresario privado y se permite al juego de la oferta y la demanda funcionar libremente. Los mercados ganan en eficiencia y los jugadores se esfuerzan por mejorar su rendimiento dentro de los mismos. Lastimosamente, como mencionamos anteriormente, no puede existir anarquía dentro del sistema económico pues se debe regular y controlar las actividades de los jugadores debido a que estos muchas veces, en su afán de incrementar sus ganancias, actúan negativamente en contra de los demás. Es decir, el Estado es necesario como ente regulador, controlador, y facilitador de crecimiento. Además, el Estado debe entregar servicios públicos a la comunidad que nadie más puede proveer eficientemente, como por ejemplo la seguridad nacional y la administración del sistema judicial.

Así, el neo-liberalismo falla al no entregar un papel claro, transparente, e importante al Estado. Además, al aceptar la desigualdad económica y la pobreza se olvidó de los pobres, o de los jugadores que perdían dentro del sistema. El modelo también resultó inviable cuando los pobres empezaron a reclamar y actuar en base a sus necesidades y requerimientos. Un auge en la delincuencia y revueltas sociales y políticas son consecuencias normales de este sistema. Además, al aumentar la desigualdad económica se produjo un ciclo vicioso donde los que estaban arriba, es decir las elites, fueron adquiriendo mayor poder económico que luego lo tradujeron en poder político, y ahí fueron capaces de concentrarse primordialmente en leyes que los beneficiaban directa o indirectamente. Así, los grupos de interés adquirieron mayor poder por lo que lograron enraizarse aún más en su ventajosa posición.

Para la economía de mercado, o liberal, el mundo económico es una extensión del mundo natural, gobernado por algunas leyes naturales, que en el caso de actuar solas logran la misma armonía que existe en la naturaleza. Pero como afirma Will Hutton,¹² la complejidad de las acciones humanas y de los mercados hacen que esto no siempre funcione. Los mercados son inestables, irracionales, y capaces de producir resultados perversos, exactamente lo que pasa en la vida real. Los mercados pueden producir riqueza e innovación, pero la solución está en no dejarles hacer lo que quieran.

Esto por ningún motivo quiere decir que el gobierno proteccionista sea la solución. La teoría keynesiana por ejemplo estaba basada en el mundo real, por lo que promovía la intervención del Estado como estructura institucional independiente. Pero el Estado sobreprotector también puede ser ineficiente causando inflación y bajo rendimiento en el largo plazo. El más grande error de política económica de los últimos 50 años, tanto en países ricos como pobres, ha sido y todavía es el de esperar demasiado del gobierno. Inclusive los economistas modernos, implícitamente, transmiten el mensaje de que los mercados no son perfectos mientras que los gobiernos (asesorados por economistas) sí pueden ser.¹³ Por otro lado, Adam Smith aseguraba que el mercado, con todas sus fallas, era una maravilla. Según este autor clásico, trabajadores, empresas, y familias al actuar sin coordinación visible y guiados principalmente por su propio interés, logran producir resultados

extraordinariamente beneficiosos. La “Mano Invisible” entraba a operar entre otras cosas porque existía información perfecta, por lo que los mercados operaban eficientemente.

Adam Smith, el creador del liberalismo económico, estaba equivocado. En la película *A Beautiful Mind (Una Mente Brillante)*, el actor que representa a John Nash, economista de la Universidad de Yale, demuestra como el actuar por su propio interés puede ser negativo si varios agentes actúan similarmente al mismo tiempo. Así, Nash asegura que el actuar por interés propio es conveniente, siempre y cuando no choque con los intereses propios de los demás. En el año 2001, tres economistas estadounidenses, George Akerlof de la Universidad de California en Berkely, Michael Spence de la Universidad de Stanford, y Joseph Stiglitz de la Universidad de Columbia, obtuvieron el Premio Nobel de Economía por demostrar que la información no es perfecta. Los tres argumentaron por mucho tiempo que los mercados no siempre operan en forma eficiente, porque los compradores y vendedores no siempre tienen acceso a la información que requieren para tomar decisiones óptimas. De acuerdo a Jagdish Bhagwati, profesor de economía de la Universidad de Columbia, “estos señores encontraron una nueva explicación para la ineficacia en los mercados en que la gente no había reparado: la información imperfecta.”¹⁴ Esto no significa que el gobierno sea la solución. Según Gary Becker, un laureado Premio Nobel y economista de la Universidad de Chicago, “los gobiernos se enfrentan también a la información asimétrica, y actúan movidos por una serie de razones”, además, “en general, el gobierno empeora las cosas.”¹⁵

Entonces, ¿qué necesitamos, un Estado grande o uno pequeño? Luego del fracaso del comunismo y la llegada de la globalización, se entiende que el mercado venció al Estado. En el post-neo-liberalismo actual, se piensa que “el péndulo se balanceó demasiado lejos”, y necesita ser empujado de vuelta para entregar un rol más grande al gobierno. Durante más de dos décadas el Estado ha estado achicándose, y el proceso parece que fue muy lejos. Bill Clinton, Tony Blair, y otros representantes de la nueva “social democracia”, han triunfado en base a la idea de que los mercados no son suficientes. El Estado debe jugar un rol vital en la economía, pero no uno que controle sino uno que capacite a la gente y lo proteja. El Banco Mundial considera que el debate respec-

to al tamaño del Estado es estéril, y ahora quiere ideas de cómo lograr un Estado más efectivo. En un mundo post-neo-liberal, no es el tamaño del Estado lo que cuenta, sino lo que se puede hacer con él.¹⁶ Es indudable que siempre existirá desacuerdos sobre el rol propio del Estado. Aquí, lo que se promueve es un Estado que grande o chico promueva la competencia pura y tenga sentido social.

Lo curioso de esto es que el Estado no necesariamente se ha achicado, al menos en las economías ricas o desarrolladas, tal como se demuestra en el capítulo 5. La medida más simple del tamaño del Estado en la economía es tomar el porcentaje del ingreso nacional gastado en inversión social por el gobierno. Este gasto público promediaba el 30% en 1960 para los países desarrollados. Para 1980 el porcentaje promedio había subido a 42.5%. Con la llegada de la globalización y el poder de los mercados, ese porcentaje volvió a subir hasta llegar a niveles promedios de 46%.¹⁷ Esto demuestra que la época del sector público grande, en los países ricos e industrializados, continuará. La discusión entonces no debería ser sobre el tamaño del Estado sino sobre las formas de lograr que su eficiencia aumente. Para los países subdesarrollados y pobres, el asunto es más complejo. El debate debe centrarse en la eficiencia y también en un mayor y óptimo gasto social, dejando al derroche, especialmente en épocas de campaña, a un lado.

La libertad política y la democracia

Libertad y democracia están ligados de la misma manera que libertad y capitalismo. Lastimosamente, en regiones como América Latina se duda que el capitalismo pueda llevarse bien con la democracia. El alza de las protestas populares en los países subdesarrollados dan lugar al crecimiento de regímenes no democráticos, autoritarios, o populistas. Para muchos, la democracia es un lujo que solo se puede comprar con desarrollo económico, un lujo para los países ricos. Así, la libertad económica no siempre ha tenido éxito junto a la libertad política. Pero esto no quiere decir que el autoritarismo político sea la solución.

En sociedades subdesarrolladas, fueron pocos los líderes que lograron combinar la libertad económica con el autoritarismo político, como los de los tigres asiáticos y el General Pinochet en Chile. La ma-

yoría de sociedades entendieron que el liberalismo económico producía liberalismo político y viceversa. Para algunos la democracia era un lujo que solo países ricos podían tener, para otros la democracia era el medio más conveniente para llegar al crecimiento económico. Así, y con el apoyo de organismos internacionales y los países desarrollados la democracia logró imponerse rotundamente en los 1990s en los países en vías de desarrollo, o en vías de conseguir más préstamos para su desarrollo futuro.

La democracia es el mejor exponente de libertad política. Pero aún ésta tiene fallas. La democracia contrae el poder del Estado, hasta cierto punto, algo que no sucede en regímenes autoritarios. Además, sufre de baja credibilidad principalmente en países subdesarrollados. De acuerdo a encuestas realizadas por Latinobarómetro, una organización chilena, existe un apoyo cada vez más decreciente para la democracia en casi toda la región latinoamericana. El porcentaje de personas que piensan que la democracia es preferible a cualquier otro tipo de gobierno está cayendo en picada en algunos países como El Salvador, Panamá y Argentina. Inclusive, la proporción de aquellos que piensan que un gobierno autoritario es preferible a uno democrático subió, entre 1995 y 2001, en países como Paraguay (del 20 al 43%), Argentina (del 11 al 21%) y México (del 15 al 35%).¹⁸ En el Ecuador, en 1995 luego de la Guerra del Cenepa emergió el líder militar, Paco Moncayo, como alternativa para una dictadura. Las encuestas informales le entregaban casi el 60% de apoyo por parte de la población que se encontraba cansada de la inoperancia de los sucesivos gobiernos elegidos democráticamente. Actualmente, Moncayo es el alcalde de la capital, Quito, demostrando que un líder autoritario y militar no necesariamente es eficaz en el sector público bajo una democracia. A pesar de que las percepciones difieren en cada país, siendo Uruguay y Costa Rica los países con mayor apoyo a la democracia, en la mayoría de países latinoamericanos entre el 60% y el 80% de los consultados manifiestan estar “poco satisfechos” o “nada satisfechos” con la forma en que la democracia funciona en su país. Casos como los de Venezuela con Hugo Chávez seguramente incrementarán esta percepción. Así, la democracia en América Latina necesita urgentemente alternativas políticas, si no quiere perder legitimidad entre los desfavorecidos, principalmente los más jóvenes.¹⁹

Ulrich Beck, sociólogo alemán, habla de la aparición de una subpolítica: la política que ha emigrado del parlamento o congreso hacia grupos enfocados en una sola actividad en la sociedad.²⁰ Muchos de estos grupos u ONGs, como Greenpeace y Oxfam, operan en una escala global. Uno de los mayores triunfos de estos grupos indudablemente ocurrió en 1995 cuando la compañía petrolera Shell se aprestaba a hundir la estación de petróleo Brent Spar en el océano. Grupos ecologistas iniciaron las protestas que fueron fortalecidas por consumidores a nivel mundial cuando estos últimos dejaron de comprar en las estaciones que vendían productos Shell. Esto provocó un drástico cambio dentro de la compañía que en 1998 publicó un reporte describiendo las nuevas actitudes para lograr responsabilidad corporativa. El Presidente de Shell a nivel mundial en un revelador discurso afirmó que “fuimos un poco lentos en darnos cuenta que estos grupos tendían a adquirir autoridad. Restamos importancia a la magnitud de estos cambios – fallamos en empezar un diálogo serio con estos nuevos grupos.” Y añadió que “simplemente, las instituciones de la sociedad global se están reinventando mientras la tecnología redefine relaciones entre individuos y organizaciones.”²¹

Hoy, las ONGs se encargan de sectores dentro de la sociedad para los cuales el Estado es ineficiente, principalmente para el cuidado de la ecología y de los derechos humanos. Para el sector privado no son áreas de especial importancia pues dan pocos réditos económicos y el empresario busca hacer dinero. Para el Estado, o más bien para los políticos, no es conveniente enfocarse en estas áreas puesto que los réditos son a largo plazo e invisibles totalmente. Similarmente a lo que ocurre con el árbitro de fútbol quien cumple una mejor labor cuando pasa totalmente desapercibido, el cuidado de la ecología y de los derechos humanos son cosas que el ciudadano da por sentado por lo que sólo se asusta y nota cambios cuando estos no son respetados, más no cuando sí son respetados. Nadie se inmuta del bosque junto a la carretera, pero sí cuando se lo tala. Nadie se sorprende cuando el policía lo trata bien, pero sí cuando lo trata mal o lo agrede. Así, la sociedad civil surge como algo extremadamente necesario para hacerse cargo de las áreas que ni el sector privado ni el público están interesados en proteger. Los gobiernos democráticos deben ceder entonces a los cuestiona-

mientos de estas organizaciones, que de a poco logran adquirir mayor poder político y credibilidad.

Pero principalmente, existe una decreciente confianza en los políticos y la maquinaria tradicional de hacer política en la mayoría de países. En los Estados Unidos, el 76% de personas encuestadas en 1964, al ser preguntadas “¿Cuánto del tiempo Usted confía en que el gobierno de Washington está haciendo lo correcto?”, respondió “todo” o “la mayoría del tiempo”. Una encuesta similar realizada en 1994 demostró que la proporción había decrecido a 25%.

Esta maquinaria electoral en la que los grupos de interés participan, es también otra de las debilidades de la democracia, puesto que para ser elegido se necesita llegar a la gente con una costosa campaña electoral. Así, los candidatos que no representan a grupos de interés o son de origen humilde y su electorado y auspiciantes son pobres, entran a competir en desventaja con el candidato de las elites. Más aún, en una época donde el marketing político gana espacio los que se benefician de asesores de imagen son los que pueden pagarlos, y por lo general un candidato pobre sin auspicio de los grupos de interés no puede contratarlos.

Pero esto no quiere decir que la democracia no funcione. Como dijo Winston Churchill, es “el mejor modelo político hasta ahora inventado.” Tanto el capitalismo, como la democracia, no son perfectos, pero superan a las alternativas. Es verdad que la democracia no garantiza desarrollo económico, pero tampoco lo hace un régimen autoritario, como una dictadura. El mejor ejemplo son los países latinoamericanos donde existieron dictaduras en los 1970s y sólo uno, Chile, tuvo éxito económico. Un líder militar o autoritario no necesariamente es visionario, flexible, y se rodea de colaboradores eficientes y capacitados. Además, es bastante factible que un gobierno democrático pueda colaborar con las ONGs y viceversa. Si bien las campañas electorales se han convertido en un derroche de dinero que favorece al que puede derrochar, este gasto puede ser controlado con leyes limitantes claras y transparentes. Y si el programa del candidato es conveniente para la sociedad y la economía entonces seguramente contará con el respaldo económico, político y social para ganar las elecciones.

Así, no solo que la democracia es un requisito para recibir créditos en el futuro, sino que también condiciona una buena opinión pública internacional, tan necesaria en un mundo globalizado donde los países compiten por recursos. Por esto, los sistemas democráticos deben ser fortalecidos y utilizados en cualquier modelo de desarrollo. Entonces, la democracia sí es la solución política. Lastimosamente, y reconocer esto es lo más importante, los latinoamericanos pensamos que el desarrollo económico está ligado a la democracia de manera que ambas se garantizan y complementan. Así, cuando en la región, en el 2001, aproximadamente el 60% de las personas pensaban que la situación económica de su país es “mala” o “muy mala”, es normal que el apoyo para la democracia haya bajado. De acuerdo a Marta Lagos, directora de Latinobarómetro, “mientras más gente piensa que la economía está atada a la democracia, la democracia se vuelve más vulnerable. En democracias estables e industrializadas, no importa cuán mal el gobierno esté, la democracia como sistema no es penalizada.”²² En España, por ejemplo, encuestas similares demuestran que la democracia cuenta con el apoyo estable de las tres cuartas partes de la población.

Conclusiones

El filósofo e historiador, Michael Oakeshott, alguna vez describió dos ideas de gobierno que han surgido a lo largo de los siglos.²³ Una, basada en la Grecia antigua, trata al Estado como una asociación civil. Aquí, el objetivo del Estado es ayudar a la gente a vivir sus propias vidas de acuerdo a sus propias ideas, sin imponer metas a los ciudadanos. La otra idea ve al Estado como una asociación empresarial donde el Estado tiene intereses propios (subir el ingreso de sus trabajadores, conquistar tierras aledañas, manejar sus propios recursos naturales, etc.) Así, el gobierno dirige una empresa para lograr sus metas propias. La primera idea pone al individuo al centro, la segunda a la sociedad. De la primera surge el liberalismo clásico, y de ahí la constitución de los Estados Unidos. De la segunda surge el socialismo, y algunas variedades del conservadorismo moderno.

En la primera idea se ve al individuo compitiendo dentro de la sociedad, y el Estado permitiéndolo. Aquí, el individuo puede tener metas propias que estén en contra a los de la sociedad. Varios problemas pueden emerger cuando el Estado no pueda contrarrestar los in-

tereses de los GID, ni anteponer sus metas por encima de las de la poderosa minoría. El Estado no necesariamente se encarga de los perjudicados, peor aún de los perjudicados crónicos. Lastimosamente, esta visión no tiene mucho sentido social puesto que abandona a los perjudicados crónicos a su propia suerte, y no considera la tensión o el malestar que puede surgir dentro de la sociedad.

En la época del post-neo-liberalismo, parecería que la segunda idea ha prevalecido. El péndulo está regresando hacia el centro, a una época de post-neo-liberalismo, donde la cohesión social es imprescindible para que los ciudadanos puedan vivir en armonía. La segunda visión se preocupa de todos los miembros de la sociedad, tanto pobres como ricos. Cuando la asociación empresarial liderada por el gobierno se desarrolla, puede ocuparse de los perjudicados crónicos y reducir la tensión social. En esta idea se encuentra al Estado, utilizando a sus miembros, para competir frente a sus pares. Cuando los presidentes hablan de competir y ganar en la competencia global, hablan como gerentes de empresas con metas propias. En el Capítulo 9 nos referimos al equipo-país como uno de los pilares para el desarrollo. Y los ciudadanos responden a esta visión, quieren estar en equipos ganadores, de ahí que muchos busquen emigrar a países con mayor desarrollo y que brinden un mejor futuro. Así, el Estado debe salir a competir en el ámbito global, beneficiándose de las acciones y del bienestar de todos sus miembros; con metas propias, esperándose que esas metas sean compartidas por la mayoría de, sino todos, sus miembros; y con la necesidad de ser innovador y eficiente para competir exitosamente y ganar.

Notas

- 1 Giddens, Anthony, 1998, p. 4.
- 2 Gray, John, 1997, p. 103.
- 3 Giddens, Anthony, 1998, p. 13.
- 4 Marsland, David, 1996, p. 197.
- 5 Menem, Carlos, "Los errores del Presidente De la Rúa", *La Segura*, Santiago de Chile, Enero 11, 2002.
- 6 "Good, but not at election time", *The Economist*, Abril 27, 2002, p. 46.
- 7 Andreas Adriano y Neide Magalhaes, "Que venga la competencia", *América Economía*, Agosto 27, 1998.

- 8 "Tragically undermined", *The Economist*, Junio 1, 2002, p. 65.
- 9 "La lección de California", *América Economía*, Editorial, Febrero 8, 2001, p. 10.
- 10 "El segundo 'boom' está a cargo de firmas privadas", *Diario El Comercio*, Diciembre 9, 2001, p. A1.
- 11 Giddens, Anthony, 1998, p. 15.
- 12 Hutton, Will, 1995.
- 13 "The puzzling failure of economics", *The Economist*, Agosto 23, 1997, p. 11.
- 14 "Los Nobel ponen en duda la eficiencia del mercado", *El Comercio*, Octubre 11, 2001, p. B3.
- 15 Idem.
- 16 "The visible hand", *The Economist*, Septiembre 20, 1997.
- 17 Idem.
- 18 "An alarm call for Latin America's democrats", *The Economist*, Julio 28, 2001, p. 51-52.
- 19 "New ideas for the old left", *The Economist*, Enero 17, 1998, p. 29-30.
- 20 Beck, Ulrich, 1992.
- 21 Giddens, Anthony, 1998, p. 50.
- 22 "An alarm call for Latin America's democrats", *The Economist*, Julio 28, 2001, p. 51.
- 23 "The future of liberty", *The Economist*, Septiembre 20, 1997, p. 47-48.

Capítulo VIII

LA TERCERA VÍA

Introducción a la Tercera Vía

A partir del triunfo del Partido Laborista (LP) en Inglaterra en 1997 y la llegada de Tony Blair al poder, una vertiente surgida del pensamiento socialdemócrata y definida por el principal asesor de Blair, el sociólogo Anthony Giddens, empieza a tomar fuerza en los países desarrollados. Poco a poco, la socialdemocracia se apoderó del mapa político europeo al formar gobierno en 12 de los 15 países de la Unión Europea. No solo que esto ratificaba el ocaso del socialismo y del neoconservadurismo político sino que también ponía de manifiesto el declive del modelo económico neo-liberal. Los gobiernos de Bill Clinton en los Estados Unidos y de Gerhard Schroder en Alemania de a poco se identificaban con los rasgos generales de esta vertiente ideológica, mientras que el Presidente de Brasil, Fernando Cardozo, manifestaba su apoyo intelectual e intentaba añadir el componente del Tercer Mundo, casi ausente en esta ideología. En Noviembre del 2000, estos y otros líderes mundiales como el italiano Romano Prodi, el francés Lionel Jospin y el búlgaro Petera Stoyanov, se juntaron en Florencia para definir lineamientos básicos de la Tercera Vía.

La frase del académico Bad Godesbert: "Una economía de mercado mientras más sea posible, la intervención del Estado mientras más sea necesario," es hasta cierto punto, el estandarte de esta ideología. La base teórica de la Tercera Vía surge en los marcos académicos y definitivamente está representada por el libro *La Tercera Vía: La Renovación de la Socialdemocracia* escrito por Anthony Giddens en 1998. La Tercera Vía es un proyecto surgido en una elite intelectual, principalmente inglesa, que atrae a las capas medias, los estudiantes, el sector terciario, los pequeños y medianos empresarios, y una parte de la intelectualidad. La Tercera Vía intenta estimular la esperanza de cómo enfrentar la

inevitable economía de mercado, en los tiempos de la globalización irreversible, mediante un enfoque de crecimiento económico con sentimiento social. Según una declaración pública de uno de sus máximos exponentes, Tony Blair, en 1998, “está basada en los valores que han guiado las políticas progresivas por más de un siglo – democracia, libertad, justicia, obligación mutua e internacionalismo.”¹ Adicionalmente, un documento firmado por Tony Blair y Gerhard Schroder en 1999, proclamaba que los valores compartidos de la Tercera Vía eran “justicia social, libertad e igualdad de oportunidades, justicia, solidaridad y responsabilidad.”²

Para Roger Liddle, los valores son más extensos. Primero, promueve el buscar alianzas y consensos dentro de la sociedad. Segundo, promueve la educación, la cual es fundamental para crear oportunidades ya que determina las probabilidades de ingresos de las personas. Tercero, promueve la re-regulación por encima de la desregulación principalmente en el mercado laboral. Cuarto, promueve una agenda social basada en estándares mínimos, la inclusión social, y la legislación anti-discriminación que tengan por objetivo la reducción de la pobreza infantil. En otras palabras, Liddle afirma que no es cuestión de reducir el gasto público de manera indiscriminada, sino de aclarar las prioridades y financiar programas que apoyen fundamentalmente la educación y la capacitación de por vida. No se trata de abandonar a los mercados, sino de extender la igualdad de oportunidades creando una economía dinámica con nuevas oportunidades para que la gente pueda encontrar trabajo y crear sus propios negocios. Lo primordial no es eliminar los sindicatos, sino renovar y transformar la cohesión social dentro del mercado laboral y los lugares de trabajo.³

La Tercera Vía comprende que los problemas globales responden a iniciativas locales pero exigen soluciones globales. Según Giddens, no se puede dejar esos problemas al errático movimiento de los mercados globales y a las relativamente poco poderosas organizaciones internacionales si se quiere obtener un mundo que combine la estabilidad y la prosperidad.⁴ Es decir, el Estado está a cargo de las iniciativas locales pero no puede alejarse o exiliarse de la realidad de un sistema internacional globalizado que influye directamente en la situación interna de cada país.

El nuevo centro

Hoy el comunismo es una cosa del pasado. El mundo bipolar ha desembocado en una situación en la cual una superpotencia mundial con un poder extraordinario en lo político, militar y económico virtualmente controla la escena política internacional. Por otro lado, el poder de los sindicatos que son principalmente organizados a niveles nacionales aparentemente desaparece en la era de la globalización. Al mismo tiempo, el Estado juega un rol cada vez menos importante en búsqueda del objetivo de la transformación social, no solo por la presión de mantener presupuestos nacionales que fuerza al Estado a reducir su influencia, pero también porque la filosofía de la privatización y del Estado burocrático e ineficiente se ha expandido. En esta línea, el concepto de la economía de mercado orientada socialmente se está erosionando, con el énfasis alejándose del elemento social bajo el impacto de las presiones competitivas. Así, el término "economía de mercado" ha ganado impulso.

Según uno de sus críticos, la Tercera Vía se presentó en el escenario político luciendo lo mejor de la economía de mercado de corte neo-liberal: "su productividad," y lo mejor de la socialdemocracia clásica: "su sistema distributivo."⁵ Pero realmente en lo que la Tercera Vía se concentró fue en combinar sus características principales. Lo mejor del neo-liberalismo no era su productividad sino la idea de competencia, pues esto forzaba a los participantes a competir, a innovar, y por ende a ser más productivos que el resto. Y lo mejor de la socialdemocracia clásica o del socialismo no era su sistema distributivo, sino su "sentido social", la idea de que había que acordarse de los pobres aunque no necesariamente distribuyendo por igual. Al presentarse como una fórmula ganadora, se distancia de la izquierda y de la nueva derecha, para buscar un espacio político en un Nuevo Centro-Radical. Y esa identidad variable, le brinda una capacidad de adaptabilidad y flexibilidad que permite operar en diferentes condiciones. En otras palabras, el ubicarse en el centro ha permitido, sobretudo a los social demócratas, obtener ganancias políticas, puesto que permite saltar las barreras de la derecha o de la izquierda que anteriormente eran más altas.⁶

Los neo-liberales quieren reducir al Estado; los comunistas y los social demócratas históricamente han querido expandirlo. La Tercera Vía argumenta que lo necesario es reconstruir al Estado – que vaya por encima de los de derecha que dicen que el gobierno es el enemigo, y de los de la izquierda que dicen que el gobierno es la respuesta.⁷ La Tercera Vía concretamente impugna a la “vieja izquierda” o a la socialdemocracia tradicional, su excesivo paternalismo social que busca garantizar el pleno empleo keynesiano y una fuerte y amplia seguridad social. Respecto al pleno empleo keynesiano, la Tercera Vía afirma que en la economía global, los dueños del capital y los consumidores ahora tienen mayores opciones de salida que no estaban disponibles hace pocas décadas. El efecto de estos cambios es la presión sobre los impuestos, regulaciones y estrategias colectivas de negociación, que a su vez disminuyen la presión sobre el empleo y condicionan las finanzas públicas. Por esto, la Tercera Vía antepone el crecimiento económico y la creación de empresas por encima de la garantía de pleno empleo para los ciudadanos. El crecimiento económico es el determinante más importante de la demanda laboral. A la “nueva derecha” o “neo-liberalismo,” la Tercera Vía critica la debilidad del Estado como regulador del mercado y la sociedad, la aceptación pasiva de las desigualdades económicas, y la “sobre-estimulación” al individualismo, olvidándose de los demás miembros de la sociedad. Particularmente, los académicos pro-Tercera Vía se oponen a la idea de que los mercados solucionan cualquier problema económico o social de la mejor manera. Si los mercados deciden de una manera objetiva, entonces ¿cómo es que los mercados financieros han probado ser inestables, volátiles e ineficientes? Así, los académicos llegan a la conclusión de que “el mercado” y no las personas, deciden si una política social o monetaria es correcta o incorrecta, o si un gobierno o determinados políticos tienen credibilidad.⁸

En resumen, tomando las palabras de Roger Liddle, uno de los autores de la controversial declaración realizada conjuntamente por el premier británico Tony Blair y el Canciller alemán Gerhard Schroder en Junio de 1999:

“ No somos liberales del estilo *laissez-faire* ni tampoco neo-liberales... Lo que estamos tratando de hacer es remodelar un rol para el Estado dadas las condiciones modernas, para un gobierno que ayude a la gen-

te a sobrevivir... Ahora la afirmación de la Tercera Vía, y que es una afirmación incómoda para mucha gente de izquierda, es que la mejor política de izquierda es realmente el fortalecer la competencia dentro de nuestras economías... Esto ayudará a los que están fuera del mercado laboral por encima de los intereses marcados de los que están adentro. Creemos que esto es una adecuada política social-demócrata para el presente".⁹

Características de la Tercera Vía sugeridas por Giddens

El programa general de la Tercera Vía, tal como ha sido aplicado por el partido de Tony Blair en Inglaterra bajo el nombre de New Labour, tiene entre sus principales fortalezas lo siguiente:

- El abandono de medidas protectoras e inflacionarias que impiden el crecimiento económico y que conducen a una pérdida en el bienestar económico y social.
- La desregulación del mercado laboral reduce la injusta discriminación social hacia los desempleados (principalmente jóvenes y mujeres) a favor de los que están empleados (típicamente trabajadores agrupados en sindicatos). Además, esta desregulación permite un cambio estructural ágil hacia el sector de servicios y favorece a los emprendedores.
- La reorientación del Estado de bienestar social de uno basado en la época industrial hacia uno que se concentre en las necesidades reales para obtener efectos redistributivos óptimos. Con esta reorientación, las clases medias ya no se benefician de transferencias sociales, por lo que en teoría, el gobierno sufre un costo político.¹⁰
- El énfasis en la educación y la capacitación que reconoce el valor del capital humano y la fortaleza del capital social (confianza, justicia, cooperación, espíritu de equipo).

En términos específicos, de acuerdo a lo descrito por Giddens, los lineamientos básicos de la Tercera Vía son:

- A. El nuevo Estado democrático de la época post-Guerra Fría, donde los enemigos del Estado no son otros Estados sino personas como

los fundamentalistas religiosos, terroristas, guerrilleros, etc. y se promueve el concepto de “governabilidad” más que el de “gobierno”.

- B. La participación activa de la sociedad civil, como grupos ecologistas y de protección a los desfavorecidos por el sistema. Se entiende también que parte de esto es la descentralización donde el gobierno local puede tener mayor contacto con los ciudadanos.
- C. La familia democrática que rescata los valores familiares tradicionales en una época donde los divorcios y los padres de familia solteros adquieren una mayor relevancia.
- D. La nueva economía mixta donde el sector público y el sector privado interactúan dedicándose exclusivamente a las actividades a las que por sus características propias deberían dedicarse dentro de la sociedad.
- E. La inversión social por parte del Estado.
- F. Un sistema de bienestar social positivo, que vaya acompañado de responsabilidades, y no solo de derechos como hasta ahora.

A. El rol del Estado

Las naciones retienen, y seguirán reteniendo en el futuro visible, considerable poder en lo gubernamental, económico y cultural, sobre los ciudadanos y en la arena internacional. De todas maneras, continuamente serán capaces de transferir esos poderes sólo en activa colaboración entre uno y otro, con sus localidades y regiones, y con grupos transnacionales y asociaciones.¹¹ “Gobierno” se identificará menos con “El” gobierno (nacional o local) y más con la “governabilidad” o “capacidad para gobernar” que se referirá a las capacidades administrativas o reguladoras. En este sentido, agencias, como las ONGs, que no sean parte del gobierno o que tengan un carácter internacional contribuirán a esta gobernabilidad.¹² Tampoco puede haber autoridad sin democracia. En una sociedad donde las tradiciones y los valores morales están perdiendo espacio, la única manera de establecer y legitimar la autoridad es mediante este sistema político. La ciencia y la tecnología tampoco pueden ser regulados fuera del poder de la democracia, pues su in-

fluencia en nuestras vidas ha aumentado más directa y ampliamente que con previas generaciones, pero el mal uso de autoridad puede quitar el dinamismo de las mismas.

Una nación cosmopolita es una nación activa, pero la formación de la nación tiene que tener un sentido diferente hoy en día al de las generaciones previas. En el pasado, las naciones eran construidas en gran parte como antagónicas unas a otras y se enfrascaban en una lucha por el poder en las relaciones internacionales. Hoy en día las naciones deben crear y mantener una identidad que ya no puede ser tan alienante, exclusiva ni original. Es indispensable darnos cuenta que la sociedad debe ser más abierta y flexible. Las fronteras nacionales se han vuelto borrosas y las peticiones para mayor autonomía a nivel local se han incrementado. Las viejas formas de identidad nacional deben ser reestructuradas. La pregunta “¿quienes somos?” se ha vuelto complicada de responder. Sobre todo los países industrializados se han convertido en una mezcla de nacionalidades cuya heterogeneidad puede complicar la intención de moldear una identidad nacional, pero esto puede verse como parte del nuevo sentido de nación cosmopolita.

Obviamente, parte principal de la nación cosmopolita es la inmigración. Alemania, por ejemplo, ha visto como su composición demográfica ha variado considerablemente en los últimos años. En 1995, ese país recibió 1.1 millones de inmigrantes, mientras que los Estados Unidos, que tradicionalmente ha sido una sociedad de inmigrantes, recibió solo 720,000. No es problema hoy en día comprar un shawerma en cualquier ciudad alemana, o un kebab en Oslo, o una fritada en Madrid, o un chicken korma en Londres. Los inmigrantes han aportado con sus culturas y tradiciones pero sobre todo, al querer trabajar y prosperar, son generalmente más productivos que los pobladores locales. Incluso aceptan los “trabajos sucios” y muchas veces mal remunerados, que los pobladores locales no están dispuestos a hacer, como los relacionados con limpieza de calles, recolección de productos agrícolas, etc. Así, la sociedad se beneficia pues los trabajos “sucios” que antes pocos tomaban, hoy ya no son problema de llenar. Los inmigrantes quieren prosperar. Al trabajar más también se convierten en consumidores, creando así trabajos en lugar de quitarlos a los pobladores originales. La nación cosmopolita necesita valores con los cuales todos los miem-

bros se comprometan, y una identidad con la que los ciudadanos se sientan cómodos, pero también tiene que aceptar la ambigüedad y diversidad cultural.¹³

B. La Sociedad Civil

Algunas viejas formas de asociación civil han perdido espacio, pero otras formas de energía comunal las están reemplazando. Robert Wuthnow en un estudio sobre el desarrollo de pequeños grupos en los Estados Unidos determinó que el 40%, más de 75 millones de personas, de estadounidenses pertenecen a algún pequeño grupo que se reúne regularmente. En dichos grupos un sentimiento de comunidad se genera y las personas encuentran un nuevo significado de vida:

“Los grupos pequeños están haciendo una mejor labor que sus críticos desearían... Las personas se sienten necesitadas. Se ayudan unas a otras... Los lazos de unión que se desarrollan entre los miembros de estos pequeños grupos demuestran claramente que no estamos en una sociedad de individuos egoístas, sino... que a pesar de las tendencias disociadoras de nuestra sociedad, somos capaces de construir lazos para brindarnos un apoyo mutuo.”¹⁴

A este tipo de sociedad civil se le ha denominado como “Tercer Sector” pues tiene características distintas a las del sector privado o sector público. Este sector civil se encarga principalmente de áreas de la sociedad en las cuales tanto el sector privado como el público son ineficientes o no tienen interés de topár. Los casos exitosos se multiplican. Ejemplo de uno de estos casos es lo acontecido en Ceara, al noreste de Brasil. Las reformas fueron iniciadas por jóvenes empresarios de la región para promover la creación de microempresas e inclusive se proveyó de recursos financieros para permitir, por ejemplo, que una mujer compre una máquina de coser para generar sus propios ingresos. Entre 1987 y 1994, la economía de Ceara creció a una tasa de 4%, comparada con una tasa de 1.4% del Brasil entero. Otro ejemplo es Greenpeace, la ONG ambientalista que ha impedido derrames de petróleo innecesarios e inclusive explosiones nucleares de prueba. Existen también varias organizaciones que se ocupan de la protección de los derechos humanos, entre otros asuntos. El gobierno central debería entonces contribuir en estas actividades, así como promover otras formas de autonomías locales y procesos de toma de decisión de abajo hacia arriba.

C. La familia moderna

La Tercera Vía considera que la familia es la base de la sociedad. Es aquí donde se inculcan los valores de los miembros que liderarán al sistema. Para preservar la familia, entre otras cosas, Giddens recomienda hacer más difícil el proceso de divorcio y no legalizar las relaciones homosexuales. Sin llegar tan lejos, sí podemos recalcar sobre la necesidad de concientizar a la población sobre los problemas sociales que acarrearán estas nuevas estructuras familiares, motivadas entre otras cosas por altas tasas de emigración, mayor individualismo, mayor número de madres solteras trabajadoras, etc.

D. La economía mixta

La Tercera Vía promueve políticas económicas para promover el desarrollo de la pequeña y mediana empresa (PYMEs) con un marco económico y legal nuevo, que privilegia la iniciativa y la empresa privada. La ideología considera que “el Estado no debe remar, sino llevar el timón.” Así, el sector privado no es eficiente sin la colaboración del sector público, y viceversa. Por lo tanto, deben colaborar y trabajar conjuntamente. Además, debe haber apoyo para iniciativas privadas empresariales, sobretodo de innovación tecnológica. “Entrepreneurship” es una fuente directa de empleos. No existe en el idioma español un equivalente para este término,¹⁵ el cual se refiere al emprendedor o creador de empresas. El desarrollo de nuevas ideas de negocios y la creación de empresas impulsan el desarrollo económico y brindan la oportunidad, en épocas de transición o crisis, de trabajar autónomamente para generar ingresos propios.

E. La igualdad económica y la inversión social

Los países escandinavos han sido considerados como ejemplos de sociedades igualitarias. Se podría afirmar que si el socialismo verdaderamente ha existido alguna vez fue en estos países durante los 1980s y 1990s. Sociedades donde el gasto social superaba el 50% del presupuesto, e inclusive llegó a ser el 71% del presupuesto anual en Suecia. La igualdad entre clases en estos países ha tenido raíces culturales e históricas y no ha sido netamente un producto del Estado de bienestar social. No solo que las monarquías, sobre todo en Noruega donde el prín-

cipe fue autorizado a casarse con una madre soltera, y los miembros de la familia real pueden salir por las noches sin ser acosados por las multitudes, sino que existe una mayor aceptación en la sociedad a pagar altos niveles de impuestos que en otros países occidentales. Pero los problemas del sistema saltan a luz cuando el desempleo crece, o se mide la productividad del país. En el caso de Noruega, los altos salarios y demás compensaciones, han influido en una reducción de la productividad que los ha llevado, sobre todo a los jóvenes, a desafiar los fundamentos del sistema. El gran sentido social del sistema de apoyo a los desempleados y enfermos indudablemente trae beneficios. Pero como ha demostrado el economista sueco Assar Lindbeck, mientras mayores son los beneficios que provee el sistema, mayor es la posibilidad de "moral hazard", así como de fraudes. Y el moral hazard se incrementa en el largo plazo cuando los hábitos sociales definen lo que es considerado como "normal". Una creciente tendencia a aplicar a la cobertura social por desempleo, mayor ausencia del trabajo argumentando razones de salud, y un menor nivel de búsquedas de empleo pueden ser los resultados.¹⁶

Las políticas de la Tercera Vía también deben incluir un énfasis en la justicia social. Su implementación debe considerar que la igualdad económica y la libertad individual pueden chocar, pero asumiendo siempre que las medidas igualitarias, que fomentan la igualdad económica, generalmente incrementan las libertades del individuo. Hay un punto que debe regular el Estado, después del cual las libertades individuales atentan a la justicia social o al bienestar de la comunidad. Para esto se crea el modelo de inversión social.

Tony Blair, el Primer Ministro británico, describió sus tres principales prioridades en el gobierno como "educación, educación, y educación." La inversión en la enseñanza es un imperativo del gobierno de hoy, una base clave en la "redistribución de posibilidades."¹⁷ La clave es invertir en el capital humano donde sea posible, en lugar de proveer directamente la manutención económica. En el lugar del Estado de bienestar social deberíamos poner el Estado de inversión social, que opere en el contexto de una sociedad de bienestar social positivo.¹⁸ Los gobiernos deben enfatizar en la educación de por vida, desarrollando pro-

gramas de enseñanza que empiecen a temprana edad y continúen durante el resto de la vida del individuo.

Para enfrentar al desempleo, la Tercera Vía considera que la solución está en limitar las prestaciones sociales e introducir un sistema de reubicación laboral mediante una reorientación profesional. Para ello, se implementa una "Reforma Educacional" para preparar al individuo a partir de sus propias capacidades. Aún para sus críticos, de todas las propuestas del programa político de la Tercera Vía, "éste aspecto de la instrucción pública ha resultado ser... el que mayor nivel de implementación práctica ha alcanzado."¹⁹

Las reformas al sistema de bienestar social no deben reducirlo a una red de seguridad o compensación social. Solo un sistema que beneficie a la mayoría de la población generará un sentimiento moral generalizado de comunidad y solidaridad entre los ciudadanos. Cuando el bienestar social asume una connotación negativa, y es dirigida principal y exclusivamente a los pobres, como ha sucedido en los Estados Unidos, los resultados son divisorios, separan a la sociedad.²⁰

Un buen sistema de seguridad social es importante, pues es una necesidad. Y la gente debería ser capaz de utilizar el dinero proveniente de sus pensiones como y cuando deseen: no solo al abandonar la fuerza laboral (cuando ya tienen 60-65 años), sino para financiar su educación, o reducir el número de horas de trabajo cuando están criando a sus hijos.²¹

F. Derechos con responsabilidades

Otra de las políticas de la Tercera Vía es la de no derechos sin responsabilidades. La social democracia clásica trataba a los derechos como algo incondicional. Pero con la expansión del individualismo debe venir una extensión de las obligaciones individuales. Los beneficios por desempleo, por ejemplo, deberían ir acompañados de la obligación del desempleado de buscar activamente empleo. Un ejemplo es el de aquel empresario que incumple con el pago de los impuestos pero luego reclama por la mala provisión de los servicios públicos.

Análisis crítico de la Tercera Vía

Las críticas obviamente no tardarían en llegar. Para los de izquierda, la Tercera Vía es una traición a los valores e ideales de la izquierda tradicional. La Tercera Vía, de acuerdo a ellos, no es más que una filosofía de derecha. Para los de derecha, la Tercera Vía es impráctica y demasiado idealista.

El académico cubano Francisco Alvarez Somoza se ubica entre los principales detractores de la Tercera Vía en América Latina. Para él, la Tercera Vía “no es más que un proyecto de carácter tecnocrático, con rasgos utópicos y matices futuroológicos, proyectados hacia una reorientación política ideológica, en la búsqueda de un nuevo espacio político, para los nuevos sectores sociales, que aspiran a tener un espacio propio.”²² Pregunta, ¿hay algo malo en eso? Todo modelo político de por sí es ideológico y utópico en el papel. Alvarez Somoza afirma que “hasta ahora ha resultado ser más ruido, que nueces.” En el sentido abstracto, Alvarez Somoza dice que es un modelo construido a partir de la crítica negativa, es decir asumiendo lo que se desea, a partir de lo que se rechaza. Así, la Tercera Vía aparece como “algo revelador y nuevo porque rechaza por ambos lados.”²³ Pero no necesariamente rechaza, sino que “recoge” de ambas propuestas.

La responsabilidad social del gobierno de acuerdo a la “Reforma Educacional” llevada a un extremo, implicaría entonces que “la responsabilidad social del gobierno, se limita a la preparación del individuo. Por lo que si queda fuera del mercado de trabajo, es decir en el paro, es una responsabilidad individual.”²⁴ Respecto a la economía mixta, los críticos no encuentran la misteriosa fórmula para desarrollar y lograr un Estado sin enemigos. Se preocupan que la Tercera Vía se concentre más en el empresario que en la clase obrera. Por esto, concluyen que “no es muy popular en su lenguaje y continúa siendo un producto intelectual para las élites o cúpulas de los partidos.”²⁵ También, afirman que “la Tercera Vía ha sido diseñada para satisfacer las demandas y reclamos y expectativas de los sectores que conforman las capas medias de la sociedad, nuevos ricos, es decir la nueva burguesía.”²⁶ ¿No es esto contraproducente? Si comúnmente se afirma que el neo-liberalismo ha hecho desaparecer a la “clase media” entonces ¿cómo pueden sus miembros adquirir poder? Por otro lado, en un sistema igualitario don-

de la actual desigualdad económica desaparezca, ¿no sería lo ideal tener un modelo que satisfaga a la clase media donde idealmente la mayoría de la población está ubicada?

Muchas de las críticas al movimiento como se pueden ver no tienen sustento en la realidad. Por ejemplo, se acusa a Tony Blair en su gestión de no demostrar una alternativa, ni viable, ni novedosa y que ha sufrido en el campo político. Nada más falso si se considera la abrumadora re-elección que consiguió al enfrentar al partido de Margaret Thatcher en los comicios del 2001. La conservadora revista *The Economist* en uno de sus editoriales acusa a Blair de no tener una filosofía o política clara de acción. Califican a la Tercera Vía como “inefable” y una pérdida de tiempo.²⁷ Pero reconocen que Blair, surgido del Partido Laboral que tradicionalmente ha sido de izquierda y representante de los trabajadores, ha reformado su agrupación política convirtiéndola en el Nuevo Partido Laboral, ha abandonado el socialismo, ha promovido los negocios, y ha prometido no exprimir a los ricos. Es más, al igual que la derechista Thatcher, Blair ha declarado como sus enemigos a los trabajadores del sector público y de sindicatos, transformando así la política británica.

Lo que sí está claro es que la Tercera Vía es representada por la nueva centro izquierda o el nuevo centro. Bill Clinton exclamó al inicio de su gobierno que “la era del gobierno grande ha muerto.” Estos políticos (Clinton, Blair, Jospin, Schroeder) ya no se ven como los defensores de sindicatos y el gasto público. Para estos políticos del post-socialismo, las palabras “empresario” y “oportunidad” se mezclan con sus valores tradicionales del colectivismo y el anti-individualismo. Esto actualmente es muy popular entre los electores. Lastimosamente, la democracia sí se relaciona con estos valores del colectivismo y el anti-individualismo, pero el capitalismo no. Así, en términos de libertad, en el campo político la Tercera Vía sí es viable; pero en el económico, no.

Razones por las que no se promueve la Tercera Vía

De acuerdo al ex Presidente de Brasil y uno de los líderes de la política en el Tercer Mundo, Fernando Cardoso, “el debate de la Tercera Vía se ha convertido verdaderamente en algo mundial, afectando a todos los países. Ha demostrado convergencia de ideas, junto a una di-

versidad de políticas.” Esto puede provocar serias críticas puesto que la Tercera Vía no promueve políticas concretas. Para muchos no es más que un concepto vago sin contenido real. Pero al mismo tiempo debe ser considerado inclusive por sus críticos como un buen punto de partida, puesto que si las ideas son similares, los objetivos serán similares, y para lograr esos objetivos se deben buscar políticas que se acoplen al país donde van a ser introducidas. Así, utilizar las mismas políticas en todos los países, tal como el FMI lo ha hecho hasta ahora, no demuestra fortaleza sino inflexibilidad de la ideología. Las ideas básicas que convergen y son recogidas en este análisis son las de mantener la competencia, pero siempre de un sistema que considere a lo social como algo fundamental. Los académicos Cuperus, Duffek y Kandel llegan a la conclusión de que la visión de que la Tercera Vía es “el marco dentro del cual todos los procesos pueden entrar,” es incorrecta. Según ellos, la metáfora de múltiples Terceras Vías puede ser más veraz y relevante para el intercambio transnacional y abierto de ideas y experiencias.²⁸ La visión de combinar la competencia y el sentido social para obtener el anhelado desarrollo auto-sustentable en la región, no es más que una de las vertientes de la Tercera Vía, pero a su vez no es exactamente igual a la visión de Giddens.

Unos consideran a la Tercera Vía como una alternativa de centro-izquierda, otros como una alternativa de un centro radical, y otros como la nueva social democracia. La vieja social democracia ha perdido adeptos, la izquierda socialista y la derecha neo-liberal también. Entonces, ¿qué es el centro? Es muy difuso, sobretudoo en países en vías de desarrollo donde los políticos y sus partidos no tienen una estabilidad ideológica a largo plazo. Por esto, más que la ubicación dentro del espectro político, lo que se debe rescatar de la Tercera Vía son sus fundamentos básicos. No encasilemos a nadie como un “social demócrata renovado” o un “centrista” simplemente por apoyar los preceptos básicos de la propuesta de Giddens y los beneficios que conllevan la competencia y el sentido social.

Giddens defiende la iniciativa privada y la justicia social y la equidad, olvidándose de que al promover una sociedad de libre mercado donde haya competencia, existirá necesariamente ganadores y perdedores, imposibilitando la equidad y dejando en términos subjetivos

a la mal llamada "justicia social". Por otro lado, la Tercera Vía está distante de enraizarse entre importantes sectores sociales en países subdesarrollados, principalmente por su falta de difusión debido al poco aporte académico de la región, y su apoyo al empresario privado y no al trabajador pobre. Inclusive antes de difundirse en América Latina, ya enfrenta críticas. La Tercera Vía se concentra en la clase media, pero en muchos países, sobre todo en América Latina donde la desigualdad económica y las políticas neo-liberales prácticamente han eliminado a la clase media, es difícil aplicar el concepto general, pues la mayoría de la población es pobre.

El autor también está en desacuerdo con algunos puntos de la propuesta de Giddens como en el papel del Estado en la familia. Giddens habla de la no tolerancia a la diversidad sexual o al control de natalidad por parte del Estado. Además, se refiere a la democracia como único medio para el desarrollo económico, habiendo demostrado varios países en las últimas décadas, como Singapur, Corea del Sur, y Chile, que la democracia no es el único camino para salir del Tercer Mundo. Obviamente, las dictaduras militares tampoco son garantía de desarrollo, pues la gran mayoría fracasó, principalmente en África y América Latina. Al no estar de acuerdo el autor con todos los puntos de la propuesta, sería inadecuado que la promueve en su totalidad sin mencionar estas diferencias de opinión o intente vender el concepto de Tercera Vía tal como lo describe Giddens.

Como conclusión, podemos afirmar que es en el sistema internacional descrito en la primera parte de este libro, donde aparece la Tercera Vía como una posible solución. Lo más importante de sus políticas es que puede ser adaptada tanto a nivel nacional como internacional. Rescata la idea de trabajar dentro de la globalización, no a favor ni en contra de la misma. Apoya el apogeo de la sociedad civil para cubrir aquellas áreas de las cuales ni el sector privado ni el sector público pueden encargarse eficiente y comprometidamente. Pero por sobre todo, apoya la competencia y a la creación de empresas, y promueve una red social para los excluidos, los pobres, los que no tienen oportunidades. En este intento, analiza las características fundamentales tanto del capitalismo y el neo-liberalismo, como del socialismo y el comunismo. Así, finaliza mezclando o recogiendo las premisas fundamentales, reco-

nociendo que los modelos utilizados hasta hace poco ya no son viables. En base a esas premisas propone la construcción de una sociedad empresarial y de oportunidades, que acepte el riesgo como algo fundamental, y que reconozca que el Estado, o alguien, debe preocuparse por aquellos a los que el sistema no favorece.

Notas

- 1 Cuperus, R., Duffek, K, Kandel J., 2001, p. 80.
- 2 Idem, p. 81.
- 3 Idem, p. 147-148.
- 4 Giddens, Anthony, 1998, p. 153.
- 5 Alvarez Somoza, Francisco, 2001, p. 5.
- 6 Giddens, Anthony, 1998, p. 46.
- 7 Idem, p. 70.
- 8 Cuperus, R., Duffek, K, Kandel J., 2001, p. 108.
- 9 Idem, p. 22.
- 10 Lo interesante de esto, es que cuando se aplica a una región como América Latina donde prácticamente la clase media no existe, entonces los que están arriba pagan por los que están abajo. Y como los de las clases bajas son mayoría, en un sistema democrático, esta propuesta debería ser exitosa y popular.
- 11 Giddens, Anthony, 1998, p. 32.
- 12 Giddens, Anthony, 1998 y 2000.
- 13 Idem, p. 137.
- 14 Idem, p. 81. Tomado de Robert Wuthnow: *Sharing the Journey*. New York: Free Press, 1994, p. 12.
- 15 Posiblemente sea "emprendedorismo".
- 16 Lindbeck, Assar, 1995.
- 17 Giddens Anthony, 1998, p. 109.
- 18 Idem, p. 117.
- 19 Alvarez Somoza, Francisco, 2001, p. 7.
- 20 Giddens, Anthony, 1998.
- 21 Hutton, Will, 1995.
- 22 Alvarez Somoza, Francisco, 2001, p. 6.
- 23 Idem, p. 7.
- 24 Idem, p. 10.
- 25 Idem, p. 13.
- 26 Idem, p. 17.
- 27 "Blairism and 'Blairism'", *The Economist*, Marzo 16, 2002.
- 28 Cuperus, R., Duffek, K, Kandel J., 2001, p. 14.

Capítulo IX

UN MODELO DE DESARROLLO BASADO EN LA COMPETENCIA Y EL SENTIDO SOCIAL

Introducción

Una vez que hemos analizado el sistema internacional actual y las características de los sistemas internos, complementado por un análisis de la Tercera Vía, es importante delinear conclusiones prácticas y viables. Este capítulo describe una alternativa de desarrollo, basada en los planteamientos básicos de la Tercera Vía, para los países subdesarrollados, con un énfasis en América Latina. Empezamos con conclusiones básicas sobre el contexto internacional para luego centrarnos en un modelo de desarrollo nacional auto-sustentable.

Es importante empezar reconociendo que las grandes diferencias en los ingresos per capita de los países pueden tener dos explicaciones posibles. La primera, que las fronteras nacionales marcan diferencias en los recursos productivos per capita, por lo que la pobreza de los países se debe a que éstos carecen de recursos. La segunda, que las fronteras nacionales marcan los límites de las políticas públicas y del campo de acción de las instituciones. Así, los países con mayor crecimiento son los que mejores políticas e instituciones tienen. Países que en un momento no contaban con recursos naturales o monetarios y que hoy gozan de desarrollo y bienestar, como la ex -Alemania Occidental, Hong Kong, Australia, Japón, y Taiwán, eliminan la primera posibilidad. ~~Esto nos deja con la única explicación posible:~~ la gran diferencia en la riqueza de las naciones se debe principalmente a diferencias en la calidad de las instituciones y de las políticas económicas nacionales.¹ Y quienes crean esas instituciones y políticas económicas son precisamente los individuos originarios del Estado, a través del tiempo en base a sus propios intereses y capacidades.

Así, solo las acciones individuales coordinadas en búsqueda de la cooperación eficiente pueden lograr el desarrollo de los pueblos. Esto solo puede ser puesto en práctica cuando tanto en el contexto nacional como en el internacional, las acciones individuales de los habitantes están encaminadas a un bien común nacional. Es decir, cuando empresarios, trabajadores, burócratas, profesores, alumnos, médicos, científicos, y gobernantes trabajen en equipo, buscando el bienestar de la sociedad en general. Las acciones individuales deben ser encaminadas hacia un bien común, reconociendo que el bienestar de la sociedad a largo plazo está por encima del bienestar individual temporal. Estas acciones individuales deben ser coordinadas por alguien; de allí surge la importancia del Estado.

Es el Estado, representado por su gobierno, el que dictamina las políticas nacionales, que luego afectan al desarrollo tanto de las personas como de la sociedad en general. Es factible que en la formulación e implementación de las políticas nacionales, existan presiones de organismos externos y grupos de interés, pero en definitiva es el Estado el que dirige el equipo-país y el que toma las decisiones finales respecto a las políticas. A su vez, las instituciones que implementan, regulan, y supervisan las políticas son fruto también del trabajo realizado en equipo. Instituciones débiles y políticas incorrectas reflejan un mal trabajo en equipo y una deficiente coordinación por parte del líder, es decir, del gobierno. Por esto, este último capítulo analiza las acciones a seguir por el Estado como líder del equipo-país.

Las políticas nacionales en la globalización

Empecemos analizando el contexto internacional para luego centrarnos en las políticas nacionales que debería seguir un Estado para fomentar el desarrollo. En el ámbito internacional, tal como afirma Anthony Giddens, las políticas nacionales deberían tomar una actitud positiva y de trabajo frente a la globalización. Se debe evitar visualizar la globalización como una amenaza para la identidad nacional y los valores tradicionales. Es verdad que la globalización puede tener efectos negativos como la desigualdad económica, pero el proteccionismo o el aislamiento tampoco son la solución. Es imprescindible tomar al toro por los cuernos en lugar de salir corriendo. Tanto en el mundo desarro-

llado como en el subdesarrollado, "para la nueva derecha la globalización es una oportunidad; para la vieja izquierda es una amenaza; para la nueva izquierda es un reto."² Independientemente si la abrazamos como una oportunidad o la asumimos como un reto, no debemos temerla como si fuera una amenaza.

Muchas veces nos referimos a la globalización como si fuera una fuerza de la naturaleza, pero no lo es. Según Giddens, la globalización es largamente el resultado de las decisiones políticas de desregular los mercados.³ Los Estados, las corporaciones de negocios o multinacionales, y otros grupos han promocionado activamente este proceso. Por ejemplo, las investigaciones que permitieron crear los satélites de comunicación y las primeras etapas de la creación de la red de Internet, fueron financiadas con fondos estatales. Es verdad que las grandes corporaciones han promovido este nuevo sistema, pero el Estado es y seguirá siendo autónomo en sus decisiones. La influencia de terceros como las multinacionales, el FMI, o el gobierno de Estados Unidos, se da únicamente porque los gobernantes no tienen la fortaleza ni la capacidad interna para actuar autónomamente. El sistema internacional siempre ejercerá presiones sobre los gobiernos nacionales, sobre todo los del Tercer Mundo, pero serán finalmente los gobiernos fuertes y capaces los que tomarán las decisiones sobreponiendo los intereses nacionales a las presiones individuales. Los gobiernos débiles, ilegítimos, ineficientes o corruptos, siempre sucumbirán a presiones externas.

En la Era de la Información, el conocimiento y la capacidad para competir cuentan más que los recursos naturales, y el concepto de soberanía se ha convertido en algo confuso y extenso. Anexar nuevos territorios ya no es tan importante para la nación-Estado como era en el pasado, ni el poder militar es lo principal. Quedan pocos territorios por conquistar en una época en que los límites están claramente establecidos y apoyados en tratados internacionales. La Revolución IT (Information Technology – Tecnología de la Información) prácticamente ha eliminado las barreras naturales del tiempo y la distancia que existían principalmente en los negocios. En este mundo tecnológico, la democracia prima en la mayoría de países y por lo general no hay guerras entre democracias. Finalmente, debido al comercio y a la tecnología, el mundo se encuentra más interconectado que nunca antes. Contraria-

mente a lo que muchos esperaban al finalizar la Guerra Fría, el fin del mundo bipolar no ha creado anarquía sino más bien una interdependencia creciente. Si bien millones de personas han sido asesinadas desde 1989 (Bosnia y Ruanda aportaron con un millón de fallecidos cada uno), y el terrorismo fundamentalista promete convertirse en una amenaza seria para los países industrializados occidentales, la posibilidad de una Tercera Guerra Mundial o de una guerra nuclear es cada vez menor. Así, el poder político o convencional cede ante el poder del dinero, de los negocios, del financiamiento, de la economía.

La regulación de los mercados financieros es la preocupación más importante en la economía mundial luego de las repetidas crisis en el mundo subdesarrollado, principalmente en México y el Sudeste de Asia, en 1994 y 1997, respectivamente. Actualmente, la crisis de Argentina concierne a todo el mundo. La liberalización no debe ir acompañada de la desregulación o la libertad absoluta para operar en los mercados. Los mercados financieros, y los agentes que los dominan, deben ser sujetos de regulación para anteponer los objetivos sociales a los económicos.⁴ ¿Cómo pueden ser regulados los mercados financieros?

Las propuestas estabilizadoras se incrementan. Con la llegada del Euro se tiene dos monedas principales: el dólar americano y la moneda europea. El financista George Soros, convertido ahora en académico, ha sugerido que el Euro sea utilizado conjuntamente con el dólar como mecanismos estabilizadores, pero los detalles no están claros y el mecanismo es poco viable. Otra propuesta es la de utilizar el impuesto Tobin, que ya fue utilizado en Ecuador con consecuencias desastrosas, pues promovió la fuga de capitales. Una de las pocas iniciativas que realmente han funcionado es la utilizada en años pasados en Chile, donde el inversionista que desee hacer negocios en ese país está obligado a realizar un considerable depósito, con cero por ciento de interés, en el Banco Central por un periodo de un año. El objetivo de este mecanismo es separar la inversión genuina y real de la que tiene una meta netamente financiera y especulativa. Pero la tendencia en las últimas décadas ha sido de liberalizar los mercados financieros, ante la necesidad de atraer recursos del exterior, entre otras cosas para bajar la tasa de interés y fomentar la inversión nacional. El debate no debería centrarse en la liberalización financiera sino en el marco general que regu-

le el mercado financiero. Indudablemente, instituciones fuertes, leyes claras y una burocracia comprometida y capacitada, deben colaborar a crear un marco jurídico y financiero estable donde se evite la especulación y los capitales "golondrinas".

En resumen, el sistema internacional promueve la competencia como premisa básica. Esta competencia debe ser regulada tanto interna como multilateralmente, y aceptada por todos los participantes. El sistema deja a un lado su preocupación por las guerras para ahora concentrarse en el comercio y la continua interdependencia entre países. No es un sistema que necesariamente entregue beneficios a los países pobres, pero es imprescindible conocerlo para saber cómo actuar. Los países latinoamericanos difícilmente cambiarán al sistema internacional, por lo que más ganan al concentrarse en su desarrollo interno y regional. El análisis que viene a continuación, promueve no un sistema internacional diferente, sino un modelo para el desarrollo interno, con el objetivo de crear países que puedan desarrollarse y competir con grandes posibilidades de triunfar.

Un modelo de desarrollo basado en la competencia y el sentido social

Es fundamental que dentro de una economía nacional se promueva la competencia hoy más que nunca, pues ésta produce innovación y, en una época donde los servicios predominan, es fundamental ser innovadores para luego ser competitivos. Solo con un sistema interno de competencia fuerte, se podrá competir efectivamente en el mercado internacional. Para la competencia, es fundamental que la educación y la capacitación sean continuas y de primera calidad pues pueden marcar la diferencia. El sentido social no puede pasar desapercibido, pues dentro de una competencia no todos ganan, y la sociedad a través del Estado o de organismos especiales, debe cuidar, proteger, y preparar a quienes salgan perjudicados, ya sea que pierdan por razones propias o ajenas al competir. El sentido social producirá solidaridad y mantendrá la cohesión social que conduce al orden y la estabilidad: requisitos fundamentales para el desarrollo. Sin cohesión social, se genera caos social, que luego se convierte en caos político y luego en caos económico; así, el círculo vicioso puede eternizarse, como parecería ser el caso en la actualidad del mundo subdesarrollado.

En base a las premisas recogidas de la Tercera Vía, y con una aplicación más directa en el mundo subdesarrollado, se propone la creación de una sociedad que se base en crear un sistema de competencia y sentido social. Para que esto ocurra, el Estado debe preocuparse de la dinámica empresarial dentro de la economía, de la desigualdad social que emerge de la competencia, de establecer un sistema para que todos puedan competir en igualdad de condiciones, de fomentar una clase elitista sensible y consciente del medio que la rodea, y de tener un gobierno que actúe eficientemente, como si fuese la gerencia de una empresa competitiva, y maximice el bienestar social de sus ciudadanos.

Así, para mantener la competencia y el sentido social dentro del sistema, los pilares básicos del modelo propuesto, en la práctica, serían:

- crear una cultura de riesgo,
- diseñar una economía con igualdad de oportunidades,
- fomentar el trabajo en equipo y la concientización de las elites,
- y gerenciar un Estado eficiente que optimice el bienestar de sus ciudadanos.

A. Una Cultura de Riesgo

Una alta tasa de creación y disolución de empresas es una de las características de una sociedad dinámica. Debemos crear una cultura de riesgo, donde no solo sea fácil crear y cerrar empresas, como en los Estados Unidos, sino en donde las personas no sientan miedo al arriesgar, pues si bien podrían perder, los beneficios de ganar deben ser extremadamente motivadores. Se debe cambiar la relación existente entre riesgo y seguridad que envuelven al Estado de bienestar social, para desarrollar una sociedad de “arriesgados responsables”. Es cierto que muchos de estos arriesgados tendrán éxito mientras otros no, creando así una desigualdad económica. Pero el Estado no puede cubrir las pérdidas de aquellos que no vean el éxito en su negocio.

El Estado tampoco puede quedarse al margen de acuerdos internacionales de libre comercio, pues está comprobado que los países abiertos al comercio se desarrollan más que los proteccionistas, y por-

que así las empresas y los productos ineficientes saldrán del mercado, produciéndose una mayor eficiencia dentro de la sociedad en el largo plazo. Así como en el fútbol la mejor estrategia para defenderse es el ataque, en el comercio la mejor opción para ser productivos es el competir internacionalmente.

El Estado si puede crear un marco adecuado para promover la inversión nacional y extranjera, mediante políticas ágiles y transparentes en tributación, en contratación de personal, en creación y disolución de empresas, y en investigación. El Estado también puede crear incentivos para la creación de empresas, como la reducción de trabas burocráticas o la eliminación de impuestos para las microempresas en el primer año. Lo que el Estado por ningún motivo puede hacer es garantizar el éxito de iniciativas privadas o solucionar el problema de aquellas empresas que no puedan cumplir con compromisos, como se hizo con la sucretización de la deuda en el Ecuador a inicios de los 1980s. Se entiende que aquellos emprendedores que se lanzan en una aventura empresarial lo hacen porque saben que pueden perder, pero que también se dan cuenta que por algún motivo ellos pueden alcanzar el éxito. Nadie los fuerza a involucrarse en el mundo de los negocios como emprendedores. Por lo tanto, nadie, ni el Estado, debe responder por ellos. Caso contrario se crearía una cultura como la que ocurrió con los bancos ecuatorianos, donde a sabiendas que el Estado podría cubrir sus deudas, los banqueros financiaron todo tipo de proyectos; tanto los que eran financieramente viables como los que no lo eran.

B. Igualdad de Oportunidades

El académico estadounidense Ethan Kapstein, de la Universidad de Minnesota, en una conferencia realizada en Londres a principios del 2001, afirmó que gran parte del éxito económico de los Estados Unidos se debe a la idea de que todos, al menos en teoría, pueden vivir el "American Dream" (o Sueño Americano). Esto es, al barrendero o al que limpia los vidrios no le importa realizar este tipo de trabajos "sucios" pues saben que sus hijos, o inclusive ellos mismos, podrán volverse ricos, ya que el sistema no realiza diferenciaciones considerables. Es decir, muchos de quienes realizan este tipo de trabajos sucios, independientemente si son blancos, negros, latinos, o de cualquier otro grupo étnico, están estudiando al mismo tiempo que trabajan o incluso invir-

tiendo sus pequeños ahorros en la bolsa de valores, y tienen fe en el futuro porque saben que el destino y su preparación les pueden deparar grandes beneficios. Y saben que pese a que ellos no tienen, y no han tenido, y posiblemente no tendrán, una vida llena de comodidades, existe la posibilidad de que sus hijos o nietos sobresalgan en determinada área (buenas notas académicas, deportes, instrumentos musicales, etc.) que se vea reflejado por ejemplo, en una beca para la universidad. Así, el estadounidense promedio puede asistir a una escuela primaria, a una escuela secundaria, y también a una universidad de primer nivel, gratuitamente. Y tal como está diseñado el sistema laboral, se ha creado una meritocracia, donde el que más méritos ha hecho hasta el momento, tiene una posición inicial mejor que la de sus contemporáneos. Así, es posible recibir una educación de primer nivel gratuitamente y una vez en el mercado laboral recibir salarios que sobrepasan los 100,000 dólares anuales (el caso de MBAs o abogados egresados de las mejores universidades).

Existen opositores a esta posición, como el mismo Anthony Giddens, quien afirma que la igualdad de oportunidades o meritocracia no es sostenible. Primero, porque una meritocracia puede crear grandes desigualdades en los resultados, que podrían amenazar la cohesión social. Como ejemplo, Giddens señala que si alguien es marginalmente más talentoso que otro puede llegar a tener ingresos mucho más grandes que otros marginalmente menos talentosos. Los jugadores de tenis son una muestra donde los ingresos de unos difieren exponencialmente de los ingresos de otros. Segundo, porque un sistema basado en los méritos de las personas puede generar una gran movilidad hacia abajo. Para que algunos sobresalgan, otros deben sucumbir. Y como los estudios sobre el tema han demostrado, la posibilidad de moverse hacia abajo genera consecuencias de dislocación social graves que pueden producir sentimientos de alienación en los afectados. Tercero, porque una sociedad basada en los méritos de los individuos es contradictoria. Los privilegiados pasarán las ventajas a sus herederos y así se destruirá la meritocracia, pues los no privilegiados no podrán hacer lo mismo. Señala que inclusive en la Unión Soviética por ejemplo, los grupos privilegiados pasaban los beneficios a la siguiente generación, es decir los ricos daban ventajas a sus hijos.⁵

La igualdad de oportunidades es parte del concepto de libertad que debe tener el individuo dentro de la sociedad al interactuar con sus semejantes. Esta igualdad de oportunidades es posible cuando se repite la interacción varias veces. Esto es parte de un proceso que dura algunas generaciones, por lo que los gobernantes de hoy deben concentrarse principalmente en alinear intereses de las elites con los de las masas, delinear políticas generales a largo plazo para incrementar el nivel de educación y competitividad, e implementar en el corto plazo políticas que de alguna manera disminuyan tanto la pobreza, como la desigualdad económica, con énfasis en la educación y el bienestar. Como se vio en el Capítulo 2, el 20% de la población más pobre en todo tipo de economía, liberal o proteccionista, recibe entre el 2% y el 3% del total del ingreso. Así, las políticas de Estado deberían ir orientadas principalmente al 80% de la población restante donde la distribución debería ser más equitativa para crear una clase media fuerte y estable. Es esta clase media la que ha desaparecido en la mayoría de países en los últimos 30 años y que hay que recuperar pues debe ser el soporte principal del desarrollo económico. Hay que mantener obviamente una red de cobertura social para el 20% más pobre de la población, pero la estrategia de desarrollo económico basado en la igualdad de oportunidades dentro de un país debe concentrarse en el 60% de la población que no es ni muy rica, ni muy pobre.

Esto se convierte en una posibilidad real cuando estructuramos un sistema social donde, independientemente del estrato socio-económico al que uno pertenece al momento de nacer, uno tiene acceso a educación masiva, gratuita y buena; y luego puede acceder a becas o créditos educativos para continuar su educación en la universidad. Claro que con las becas, solo pocos son los beneficiados, pero mientras unos pueden recibirlas para estudiar en prestigiosas universidades en el exterior, los otros deberían tener acceso a una buena educación gratuita que de alguna manera promueva la competencia con sentido social. Luego, al salir con su título, las empresas los contraten por sus méritos y no por sus contactos o apellidos. Y si el individuo quiere empezar su propia empresa, puede hacerlo gracias a créditos con tasas de interés bajas, incubadoras de empresas, donaciones, capital de riesgo, u otro tipo de ayuda; complementado por un marco jurídico estable, confiable y transparente. Y que los salarios y beneficios sean justos y reflejen la

productividad dentro del sistema internacional, pues así se evitaría la fuga de cerebros y se incrementaría el nivel de motivación y competitividad de las empresas.

Un sistema de igualdad de oportunidades produciría una menor desigualdad económica dentro de la sociedad. Como se analizó en el Capítulo 2, la desigualdad económica empieza a afectar no solo a los pobres sino también a los ricos: principalmente porque crece la tensión social que luego produce violencia y resentimiento social. No existirá una sociedad con una economía dinámica mientras no aceptemos la realidad: siempre los ingresos de los miembros dentro de una sociedad serán desiguales. Una sociedad con menor desigualdad no es necesariamente una sociedad igualitaria en el ingreso, pero si una que trata de mantener la brecha entre ricos y pobres al mínimo posible.

Por esto, se hace imprescindible que surja el sentido social dentro de los miembros de la sociedad. Primero, creando las estructuras adecuadas dentro del sistema para que exista una red de cobertura social, que incluya salud y educación, para quienes no puedan pagarse por sí mismos. Segundo, los que si tienen, ya sea de forma voluntaria u organizada, al menos en teoría, deberían ayudar a los que no tienen. Esta colaboración puede ser enseñando, transmitiendo ideas y conocimientos, implementando proyectos de micro-crédito, constituyendo fundaciones sin fines de lucro que busquen el bienestar de los pobres, etc. En términos de solidaridad social, los grupos más importantes no son los nuevos empresarios ricos sino los miembros de las clases medias quienes están más cerca de la línea divisoria que amenaza sacarlos de su espacio en la sociedad.⁶ En este aspecto llama la atención la situación de América Latina donde prácticamente, la clase media de a poco va desapareciendo.

América Latina tradicionalmente ha sido la región donde mayor desigualdad económica ha existido desde la Conquista española. La historia definitivamente ha influenciado pues conquistadores, criollos, y terratenientes extranjeros y nacionales, han jugado bien su papel dentro de la sociedad y por esto han mantenido su poder. Por ejemplo, la reforma agraria que fue un éxito en los países que luego recibirían el apodo de “tigres asiáticos”, en América Latina fue de poca utilidad, entre otras cosas por la falta de capacitación y créditos. Intentos similares

por reducir la pobreza han existido siempre, ejemplo de esto son los subsidios y hasta el “bono de pobreza” instaurado por Jamil Mahuad en el Ecuador a fines de los 1990s. Hasta que punto estos intentos han sido exitosos es dudoso pues los subsidios y bonos han distorsionado el sistema económico y extraído recursos de las arcas fiscales. Pero, un buen sistema de seguridad o cobertura social para quienes lo necesiten, es imprescindible dentro de una sociedad que busque la armonía social. Esto contribuirá a formar un solo equipo-país, uno de los pilares del desarrollo auto-sustentable.

C. El Trabajo en Equipo

El trabajo en equipo conjuntamente con el orden y la estabilidad son fundamentales para el desarrollo. Esto solo es posible principalmente con la concientización de las elites, que son las que deben guiar al equipo liderado por el gobierno, y ser ejemplo de trabajo, solidaridad, eficiencia, honestidad y sacrificio para las clases más pobres. Como alguna vez manifestó un Premio Nobel en Economía en los 1990s, el desarrollo de América Latina solo será posible si las elites se convierten en capitanes responsables y toman el rumbo de la sociedad, y no solo de sus empresas. Gautam Sen, economista hindú, manifiesta que no es la globalización la que ha golpeado a los pobres, sino las elites que se han atrincherado en el poder dentro de la escala socio-económica. Obviamente los pobres deben también poner de su parte, educándose, confiando en el equipo-país, actuando responsablemente y trabajando innovadoramente.

Ejemplo claro del efecto positivo que tienen las elites cuando trabajan en función del país es el caso de Botswana. Esta antigua colonia británica ubicada en una región marcada por la pobreza, Africa, ha sido el país con el mayor crecimiento per capita en los últimos 35 años. La desigualdad económica es igual de severa que en países latinoamericanos como Colombia o Brasil. Pero como demuestra un estudio realizado por Daron Acemoglu y Simon Jonson de MIT y James Robinson de la Universidad de California en Berkeley, los diamantes de Botswana enriquecieron a la elite lo suficiente como para desincentivar una mayor apropiación de la riqueza. Existe un partido dominante y varios partidos minoritarios que ejercen presión y que garantizan estabilidad política. La ley y los contratos son respetados. El Estado atrae a empre-

sas mineras extranjeras y negocia firmemente; inclusive renegó un contrato con la gigante multinacional sudafricana De Beers cuando se dio cuenta de la verdadera escala de sus reservas. La principal razón para aceptar préstamos del exterior es para combatir enfermedades, puesto que casi 30% de la población tiene el virus HIV que produce el SIDA, y el Estado entrega medicina gratuita. Así, Botswana es posiblemente el caso más importante de un país pobre donde los intereses de las elites están relacionados con los de las masas.⁷

D. La Gerencia del Estado

El Reporte sobre Desarrollo preparado por el Banco Mundial en 1997 concluía que el factor determinante detrás de los rendimientos de los Estados, es la efectividad del Estado. Sin eso, no puede haber desarrollo sustentable, ni en lo económico ni en lo social. Hace 50 años el desarrollo tenía que ser provisto por el Estado. Hoy el Estado no es el proveedor directo o el centro de desarrollo, es apenas un socio, un catalizador, y un facilitador. Así, los funcionarios del Banco Mundial consideran al Estado como un amigo y asesor de la sociedad, pero en realidad debe ir más allá: el Estado debe ser el que tome la batuta para que el sector privado y todos los estratos sociales puedan desarrollarse en armonía y la mayor equidad posible. Es decir, el Estado debe ser el gerente o el líder de la empresa sin fines de lucro que forman los miembros de la sociedad nacional. El gobierno nunca debe actuar solo.

Así, una buena gerencia del Estado, es decir un buen gobierno, es primordial. El gobierno debe ser eficiente, competitivo, e innovador. Un buen gobierno debe promover un desarrollo que mezcle lo económico con lo social, y sea a largo plazo y auto-sustentable. Es decir, un gobierno debe tener metas cuantitativas, pero que no solo vayan relacionadas con la inflación o el crecimiento del PIB. Es importante considerar ciertos indicadores sociales como el índice de alfabetismo, la mortalidad infantil, la esperanza de vida, etc. Una vez que tiene las metas cuantitativamente descritas, entonces debe buscar políticas que lo lleven hacia ellas. Estas políticas no deben ser inmediatistas como la privatización o la reducción de personal. El neo-liberalismo provocó un crecimiento económico a corto plazo en la mayoría de países, pero no produjo desarrollo social ni crecimiento a largo plazo. El desarrollo debe ser auto-sustentable, es decir que pueda sostenerse a largo plazo

independientemente, sin depender de terceros. Así, se elimina la necesidad de endeudarse continuamente o depender de donaciones. Además, un gobierno, aunque sea de izquierda, debe sentirse cómodo con los mercados, con el papel de los negocios en la creación de la riqueza, y con la idea de que el capital privado es esencial para la inversión social. A pesar de que los mercados deben ser regulados eficientemente para evitar que éstos causen el caos y externalidades negativas, se debe reconocer que una economía de mercado exitosa genera mayor prosperidad que cualquier otro sistema, y para ello es imprescindible fomentar la competencia descrita en este libro.

El gobierno, y el sector público en general, debe concentrar sus esfuerzos en aquellas áreas en las que el sector privado falla. Defensa, estabilidad macroeconómica, redistribución, sistema legal y judicial, regulación de mercados financieros, y protección del medio ambiente son áreas donde el sector privado falla; y aunque esto no significa que el sector público necesariamente tiene éxito, debe jugar un rol central. Para esto, el sector público debe complementarse con la sociedad civil en áreas donde también está fallando, como aquellas donde los réditos políticos son a largo plazo y los beneficios son intangibles: principalmente en la protección del medio ambiente y de los derechos de los niños y ancianos, entre otros. Las políticas económicas deben cambiar de concentración en la redistribución de la riqueza a la promoción de la creación de la riqueza, y para ello la competencia es fundamental. Los gobiernos deben crear las condiciones que lleven a las firmas a innovar y a los trabajadores a ser más eficientes y competitivos dentro de la economía global.⁸

Cada vez más los países se ven forzados a ofrecer una combinación de buena política con buena economía. Es decir, los riesgos económicos ahora son complementados con riesgos políticos. Las firmas de Wall Street y demás inversionistas, según Ian Bremmer de Eurasia Group, una consultora política, “están empezando a comprender que la reforma económica depende de que los políticos que están promoviendo, permanezcan en el poder.”⁹ El capital privado internacional, que en la mayoría de economías subdesarrolladas es más importante que préstamos o donaciones de organismos internacionales, necesita que el gobierno del país tenga la voluntad política y eficiencia para imple-

mentar políticas económicas. Hoy más que nunca, la política influye en las decisiones de los dueños del capital, y principalmente en la economía.

Para esto, se necesita burócratas comprometidos y capacitados, que puedan optimizar la utilización de los recursos. Trabajar para el Estado al cual se pertenece debería ser una meta personal y un honor tal como sucede en los Estados Unidos o en los tigres asiáticos. Al sector público deben llegar los ciudadanos más capaces y eficientes, aunque el Estado debería motivarlos en base a mayor capacitación y salarios competitivos. Solo así se puede lograr que la burocracia optimice el gasto de las finanzas públicas. Richard Sylla, economista de la Stern School de New York, argumenta que los inversionistas internacionales se han dado cuenta que un manejo adecuado de las finanzas públicas es más importante que políticas para reducir la inflación, estabilizar el tipo de cambio, o privatizar lo más rápido posible. Para atraer entonces estas inversiones y el capital proveniente de otros lugares, se necesita burócratas comprometidos con su trabajo y que no vean en el mayor gasto público o el mayor endeudamiento, la solución para sus carreras políticas personales. Es decir, el burócrata debe poner los intereses del Estado muy por encima de sus intereses individuales.

Un gobierno debe promover que su país compita con otros. Para esto mantenerse dentro de la globalización es indispensable, principalmente por el tamaño reducido de nuestros mercados nacionales. Los resultados de las políticas aperturistas seguidas en los tigres asiáticos, mientras los países latinoamericanos se concentraban en la sustitución de importaciones, son el mejor ejemplo de lo que se logra cuando el gobierno inyecta un espíritu competidor y ganador dentro de la sociedad. Entre otras cosas, las economías subdesarrolladas deben pasar de exportadores de productos agrícolas a otro tipo de productos. Existe un límite para la cantidad de comida o de minerales que la gente puede demandar. Además, es un sector de bajo crecimiento productivo. Por esto, se debe imitar casos como el de Chile con las manufacturas o India con los servicios. Chile pasó de exportar fruta y principalmente manzanas en los 1960s a ser uno de los principales exportadores de vino en los 1990s. La India imitó el exitoso modelo de Silicon Valley para producir software y tecnología a menor costo utilizando su

mano de obra barata pero capacitada. Este modelo actualmente es imitado por otros países subdesarrollados como Brasil, Colombia y el mismo Chile. El objetivo es convertir a estos países en proveedores de servicios basados en tecnología, tal como hoy lo hace con éxito Irlanda, país que se ha convertido en el gran "call center" europeo. Retomando el caso chileno, allí decidieron adaptar los códigos y leyes existentes al fenómeno de alta tecnología siguiendo el ejemplo de Estados Unidos: reglamentos sencillos que no favorecen una tecnología sobre la otra, sino que dan a los individuos y organizaciones la máxima libertad para hacer contratos electrónicos como mejor les convenga. Y esto se convirtió en una estrategia de Estado. El Presidente Ricardo Lagos, en su primer discurso, el 21 de mayo de 1999, dijo que el "Internet será el motor de un nuevo progreso."¹⁰ Así, un país agricultor puede convertirse en exportador de servicios sin necesariamente haber pasado por la industrialización de bienes.

Un buen gobierno también debe promover la creación de un marco jurídico estable, claro y justo, que vaya acompañado por instituciones fuertes y sólidas. Las leyes y su correcta interpretación son fundamentales para atraer la inversión y fomentar el crecimiento económico. Es precisamente este punto una de las mayores debilidades de las sociedades subdesarrolladas, y uno de los temas más difíciles de solventar debido a los intereses creados y la falta de sentido social de los políticos y jueces de turno. La protección para el inversionista es crucial pues así este puede arriesgar más tranquilo y seguro. Además, como afirma el peruano Hernando de Soto, es vital que los derechos a la propiedad sean aplicables a todos en forma justa, sin discriminación a los pobres. De acuerdo a Ira Millstein, una abogada del Yale's International Institute for Corporate Governance, un sistema capitalista basado en el mercado tiene más probabilidades de éxito bajo un marco legal basado en la ley común Inglesa y con un jurado independiente. El sistema capitalista tiene un bajo rendimiento en sistemas legales basados en la ley civil Europea, particularmente en la versión Francesa. La ley común es más flexible y fácil de adaptarse a cambios, provee mayor protección al inversionista y es menos proclive a sancionar la intervención estatal. Pero claro, para los países latinoamericanos será difícil y lento cambiar la dirección de su sistema judicial.

Además de los puntos descritos anteriormente (salud, red de cobertura social, etc.) el otro punto clave es la educación. La utilidad social de una inversión en educación primaria es mayor que los de la educación secundaria o terciaria, con el beneficio que ataca directamente a la pobreza. Pero esto no significa que debe olvidarse la educación secundaria y universitaria, pues está en ese sector el mayor potencial para el desarrollo futuro. Es decir, la educación primaria cubre el presente y ataca la pobreza, la educación secundaria y universitaria se preocupa del futuro y fomenta la investigación y el desarrollo. De acuerdo al reporte anual de 2001 de las Naciones Unidas, la gente pobre necesita más innovación y acceso a tecnología, no menos. El reporte nota que en 1998, nueve de cada diez patentes fueron a países miembros de la OECD, es decir los desarrollados, donde habita tan solo una quinta parte de la población mundial. Esto no es de extrañarse considerando que los países pobres invierten muy poco en subsidios para la investigación y el desarrollo. Mientras los países ricos gastan un promedio de 2.4% de su PIB en subsidiar la investigación y el desarrollo, los países en el Sur del Asia y en América Latina solo destinan el 0.6% del PIB. El reporte concluye con un llamado a una iniciativa global para establecer relaciones que permitan asociarse a los países pobres con los ricos.¹¹

Tal como concluye el Capítulo 7, el Estado cada vez se asemeja a una empresa pues compite para ganar y tiene intereses propios. Los intereses del Estado deberían aglutinar a los intereses de la gran mayoría, y no solo de las elites. Para competir exitosamente entonces es necesario retomar una visión gubernamental de eficiencia administrativa similar a la del sector privado. Es verdad que el Estado, a diferencia de una empresa privada, no busca utilidades económicas al final del año, sino el mayor bienestar de sus ciudadanos. La empresa privada busca principalmente utilidades, es decir, se preocupa de lo económico y no necesariamente de lo social. Pero cada vez más el Estado competidor asume capacidades y características de una empresa moderna. Los Estados Unidos, por ejemplo, en Octubre del 2001 contrató a Charlotte Beers, una alta ejecutiva considerada como la mujer más poderosa de la publicidad. El Secretario de Estado estadounidense, Colin Powell, aclaró que "no hay nada malo en contratar a alguien que sabe como vender algo. Estamos vendiendo un producto. Necesitamos alguien que pueda mejorar la imagen de la política exterior de los Estados Uni-

dos.”¹² La Señora Beers intentará cambiar la imagen de “hiperpotencia” del país, que es visto como un toro insensible, que intimida a sus socios comerciales y no puede comprender el odio proveniente del mundo árabe. Independientemente de la dificultad de su tarea, la Señora Beers ya comanda el departamento de Marketing del país más poderoso del mundo, y maneja la imagen de un producto, una marca, tal como lo hacía cuando dirigía las agencias Ogilvy & Mather y J. Walter Thompson.

Los ejemplos de resultados de una buena gerencia gubernamental no abundan pero sí existen. Malasia, por ejemplo, en 1971, decidió introducir nuevas políticas económicas destinadas al crecimiento económico y social. En ese entonces, 60% de los malayos vivían por debajo del nivel de pobreza. Para 1993 este nivel había bajado a 14% y para el 2000, antes de la crisis asiática, se estimaba que bajaría a la mitad de esto.¹³ Varios países subdesarrollados han salido adelante en las últimas décadas (Chile, Singapur, Hong Kong, Malasia, China, etc.), por lo que el desarrollo no es inalcanzable. Casi todos introdujeron parámetros para que se diera una competencia real dentro de la economía, sin descuidar el aspecto social, es decir, combinaron competencia con sentido social.

Efectos de la competencia

De acuerdo a los textos económicos, dados una cantidad suficiente de compradores y vendedores, información perfecta, productos homogéneos, y mercados futuros, la competencia perfecta debería nacer por sí sola, trayendo eficiencia a la economía. Pero si uno de estas condiciones falta, todo el aparato colapsará. Así, habrá una falla del mercado. Esto será aprovechado por muchos para justificar la intervención estatal y suplir estas fallas. Independientemente, de que si es necesario o no que el Estado intervenga, se puede ver claramente que la competencia perfecta descrita en los textos es imposible de lograr. Ya vimos que la información no es perfecta, vemos todos los días que los productores intentan diferenciarse cada vez más, y que los mercados cambian, pues fácilmente se pueden reestablecer aranceles o trabas para importaciones. Así, lo que el Estado debe hacer no es asegurarse que todos tengan información perfecta o produzcan bienes y servicios homogéneos. El Estado debe promover la competencia dentro del siste-

ma, asegurando igualdad de oportunidades para los competidores, y un marco jurídico estable, justo, y transparente.

Los posibles resultados de competir son dos: ganar o perder. Es verdad que en muchos casos, como en el fútbol, también se puede empatar. Para efectos de este análisis consideraremos el empatar como no ganar, es decir como perder. Las razones para competir también varían y pueden ser resumidas así: los deseos de competir y ganar, los deseos de competir para aprender, y los deseos de competir para pasar un buen momento. En el caso de los que compiten para aprender, como la Selección de Fútbol del Ecuador en el Mundial de Japón y Corea, según declaraciones de su entrenador, estos están reconociendo que no entran a ganar sino a prepararse para ganar en futuras competencias, por lo que en la actual competencia entran a perder, pues no entran con el objetivo de ganar. En el caso de los que compiten para pasar un buen momento, se asume que no toman seriamente a la competencia y sus deseos de ganar se ven compensados con la posibilidad de perder pero divirtiéndose. Asumiendo que no toman en serio a la necesidad de ganar, podemos asumir entonces que por alguna razón no necesitan ganar. Esto puede darse en caso de personas, pero nunca en el caso de empresas privadas o de países. Las empresas privadas si no tienen utilidades quiebran. Los países si no mejoran el bienestar de sus ciudadanos caen en el caos económico, social y político. Así, para efectos de este análisis eliminaremos esta posibilidad como una alternativa para un país, y la dejaremos tan solo para personas. Como conclusión, vemos que en la competencia debemos estar preparados para ganar, de lo contrario se pierde.

En un sistema que fomente la competencia, por definición, existirán ganadores y perdedores. Un ejemplo de esto es la globalización, la que claramente no ha beneficiado a todos produciendo que la desigualdad entre ricos y pobres aumente, aunque claro esto no significa que los menos afortunados se han empobrecido más, sino que su riqueza ha crecido en una proporción menor a lo que ha crecido la riqueza de los ricos. Es decir, la torta (el PIB global) se ha expandido considerablemente en los últimos 30 años, pero la tajada de los pobres proporcionalmente es menor de lo que era antes. Aún así, este pedazo en térmi-

nos reales representa un mayor nivel de riqueza neta que lo que anteriormente representaba la riqueza de los pobres.

La globalización es un ejemplo de competencia pues al reducirse las barreras arancelarias y expandirse los efectos de los avances tecnológicos fuera de las fronteras, existen más oferentes y demandantes. El vendedor puede producir y vender fuera de sus fronteras nacionales sacando provecho al sistema. Dentro de muchos países subdesarrollados, los mercados internos son pequeños por lo que las firmas no pueden mantenerse, y así se vuelve indispensable que entren a competir con productores extranjeros. Pero ojo que la liberalización del comercio y de capital, no es suficiente para asegurar una economía competitiva. El consumidor tiene, al menos en teoría, acceso a un mayor número de productos y por ende puede escoger de acuerdo al precio y a la calidad del producto. Pero al mismo tiempo, la globalización perdió su sentido social pues sus beneficios son apropiados por tan solo una parte de la población mundial. El dilema que surge tanto en la globalización como en cualquier otro modelo o sistema, es el de qué hacer con los ganadores y con los perdedores. Lo primero, lo básico, lo más importante, es reconocer que dentro del juego no todos tendrán igual rendimiento y por ende, iguales beneficios, y que esto al mismo tiempo es favorable para el desarrollo de la sociedad pues el participante se siente motivado a salir a ganar, a innovar, a competir eficientemente.

¿Qué hacer con los beneficiados?

¿Qué o quién es un ganador? En términos prácticos dentro de este análisis, el ganador es el que económicamente tiene más recursos que la mayoría, pero para no provocar mal-interpretaciones o herir sensibilidades, utilizaremos el término "beneficiado". Así, asumimos que el que gana al competir ha sido beneficiado, por méritos propios o por virtudes del sistema. No necesariamente por "ganador" o "beneficiado" nos referimos al que es más feliz, o más trofeos deportivos acumula, o más años tiene. Para efectos de este análisis, por beneficiado nos referimos a aquel que participa en el sistema (el juego) y logra un mayor rendimiento económico que la mayoría de los competidores. Así, un beneficiado puede ser un individuo, una región, y hasta un país.

En el socialismo no existían ganadores, pues todos ganaban por igual, es decir, también perdían por igual. Nadie jugaba a ganar, el objetivo era cumplir con la sociedad. En el capitalismo generalmente los ganadores son recompensados, es decir obtienen un beneficio tangible, y generalmente monetario. En algunos sistemas nacionales capitalistas se introduce el Impuesto a la Renta para proporcionalmente afectar a todos, aunque son los beneficiados los que pierden principalmente pues deben tributar más que el resto en términos netos. Es importante mantener a los perjudicados crónicos fuera de un sistema de pagos de impuestos pues esto puede crear injusticia e ineficiencia social.

En el modelo de desarrollo auto-sustentable propuesto aquí, se debe tratar al beneficiado no como al exprimidor o al corrupto, sino como aquel que ha competido, y ha ganado. Muchas veces el beneficiado luego de ganar varias veces, posee el poder económico con la capacidad de traducir ese poder económico en político, convirtiéndose así en grupo de interés. Por esto, hay que buscar que el beneficiado no se transforme en el tipo de grupo de interés descrito anteriormente, sino en uno que ayude a los perjudicados, es decir, que sea solidario y ayude a los demás miembros del sistema. Por ejemplo, además de cobrar eficientemente el Impuesto a la Renta, el gobierno debería motivarlos, más no necesariamente obligarlos, a retribuir voluntariamente a la sociedad. Es otras palabras, el sistema debe producir y fomentar el sentido social de los beneficiados. Es más beneficioso para la sociedad que el sentido social surja voluntariamente porque con obligaciones muchas veces se logra que el ganador evada al sistema. Por ejemplo, el pago de impuestos es obligatorio pero aún así se buscan mecanismos para evadirlo. La motivación a pagar los impuestos no garantiza per se el pago de los mismos, pero sí se pueden introducir mecanismos dentro del sistema como premios para la región que más tribute.

Asumiendo que creamos ganadores, o beneficiados, con sentido social, deberíamos intentar entonces que exista el mayor número posible de beneficiados. Para esto, la clave está en repetir el juego varias veces. Es decir, si se juega una vez determinado juego, el ganador es beneficiado para siempre. Pero si se repite el juego varias veces, y todos los participantes entran en igualdad de condiciones al siguiente juego, en el siguiente juego el ganador del juego anterior no necesariamente ga-

nará. Por esto, los beneficiados deberían convertirse en grupos de interés solidarios, con sentido social, o simplemente el sistema debería buscar maneras de evitar que se formen los grupos de interés tradicionales desde un principio, como se sugiere en el Capítulo 6.

¿Que hacer con los perjudicados?

Este es el tema más complicado y conflictivo del análisis, además de que el término puede ser malinterpretado. Ojo, como perjudicados no necesariamente nos referimos a todos los pobres, pues muchas veces existirán ricos que pierdan. En términos reales, el perjudicado es el que económicamente tiene menos que la mayoría de los otros competidores. Para efectos de este análisis, por perjudicado nos referimos a aquel que participa en el sistema (el juego) con la intención de ganar, pero que igual pierde, es decir, recibe menos que la mayoría de los otros jugadores, ya sea por su bajo rendimiento o por efectos fuera de su control. Es aquel que compite y pierde. Así, un perjudicado puede ser un individuo, una región, y hasta un país. ¿Qué hacer con un perjudicado? Las alternativas varían desde el no hacer nada, hasta brindar una red social extensa, e inclusive crear un modelo donde no haya perjudicados. Pero como hemos visto, en un modelo de desarrollo auto-sustentable, seguro habrá perdedores y perjudicados. Esto es algo inevitable pues si todos ganaran por igual se reduciría la motivación para ganar y la sociedad perdería dinámica en el aspecto económico. Hacer poco o nada por los perjudicados, como en el neo-liberalismo, está claro que no resulta, pues trae consigo serias consecuencias sociales en el mediano y largo plazo que inclusive desembocan en revueltas militares, mayor criminalidad, huelgas, etc. Así, la alternativa es crear una red social, como un fondo de seguridad, para proteger a los perjudicados, sobretodo los más vulnerables y desprotegidos.

Pero aquí el tema es cómo y en qué casos debería funcionar esta red, cuándo un perjudicado es considerado elegible, y cómo se financia esta protección social. A nivel de la competencia de países, esta red posee a las Naciones Unidas y programas como la UNICEF y el PNUD, además de contadas ONGs y el mismo Banco Mundial, como partes integrales. A nivel de la competencia entre los individuos de una sociedad, es imprescindible crear un sistema de seguridad social, que permita al individuo escoger entre proveedores privados y públicos,

nacionales y extranjeros, para asegurar su bienestar en caso de tener problemas. Además, es importante crear un marco de inversión social adecuado que incluya educación, salud e infraestructura.

En un juego que no se repite es claro diferenciar el perdedor del ganador. En un juego de tenis por ejemplo, siempre hay un ganador y un perdedor. Pero si el juego es repetido varias veces, asumamos que ambos tenistas ingresan al circuito profesional y juegan con otros jugadores, entonces el que perdió aquel partido tendrá la oportunidad de ganar en el futuro. Asimismo, el ganador de aquel primer partido podrá perder en el futuro. Entonces, debemos crear un sistema donde el juego se repita, donde los jugadores puedan nuevamente ingresar a la cancha a participar independientemente del resultado del partido anterior. Solo así se puede formar un sistema donde la competencia sea parte fundamental, pues si solo se compite una vez entonces ya no hay una competencia equitativa y justa.

Así, en un sistema de juegos repetitivos, la virtud del sistema está en que al próximo juego todos los competidores entran en igualdad de condiciones a competir, independientemente del resultado del juego anterior. Por ejemplo, una empresa privada que perdió una primera licitación pública ingresa a una segunda con iguales oportunidades de ganar en este juego que el ganador de la licitación inicial. Habrá obviamente jugadores que ganen más veces que otros. Son entonces los perjudicados crónicos los que deben preocupar a la sociedad, pues si continuamente pierden es porque algo falla en el sistema o en la capacidad individual del perjudicado. Así, se debe crear entonces una red social para proteger, motivar nuevamente, y fortalecer al perjudicado crónico. Los objetivos principales de la sociedad al conformar esta red son el de garantizar su seguridad y estabilidad social, y el de reducir la desigualdad económica entre los jugadores para evitar que los ganadores o beneficiados se conviertan en grupos de interés, y/o de una manera u otra puedan influenciar las reglas del siguiente juego o su resultado final.

Esta red social no debe, por ningún motivo, garantizar el pleno empleo keynesiano o la igualdad económica marxista. La función de esta red no es el de proveer "justicia social" o igualdad social, pues esto sería injusto con los beneficiados y bajaría la iniciativa y la innovación,

sobretodo porque asumimos que los beneficiados pueden ganar por su propio rendimiento más que por las bondades del sistema. La sociedad crea esta red con los fondos destinados principalmente por los ganadores de los juegos anteriores, para asegurar que los miembros perjudicados puedan sobrevivir, auto-motivarse, y fortalecerse para competir ellos mismos o sus hijos en igualdad de condiciones en posteriores juegos. Así por ejemplo, al individuo que por alguna razón ingresa a formar parte de los desempleados, el Estado debe darle manutención temporal, capacitación técnica, y herramientas como microcréditos para que así pueda iniciar su propia empresa. La red los instruye para que puedan auto-emplearse, que puedan ser empresarios. En este caso, habría un problema de eficiencia en el sistema pues se fuerza al individuo a convertirse en emprendedor conociendo que muchos de ellos no serán talentosos o no serán amantes al riesgo, y por ende podrán perder en posteriores juegos. Pero esto se ve compensado por la dinámica económica que se generaría y porque habrá algunos emprendedores "forzados" que resultarán talentosos y podrán distribuir los beneficios dentro de la sociedad como la creación de nuevos puestos de trabajo.

Conclusiones

Una sociedad como la propuesta aquí, basada en las acciones de los individuos como participantes de un juego, maximizará los beneficios de competir, y competirá eficientemente con grandes posibilidades de ganar en juegos futuros. Al mismo tiempo minimizará el impacto social que la competencia tendrá sobre los que pierdan al competir. Hay que pensar y actuar como ganadores, recordando que siempre habrá perjudicados, y que ellos son parte de la sociedad, por lo que no se los puede menospreciar o peor aún, olvidar. Las formas para llegar a tener un Estado fuerte que pueda crear una sociedad así, varían. Sin embargo pero el objetivo último debe ser la construcción de una sociedad que acepte y reconozca los riesgos de competir y que cree los incentivos para que tanto beneficiados como perjudicados se sientan parte activa y fundamental de la misma.

Notas

- 1 Olson, Mancur Jr., 1996, p. 3-24.
- 2 Giddens, Anthony, 2000, p. 167. Tomado de Bresser Pereira, Luiz Carlos, "La nueva izquierda vista desde el Sur". Texto presentado en el Seminario Tercera Vía, Federación Industrial de Rio de Janeiro, Noviembre 11 de 1998, p. 3.
- 3 Giddens, Anthony, 2000, p. 15.
- 4 Idem.
- 5 Giddens, Anthony, 1998, p. 101-103.
- 6 Idem, p. 107.
- 7 Acemoglu, Daron, Johnson, Simon, y Robinson, James, 2002. Ver website [www-mit.edu](http://www.mit.edu).
- 8 Giddens, Anthony, 2000, p. 3.
- 9 "A survey of international finance", *The Economist*, Mayo 18, 2002, p. 28.
- 10 "Quieroslider.com", *América Economía*, Diciembre 14, 2000, p. 46-49.
- 11 Human Development Report 2001: "Making new technologies for human development". UNDP, 2001. Un resumen se encuentra en "Let them eat more", *The Economist*, Julio 14, 2001, p. 84-87.
- 12 "From Uncle Ben's to Uncle Sam", *The Economist*, Febrero 23, 2002, p. 70.
- 13 "Good-bye to poverty, maybe, perhaps", *The Economist*, Junio 14, 1997, p. 50.

CONCLUSIONES SOBRE EL DESARROLLO EN AMERICA LATINA

Una vez concluido el análisis del sistema internacional actual, de los sistemas internos y del modelo de desarrollo propuesto, es imprescindible enfocar y resumir las conclusiones de este estudio y aplicarlas a América Latina. En la época del post-neo-liberalismo, América Latina ha sido incapaz de desarrollar su propia ideología de desarrollo auto-sustentable. Hasta ahora, las políticas económicas no siempre han sido adecuadas. Entre otras, la reforma agraria y las privatizaciones fallaron. Existen pocas políticas de Estado. Los grupos de interés se han afianzado en el poder. La gobernabilidad, el marco legal, y las instituciones son débiles, y están envueltas en ineficiencia y/o corrupción. Para enfrentar el mañana, es imperativo construir un debate serio y responsable hasta encontrar la base sobre la cual América Latina debe fundamentar su desarrollo económico y social auto-sustentable.

En el ámbito internacional vemos que es imperativo trabajar dentro de la globalización. La globalización no es una amenaza, sino una oportunidad y un reto al mismo tiempo. La competencia es inevitable y la globalización es irreversible. Es verdad que no todos saldrán beneficiados, razón por la cual conviene prepararse y querer competir. Por esto, hay que decir sí a los avances tecnológicos y a la inversión en investigación y desarrollo, y sí al libre comercio siempre y cuando no haya trucos. Sí al ALCA (Acuerdo de Libre Comercio para las Américas) pero solo si se aplica en forma tajante para todos los productos, y la participación de los Estados Unidos queda condicionada a la eliminación absoluta de todo tipo de subsidios y salvaguardas arancelarias. Obviamente, se debe evitar que las desigualdades económicas que se están produciendo sigan en aumento. Para ello, se debe fomentar la regulación internacional basada en reglas claras y compromisos firmados; y no en el poder, para evitar que algunos países utilicen su

poder estructural y relacional y los nuestros tengan mayores oportunidades. Este tipo de regulación internacional seguramente predominará en las próximas décadas sobre las relaciones entre países.

Está claro que América Latina no tiene influencia en lo que ocurre a nivel global, pero el sistema económico internacional sí tiene una clara ingerencia sobre lo que ocurre en la región. Así, los factores exógenos deben ser considerados en cualquier intento por formular una teoría que fomente el desarrollo latinoamericano auto-sustentable. Obviamente, los factores externos pueden ser mitigados, e inclusive aprovechados, si los factores internos son los apropiados. Es decir, todo modelo de desarrollo debe analizar la situación del país o la región en el contexto internacional además de los diversos actores, ideologías, y factores a nivel nacional. Por ello, en el aspecto geopolítico, es importante mantener relaciones cordiales con los organismos internacionales, y por ello, obviamente, con los Estados Unidos. La super-potencia del Norte es nuestro principal socio comercial y protector, por lo que dependemos en gran medida de las políticas de ese país. Por consiguiente, se deben buscar nuevos mercados y aliados. Se deben crear lazos nuevos y más estrechos con los países de Europa y Asia, principalmente con la China y las economías emergentes que pronto serán parte de la Unión Europea.

Por encima de todo, la región latinoamericana debe unirse para tener mayor voz en las negociaciones internacionales. De ahí surge la necesidad de formar un ALCA fuerte y justo, y de analizar la posibilidad de crear una moneda única en la región que en un inicio esté anclada al dólar estadounidense. Así, se reduciría significativamente las especulaciones sobre las monedas nacionales, se evitaría que determinados gobiernos impriman dinero irresponsablemente, y se prohibiría las continuas devaluaciones para fomentar las exportaciones que en el largo plazo no son beneficiosas ni para la sociedad ni para la economía.

En el ámbito nacional, no debemos concentrarnos en aumentar la competitividad o la productividad, pues estas llegarán solas cuando, entre otras cosas, el capital humano crezca, el marco legal y las instituciones se fortalezcan, y el sector público trabaje aliado al privado. Enfoquemos nuestro esfuerzo entonces en crear un sistema que por encima de todo promueva la competencia a todo nivel, y el sentido social,

que no debe ser comparado con igualdad social sino con la capacidad del Estado y la sociedad para crear una red de protección para los más desfavorecidos y que, aceptando que existirán desigualdades en un sistema de competencia, intente reducir la brecha entre ricos y pobres.

Un sistema así solo puede ser sustentable cuando se asiente sobre los cuatro pilares descritos en el Capítulo 9. Así, primero es imprescindible crear un equipo-país donde, entre otras cosas, sean las elites las que eviten posicionarse como grupos de interés y lideren el desarrollo en función de los intereses de la mayoría. Para esto, también es importante que la sociedad civil ayude en el diseño y la implementación de una adecuada red de seguridad para los más pobres. Solo así se puede evitar la creciente tensión social en la región.

El neo-liberalismo falleció por las desigualdades económicas resultantes. Estamos en una época de post-neo-liberalismo donde el Estado busca obtener mayor regulación y control sobre los agentes que operan en la economía. Los agentes económicos dentro del mercado deben ser regulados para el bien de la sociedad. El debate no se centra en ideologías ni en el tamaño ideal del Estado, sino en como fortalecer al Estado para que regule efectivamente lo que sucede dentro de la economía, provea algunos servicios básicos como la seguridad nacional, y optimice la utilización de los recursos disponibles. Por ello, como segundo pilar, se requiere una gerencia eficiente del Estado, que priorice la educación pública y la capacitación continua, y fomente un marco legal transparente y justo apoyado por instituciones fuertes.

El tercer pilar es la creación de una cultura de riesgo que se olvide del paternalismo estatal y abrace las iniciativas emprendedoras empresariales. Los individuos deben olvidarse que parte de las funciones del Estado es dar trabajo y garantizar las iniciativas privadas. Solo cuando nos encante arriesgarnos, investigar, innovar y competir, podremos obtener resultados positivos en la competencia. Efecto de esto podría ser la aceptación del ALCA y el reconocimiento de que es verdad que en el corto plazo con el libre comercio varias empresas quebrarán y el desempleo aumentará temporalmente, pero en el largo plazo solo las más eficientes, innovadoras y competitivas sobrevivirán, obligando a todos a serlo. Obviamente, este pilar viene ligado a la necesidad de proveer una red de seguridad para aquellos que se arriesgan y

salgan perjudicados, que puede ser con la provisión de servicios básicos como salud en forma temporal y la oferta de cursos gratuitos de creación de microempresas.

El cuarto pilar es la implementación de un sistema de igualdad de oportunidades, que no significa igualdad de ingresos o ganancias, para que todos puedan competir con las mismas posibilidades de ganar en futuras competiciones. Este pilar también está ligado a la eficiencia de la red de seguridad social para los perjudicados crónicos. La función principal de la red es la de reinsertar la mayor cantidad de perjudicados crónicos a la economía, lo antes posible, para que estos puedan volver a competir, y esta vez en mejores condiciones. Obviamente, no todos los que caigan en esta lastimosa situación podrán ser reincorporados a la competencia dentro de la sociedad por lo que esta red deberá velar por ellos, en algunos casos indeterminadamente.

Varias políticas económicas han sido promovidas en este libro. Particularmente, el autor desea resaltar algunas de ellas para su aplicación en América Latina. Primero, se debe liberalizar la economía siempre y cuando existan organismos de control fuertes, poderosos, autónomos, independientes y con personal capacitado y honesto. De lo contrario, es mejor reinsertar temporalmente los controles al movimiento de capital, tal como en Malasia, hasta que los agentes económicos puedan ser correctamente regulados. Segundo, se debe fomentar la inversión directa extranjera pero no a rajatabla, sino buscando únicamente aquella que será beneficiosa para la sociedad y para la economía. Actualmente, a América Latina llega menos del 12 por ciento de inversión directa extranjera del total mundial. Ojo, no siempre lo que es beneficioso para la economía lo es para la sociedad, y viceversa. Hay que crear mecanismos para atraer a las multinacionales "buenas" y ahuyentar a las "malas", y principalmente buscar que la inversión directa extranjera sea del tipo de Greenfield o de Brownfield. Se debe recordar que las fusiones y adquisiciones no siempre son buenas para la economía. Tercero, se debe reducir la dependencia gradualmente sobre las divisas provenientes del extranjero, como son las remesas de emigrantes, préstamos, y la misma inversión extranjera. El desarrollo no será auto-sustentable mientras dependamos de los préstamos del FMI. Lo ideal sería concentrarnos en generar los recursos económicos autóno-

mamente mediante exportaciones, y en reducir el gasto público para no vivir como países ricos cuando en realidad tenemos ingresos de países pobres.

En América Latina, los sistemas políticos basados en la democracia no están funcionando perfectamente y cada vez tienen más detractores. Sin embargo, la democracia debe ser mantenida hasta que algún día encontremos un sistema político mejor, recordando que las dictaduras tampoco han sido solución en la mayoría de países latinoamericanos. La democracia será deficiente mientras no exista gobernabilidad, y esto solo será posible cuando se forme un equipo-país. En definitiva, el conseguir el tan ansiado desarrollo no será fácil ni rápido. El desarrollo debe ser medido en términos cuantitativos y cualitativos, no sólo con el crecimiento anual del PIB como referencia básica. El desarrollo de la región debe combinar lo social con lo económico, pues el neo-liberalismo ya nos enseñó que crecimiento económico, representado en el PIB, no necesariamente implica desarrollo social. Únicamente cuando logremos implementar simultáneamente todas estas reformas, podremos lograr un desarrollo socio-económico auto-sostenible.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, Daron, Johnson, Simon, y Robinson, James, "An African success Story: Botwana". CEPR Discussion Paper 3219, Febrero, 2002.
- Acosta, Alberto, "La increíble y triste historia de América Latina y su perversa deuda externa". Artículo para *Nueva Sociedad*. Quito, Noviembre 2000.
- Acosta, Martín, "Movimiento Inexorable hacia la Globalización". *Revista Ekos*, Quito, 15 Abril, 1998.
- Acosta, Martín, "Las razones de la crisis de la deuda externa: 1973-1982". *Tendencias*, Corporación de Estudios para el Desarrollo, Quito, Octubre 2002.
- Alvarez Somoza, Francisco, "La tercera vía: ¿nueva alternativa socialdemócrata?". *Revista Estudios Europeos*, No. 57, La Habana, Cuba, 2001.
- Andreas Adriano y Neide Magalhaes, "Que venga la competencia". *América Economía*, Agosto 27, 1998.
- Banco Mundial, "Globalization, Growth, and Poverty". *World Bank policy research report*, Diciembre 2001.
- Beck, Ulrich, *The Risk Society*. Sage, Londres, 1992.
- Bhagwati, Jagdish, "The poor's best hope". *The Economist*, Junio 22, 2002.
- Bhagwati, Jagdish, "The capital myth". *Foreign Affairs*, Mayo/Junio 1998.
- Bhagwati, Jagdish, *Free Trade Today*. Princeton, USA, 2002.
- Bordo, Michael D., Barry Eichengreen, y Douglas A. Irwin, Is Globalization Today Really Different than Globalization a Hundred Years Ago? *Working Paper 7195*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, June, 1999.
- Cline, William. *International Debt Re-examined*. Institute for International Economics, Washington D.C., 1995.
- Cohen, Benjamin. *In Whose Interest?* Yale University Press, New Haven, CT 1986.
- Cuperus, R., Duffek, K, Kandel J., eds, *European Social Democracy facing the Twin Revolution of Globalisation and the Knowledge Society*, Colofon-Bevrijding, Amsterdam, 2001.
- de Soto, Hernando, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, USA, 2000.
- Dicken, Peter, *Global Shift*, Guilford Press, Gran Bretaña, 3era edición, 1998.
- Dikhanov, Yuri, y Ward, Michael, "Measuring the distribution of global income", *Reporte del Banco Mundial*. 2000.

- Dornbusch, Rudiger, y Marcus, Steve. *International money and debt: Challenges to the World Economy*. (ed), ICS Press, San Francisco, CA, 1991.
- Drucker, Paul, "The Global Economy and the Nation-State", *Foreign Affairs*. Septiembre/Octubre 1997.
- Easterly, William, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*, MIT Press, USA, 2001.
- Eichengreen Barry, y Lindert, Peter. *The International Debt Crisis in Historical Perspective*. MIT Press, Cambridge, MA, 1989.
- Eichengreen, Barry, *Globalizing Capital*, Princeton University Press, New Jersey, 1996.
- Frieden, Jeffrey, y Lake, David, eds, *International Political Economy*, Routledge, London, 4ta ed, 2000.
- Giddens, Anthony, *The Third Way and its Critics*, Polity Press, London, 2000.
- Giddens, Anthony, *La Tercera Vía: La renovación de la socialdemocracia*, Polity Press, London, 1998.
- Gray, John, *Enlightenment's Wake*. Routledge, Londres, 1997.
- Hanlon, Joseph, *We've been here before*. Jubilee 2000 Coalition, Londres, Septiembre 1998.
- Hanlon, Joseph, y Pettifor, Ann. *Kicking the Habit*. Jubilee 2000 Coalition, Londres, 2000.
- Held David, et.al, *Global Transformations*. Polity Press, Cambridge, 1999.
- Hirst, Paul, y Thompson, Graham, *Globalization in Question*. Polity Press, Cambridge, 1996.
- Hutton, Will, *The State We're In*. Cape, Londres, 1995.
- Kapstein, Ethan. *Governing the Global Economy: International finance and the State*. Harvard University Press, Cambridge, MA, 1994.
- Kissinger, Henry. *For the Record*. George Weidenfeld and Nicholson Ltd, Londres, 1981.
- Korten, David, *When Multinationals Rule The World*, Kumarian Press, USA, 1995.
- Krugman, Paul, "Dutch Tulips and Emerging Markets", *Foreign Affairs*, Julio/Agosto 1995.
- Krugman, Paul, *Pop-internationalism*, MIT Press, Cambridge, USA, 1996.
- Lasch, Christopher: *The Revolt of the Elites*. Norton, New York, 1995.
- Lehman, Howard. *Indebted Development*. Macmillan Press Ltd., Londres, 1993.
- Lindbeck, Assar, "The end of the middle way?", *American Economic Review*, vol. 85, 1995.
- Lomax, Richard, y Gutmann, P. *The Euromarkets and International Financial Policies*. Macmillan Press Ltd., Londres, 1981.
- Marsland, David, *Welfare or Welfare State?*. Macmillan, Basingstoke, 1996.
- Mattione, Richard. *OPEC's Investments and the International Financial System*. The Brookings Institution, Washington D.C., 1985.
- Meggison, William, "Privatization", *Foreign Policy*, USA, Primavera 2000.
- Milner, Hellen, *Interests, Institutions, and Information*, Princeton University Press, USA, 1997.
- Nain, Moises, "Washington Consensus or Washington Confusion", *Foreign Affairs*, USA, 2000.

- Ohmae, Kenichi, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. Harper Collins, Londres, 1995.
- Olson, Mancur Jr., "Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor", *Journal of Economic Perspectives*, Volume 10, Number 2, Primavera 1996.
- Pauly, L. *Who elected the bankers? Surveillance and Control in the World Economy*. Cornell University Press, Ithaca, 1997.
- Sachs, Jeffrey. "Beyond Bretton Woods: A new blueprint", *The Economist*, Octubre 1, 1994.
- Spero, Joan, y Hart, Jeffrey, *The Politics of International Economic Relations*, St. Martin's Press, New York, 5ta ed., 1997.
- Spero, Joan. *The Politics of International Economic Relations*, Allen & Unwin, Londres, 4ta ed., 1990.
- Stallings, Barbara, y Kaufman, Robert, eds. *Debt and Democracy in Latin America*, Westview Press, Boulder, CO, 1988.
- Stiglitz, Joseph, "Thanks for nothing", *The Atlantic*, Octubre del 2001. Tomado del Internet.
- Stok, Gustavo, "Globalifóbica", *América Economía*, 19 Abril, 2001.
- Strange, Susan, *States and Markets*, Biddles Ltd, Gran Bretaña, 1994.
- Strange, Susan, *The Retreat of the State*, Polity, Londres, 1990.
- Strange, Susan. "Debt and Default in the International Political Economy, en Aronson, Jonathan (ed), *Debt and the Less Developed Countries*. Westview Press, Boulder, CO, 1979.
- Ugarteche, Oscar. "Globalización y Crisis en Debate", en Acosta, Alberto (ed), *El Desarrollo en la Globalización, El reto de América Latina*, Quito, ILDIS, 2000.
- UNDP, *Human Development Report 1992*, Oxford University Press, New York, 1992.
- UNDP, *Human Development Report 2001*, "Making new technologies for human development", 2001.
- United Nations Conference on Trade and Development, *World Investment Report 1998: Trends and Determinants*, New York, Ginebra, 1998.
- Wade, Robert, "Winners and losers", *The Economist*, print edition, Abril 26, 2001.
- Wade, Robert, "Is world income distribution really becoming more equal? Reply to Paul Ormerod", *Prospect*, UK, Noviembre 4, 2000. Tomado del Internet.
- Walter, Andrew. *World Power and World Money*. Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire, 1991.
- Walter, Andrew. "Do capital markets have power?", *Ensayo por publicar*, London School of Economics, Londres, 2000.
- Wellons, Philip. *Passing the buck: banks, governments, and Third World debt*. Harvard Business School Press, Boston, MA, 1987.
- Wuthnow, Robert, *Sharing the Journey*. Free Press, New York, 1994.

