

Colección Grupos de Trabajo de CLACSO

Grupo de Trabajo
Economía Internacional

Coordinador: Emir Sader

Director de la Colección

Dr. Atilio A. Boron
Secretario Ejecutivo de CLACSO

Area Académica de CLACSO

Coordinador: Emilio H. Taddei
Asistente Coordinador: Sabrina González
Revisión de Pruebas: Daniel Kersffeld

Area de Difusión de CLACSO

Coordinador: Jorge A. Fraga
Arte y Diagramación: Miguel A. Santángelo
Edición: Florencia Enghel

Impresión

Gráfica y Servicios S.R.L.

Imagen de tapa:

Composición realizada por Miguel A. Santángelo.

Primera edición

"La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina"
(Buenos Aires: CLACSO, enero de 2002)

**LA GLOBALIZACIÓN
ECONÓMICO-FINANCIERA
SU IMPACTO EN AMÉRICA LATINA**

Julio Gambina
(Compilador)



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / CLACSO

Callao 875, piso 3° C1023AAB Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54-11) 4811-6588 / 4814-2301 - Fax: (54-11) 4812-8459
e-mail: clacso@clacso.edu.ar - <http://www.clacso.edu.ar> - www.clacso.org

ISBN 950-9231-71-1

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA SU IMPACTO EN AMÉRICA LATINA

Julio Gambina
(Compilador)

Atilio A. Boron
Julio Gambina
Maria da Conceição Tavares
Emir Sader
Horst Grebe López
Eduardo M. Basualdo
Matías Kulfas
Alfredo T. García
Mariano Borzel
Claudio Casparrino
José Cademártori
Orlando Caputo Leiva
Ana Esther Ceceña

Carlos Morera Camacho
José Lorenzo Santos Valle
Daniel Olesker
Carlos M. Vilas
Héctor Valle
Naum Minsburg
Andrés Musacchio
Eric Toussaint
Julio Sevares
Pedro Brieger
Mario Rapoport
Sylvia Ruiz Moreno

INDICE

Atilio A. Boron y Julio Gambina

Introducción

11

I

LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA EN LATINOAMÉRICA

INFORME POR PAÍSES

BRASIL

Maria da Conceição Tavares

Globalização e Estado Nacional

23

Emir Sader

La raíz de la crisis brasileña

39

BOLIVIA

Horst Grebe López

*Las relaciones económicas externas de Bolivia
en la globalización financiera*

49

ARGENTINA

Eduardo M. Basualdo y Matías Kulfas

La fuga de capitales en la Argentina

59

**Julio Gambina, Alfredo T. García,
Mariano Borzel y Claudio Casparrino**

*Vulnerabilidad externa y dependencia
de la economía argentina*

97

CHILE

José Cademártori

*Globalización transnacional y respuestas económicas
El caso de Chile*

127

Orlando Caputo Leiva

*La crisis de la economía chilena
El cobre, del sueldo de Chile al crecimiento empobrecedor*

139

MÉXICO

Ana Esther Ceceña

*Estrategias de dominación y planos de construcción
de la hegemonía mundial*

159

Carlos Morera Camacho

*Transnacionalización de los grupos
de capital financiero en México:
límites y contradicciones*

179

José Lorenzo Santos Valle

*Un recurso viable para contrarrestar
la volatilidad y la incertidumbre, factores desencadenantes
de las crisis económico-financieras contemporáneas*

211

URUGUAY

Daniel Olesker

*Los impactos de la globalización en la economía
y la sociedad uruguaya*

229

ESTUDIOS TEMÁTICOS

ARGENTINA

Alfredo T. García

*Estructura y liquidez del sistema financiero
bimonetario argentino*

247

Carlos M. Vilas

*El impuesto Tobin y el endeudamiento
externo argentino*

259

Héctor Valle

*El rol de la deuda externa en el proceso
de convertibilidad en la Argentina*

265

Naum Minsburg

*La "dictadura del equilibrio fiscal"
en la Argentina*

271

Andrés Musacchio

*La estrategia exportadora en la Argentina:
¿necesidad, objetivo o utopía?*

277

II
PANELES

**DEUDA EXTERNA, MOVIMIENTO DE CAPITALS
Y TASA TOBIN**

Eric Toussaint

De norte a sur: crisis de la deuda y planes de ajuste

303

Julio Sevares

Riesgo y regulación en el mercado financiero internacional

309

Julio Gambina

Sujetos y movimientos para otra mundialización

333

**GLOBALIZACIÓN
Y AJUSTE EN AMÉRICA LATINA**

Pedro Brieger

De la década perdida a la década del mito neoliberal

341

Mario Rapoport

Orígenes y actualidad del "pensamiento único"

357

Horst Grebe López

Lo nuevo y lo antiguo en materia de globalización y ajuste

365

José Cademártori

Neoliberalismo y globalización en Chile

371

Héctor Valle

*Una evaluación del modelo económico argentino
a partir del endeudamiento externo*

377

Sylvia Ruiz Moreno

La tiranía de los mercados

383

Introducción

Atilio A. Boron* y Julio Gambina**

Durante 1999, en el Grupo de Trabajo de Economía Internacional de CLACSO que coordina Emir Sader y se integra con intelectuales de Brasil, Chile, México, Perú y Argentina, realizamos un balance de los costos sociales generados por las políticas hegemónicas de ajuste y reestructuración regresiva del capitalismo en América Latina. Era un intento por describir el impacto de las políticas gubernamentales de corte neoliberal, todas ellas inspiradas, más allá de los matices, en las sugerencias del Consenso de Washington que se generalizó durante los '90 en la región. En el seminario de discusión de ese balance, realizado en diciembre de 1999, participaron representantes de organismos internacionales con actuación en la región, tales como el Banco Mundial y el SELA.

Al mismo tiempo, emergía en el mundo un nuevo actor de la resistencia global, que se hizo visible en noviembre de 1999 en Seattle, EE.UU. La tendencia se afirmaría en el 2000 y buscaría constituirse como propuesta global en enero del 2001 en oportunidad de reunirse el Foro Social Mundial (FSM) en Porto Alegre, Brasil. Múltiples grupos de plural extracción política y cultural respondían desde la crítica y la movilización al orden neoliberal sustentado por los gobiernos y los organismos internacionales ante la caída del orden bipolar. Uno de los grupos que impulsaba el nuevo fenómeno de la crítica al orden constituido remitía a una an-

* Secretario Ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

** Integrante del Grupo de Economía Internacional de CLACSO y Coordinador del Comité de Coordinación de ATTAC-Argentina.

tigua propuesta de regulación de los mercados financieros y especulativos internacionales sustentada a comienzos de los años '70 por el Nobel de Economía James Tobin. Ese grupo es ATTAC (Asociación por la Tasa Tobin de Ayuda al Ciudadano), que nació en Francia entre fines del '97 y comienzos del '98, y se extendió rápidamente en varias regiones del mundo. En Latinoamérica tuvo expresión primero en Brasil y luego en Argentina, Chile y Uruguay, y existen proyectos de constitución en Paraguay, Bolivia y México. Además, debe consignarse que son muchas las voces que se suman a la propuesta de control de los mercados de capitales que sustenta ATTAC, destacándose entre otras las manifestaciones de muchos legisladores y gobernantes de la región.

La convergencia de intereses entre ambos procesos, la de un Grupo de Estudio sobre la realidad del capitalismo de época y la existencia del nuevo fenómeno de resistencia que incluía a algunos de los miembros del grupo de CLACSO, nos motivó a convocar un Seminario que fue organizado en conjunto por CLACSO y ATTAC/Argentina sobre "La globalización económico-financiera y el impacto en América Latina: estrategias de regulación y respuestas sociales y políticas del movimiento popular".

El seminario tuvo dos momentos. Uno con funcionamiento restringido a invitados especiales, a los miembros del Grupo de Economía Internacional de CLACSO y a los integrantes del Consejo Académico de ATTAC-Argentina. Allí se presentaron las ponencias sobre la situación en cada país: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México y Uruguay. El otro momento se materializó en forma pública y mediante paneles, los cuales contaron con varios centenares de participantes. Las deliberaciones se desarrollaron en ámbitos de la Universidad de Buenos Aires (UBA), de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC). Las presentaciones por países se recogen en la primera parte del texto que presentamos. Los paneles, en la segunda parte.

La apertura de la cuenta de capitales: una tendencia estratégica del gran capital

Uno de los temas, abordado por varias intervenciones y en el debate posterior suscitado, estuvo centrado en el fenómeno resultante de la apertura de la cuenta de capital en nuestros países. Fenómeno éste que constituyó una estrategia global del capital financiero hegemónico en el ámbito mundial. Dicha apertura se expresó en flujos de dinero que ingresaron a la región bajo la forma de inversiones, mayoritariamente especulativas, y como préstamos que se sumaron a la gravosa cuenta del endeudamiento externo. Pero que también egresaron como pagos de la deuda externa, remesas de utilidades al exterior o simplemente como fuga de capitales.

En los países de América Latina, y también en África, Asia y Europa del Este, hubo en los '90 una presión deliberada por abrir las fronteras económicas al

movimiento internacional de capitales. Esa presión fue ejercida por los gobiernos de los países capitalistas desarrollados nucleados en el G7, con el apoyo de los así llamados organismos financieros internacionales y la complicidad de los propios gobiernos de la periferia, y racionalizada con los argumentos del “pensamiento único”, por ese entonces hegemónico en todos los niveles del sistema. Se trataba de una demanda del capital transnacional concentrado y que tuvo mayor andamiaje fuera del “primer mundo”. En Europa, Estados Unidos o Japón, más allá de lo pregonado por los teóricos del neoliberalismo y por distintas razones, las políticas proteccionistas e incluso de gasto social se mantuvieron en lo esencial. En algunos casos, principalmente en Europa, por imperio de la fortaleza política de actores sociales que resistieron exitosamente a la lógica mercantil del neoliberalismo. En otros, para contrarrestar tendencias recurrentes a la crisis económica y la recesión, especialmente en Japón. El recuperado dinamismo de la economía norteamericana en los años ‘90 –cuyos límites son ahora evidentes– le permitió a Washington sugerir para fuera de sus fronteras una política de apertura y desregulación que no aplicó en el mercado local.

La apertura de la cuenta de capital es una tendencia del capitalismo global, que se ha afirmado en buena parte de la periferia y que buscará incesantemente hacerse realidad en todo el sistema en un futuro cercano. Hay una presión cada vez mayor por abrir las cuentas de capitales de todos los países del mundo. Esta es una estrategia global, contenida en parte por la recurrencia de las crisis económicas y/o financieras que ya se manifestaron en México, Asia, Rusia, Brasil y ahora en la Argentina, que durante diez años fuera la “alumna modelo” del FMI. Es posible que ante esta marcada volatilidad del sistema financiero internacional se abran camino políticas de regulación del movimiento de capitales de corto plazo. Puede que esta expectativa no sea otra cosa que una expresión de deseos, pero son muchas las declaraciones alarmantes de parte de los propios protagonistas de la estrategia (como George Soros, por ejemplo), de altos funcionarios de los gobiernos del G7 (como Lionel Jospin, en Francia) o incluso de funcionarios o ex-funcionarios del FMI o del Banco Mundial, como Vito Tanzi y Joseph Stiglitz, que advierten sobre los graves peligros de la desregulación financiera. No sería ésta la primera vez que el capitalismo introduce regulaciones y políticas gubernamentales para neutralizar los riesgos de la anarquía financiera.

En todo caso, es necesario aclarar que estas políticas de regulación no serán producto de la buena voluntad de quienes han sido sus responsables y principales beneficiarios sino de la confrontación de actores sociales que sustituyan las reglas del juego que hoy imponen las oligarquías financieras, y a las cuales perversamente denominan como “desregulación”, por una regulación pública y democrática del movimiento de capitales. No se trata de una vuelta al keynesianismo, pero sí de pensar en que esa respuesta de los gobiernos capitalistas ante la Gran Depresión de los años treinta fue en contestación al creciente poderío de los sindicatos y partidos de izquierda y a la consolidación de la Revolución Rusa en 1917.

La generalización de las políticas de Estado Benefactor en la segunda posguerra se explica por la nueva correlación nacional e internacional de fuerzas presentes a la salida de la Segunda Guerra Mundial, y cuyo signo más distintivo fue, precisamente, la fortaleza de las organizaciones populares. Lo que queremos sugerir pues es que el escenario que aparece con el cambio del siglo revela el deterioro de las políticas neoliberales. Contrariamente a lo que ocurriera a lo largo de dos décadas, la impunidad de su dominación ya está en entredicho, y ello puede dar origen a cambios de trascendental importancia.

Lo que no ha habido, hasta ahora, es una contra-estrategia global surgida desde los pueblos. Por lo sostenido en algunos de los debates y presentaciones en el Seminario, parecería que en el último tiempo se está constituyendo una fuerza social global que intenta construir, aun desorganizadamente, un proyecto alternativo de organización social que contiene reivindicaciones puntuales, los rudimentos de un programa de gobierno y las grandes líneas de una estrategia global, que se ha hecho público en las grandes movilizaciones globales, embriones de un “nuevo internacionalismo”, que van de Seattle a Génova, pasando por Washington, Praga, Porto Alegre, y que habrá de ratificarse en la segunda sesión del Foro Social Mundial de Porto Alegre, a finales de enero de 2002. Estas novedades, inesperadas para los amos del mundo, certifican que es urgente y necesario elaborar más temprano que tarde una estrategia global. Es más, ahora resulta más sencillo pensar en términos alternativos, en producir una estrategia global, a partir de la existencia de un movimiento social y político que está buscando una presencia en el escenario de la lucha política, económica y cultural. Nos parece que, en ese plano, una de las principales tareas de la hora es romper la parálisis que genera el chantaje ideológico-mediático que se descarga sobre nuestros pueblos y que proclama la inexistencia de alternativas. Este es uno de los propósitos que anima esta publicación.

Un ejemplo del chantaje a que aludimos remite a la diatriba del pensamiento hegemónico que sostiene que si se aplicara cualquiera de las medidas que sustentan los movimientos sociales y políticos alternativos se produciría la inmediata fuga de capitales. En virtud de lo anterior habría que descartar como poco realistas aquellas propuestas que apunten a lograr una progresiva distribución del ingreso, o restringir el libre movimiento de capitales, o las que sustentan políticas no condicionadas en materia de negociación sobre el endeudamiento externo, que incluyen el “no pago”, la salida del ámbito definido por el FMI y los bancos transnacionales, e incluso aquellas que postulan el “jubileo” de la deuda externa. A lo largo de los debates y las exposiciones que hoy publicamos en este libro se demostró claramente la falacia de esos razonamientos: la evidencia disponible en diversos países enseña que hay fuga de capitales en simultaneidad con el fortísimo ingreso de los mismos.

En definitiva, la apertura de la cuenta de capitales es una puerta de entrada y de salida. Y éste es un tema ideológico. Técnicamente se puede demostrar me-

diante el análisis de las cuentas nacionales que los dineros entran y salen. Pero el temor al retiro de los capitales está fuertemente instalado como “sentido común” generalizado y obra como un mecanismo paralizante en nuestras sociedades. Debe reconocerse como una batalla que hasta ahora ha sido ganada por las clases dominantes el haber persuadido a amplios sectores de nuestras sociedades de que cualquier política alternativa ocasionaría mayores penurias para los sectores populares. De ese modo se sustenta la lógica del pensamiento único. La abrumadora presencia del capital concentrado en los medios de comunicación exagera la presión ideológica sobre el conjunto de la sociedad. Ello exige a toda propuesta intelectual que enarbole el pensamiento crítico analizar los modos de contrarrestar la hegemonía ideológica del poder económico.

De la lógica de la competitividad a la lógica de las necesidades sociales

Un segundo tema que quedó instalado con el transcurrir de las discusiones es la necesidad de salir del círculo vicioso que en el último cuarto de siglo es recurrente en todos nuestros países: reconcentración de los ingresos y la riqueza, mayor desigualdad social, picos recurrentes de recesión, aumento del endeudamiento externo y profundización de la dependencia en todos los planos: productiva, comercial, financiera, política, cultural, etc.

Salir de ese círculo vicioso implica establecer algunos objetivos que tienen que proponerse las sociedades y los pueblos. Hoy está instalada en nuestras sociedades una lógica de la competitividad que pretende posicionar a cada economía nacional en la división internacional del trabajo que definen las transnacionales. La tarea del momento para los gobiernos parecería no ser otra que la de “hacer competitivos” a los países. Esta competitividad está ligada a la apertura de la cuenta de capitales, y por ello los estados nacionales compiten entre sí para atraer a los inversores internacionales. A fin de ser competitivo hay que generar condiciones para que esos capitales entren en mayor magnitud a las economías locales, sin importar el destino de la inversión ni la estrategia de los inversionistas. Algunos señalan que es preferible el destino productivo de las inversiones externas, pero de cualquier modo, aun con fines especulativos, lo que interesa es un flujo de ingresos constante de capitales. Esa es la razón por la cual se afecta a los ingresos de los trabajadores y otros sectores de la economía, tales como los pequeños y medianos productores y empresarios. Para tornar nuestras economías más “atractivas” se hace necesario reducir el gasto público social, y mercantilizar las políticas de seguridad social privatizando las jubilaciones y pensiones, o reduciendo el “gasto” en educación y salud públicas.

Por lo tanto, se hace imperioso salir de este “objetivo” que propone como finalidad de la economía nacional el logro de una mayor competitividad internacio-

nal. ¿Qué otro objetivo propondríamos? Ni más ni menos que “satisfacer las necesidades económico-sociales” del conjunto de la población. Se trata de instalar que, así como el gran capital pide competitividad internacional, la mayoría de la población quiere satisfacer necesidades tan elementales como alimentarse, curarse, educarse. Ello requiere ingresos, y por lo tanto lograr que se instale una agenda de reclamos por una progresiva distribución del ingreso es sustancial al objeto de establecer otra lógica de pensamiento económico y político. Esto es tanto más importante si se recuerda que América Latina es la región con la peor distribución del ingreso del mundo. Las políticas pro-competitividad no han resuelto el problema del empleo y del ingreso de los sectores populares; tampoco lograron resolver el problema del crecimiento económico. Es más, han servido para acrecentar la brecha de ingresos entre los menos que acumulan riquezas, ganancias y poder y los muchos que se suman a la situación de pobreza, mayor explotación y exclusión. La experiencia histórica demuestra inapelablemente que ningún país se desarrolló reduciendo su mercado interno y los consumos populares. Eso es precisamente lo que los gobiernos de la región han venido haciendo desde hace más de veinte años.

Otra lógica implica atender la cuestión del empleo desde una política fiscal progresiva y pensar en caminos alternativos, tales como los iniciados en Francia con la discusión y legislación que establece la reducción de la jornada laboral. Hay que pasar de la lógica de la flexibilización a otra que asegure la socialización de los adelantos científicos y técnicos al conjunto de la población. Para ello hace falta distribuir las horas de trabajo necesarias para una producción social que satisfaga las demandas históricas de este tiempo entre toda la población con capacidad de trabajar. ¿Es posible? El interrogante se responde desde la existencia de un sujeto social –la coalición dominante a escala mundial hegemónica por el capital financiero– que se asume como el portador de un pensamiento y de la única política posible. “There is no alternative” (TINA), decía Margaret Thatcher en los años ‘80. Esta premisa se encuentra hoy sometida a un cuestionamiento práctico sin precedentes ante la masividad de las protestas globales que florecen en todo el mundo y los síntomas de agotamiento del proyecto neoliberal. En el plano teórico, los materiales reunidos en este libro intentan demostrar la falacia de la supuesta inexistencia de alternativas.

La globalización de la resistencia genera la posibilidad de articular múltiples luchas nacionales en torno a un programa de carácter internacional pensado desde las necesidades de los pueblos y no desde el *killling instinct* del capital. A la lógica del capital concentrado transnacional se le debe oponer la satisfacción de las necesidades de los sectores populares. Se requiere por lo tanto diseñar una propuesta alternativa integrando las propuestas económicas de cada movimiento reivindicativo local y articulándolas en una propuesta global. En primer lugar, esto implica una crítica radical al orden económico actualmente existente, gobernado por organismos tan diversos como la OMC, el Banco Mundial, el FMI, el G7, y

cuyas decisiones, como se ha comprobado en innumerables oportunidades, son completamente irresponsables y antidemocráticas. Se trata, por lo tanto, de acumular fuerzas para generar una nueva organización económica internacional. Las sucesivas “contra-cumbres” que se han organizado en los últimos años han avanzado mucho en el terreno de definir las propuestas de organización económica de la sociedad mundial desde el pensamiento y las necesidades de los pueblos.

Ese es el camino que se intenta con el FSM de Porto Alegre y los sucesivos encuentros globales de los pueblos que allí se han decidido. El establecimiento de un impuesto a las transacciones internacionales de capitales, sugerido por James Tobin en los años ‘70 y hoy sustentado por los grupos ATTAC en todo el mundo, es un punto de partida muy promisorio. En efecto, introduce una importante restricción a la estrategia global que propugna la apertura de la cuenta de capitales y que, en los últimos años, le confirió a la especulación financiera, en aquello que la profesora Susan Strange denominara “el casino financiero mundial”, el carácter de un verdadero tabú que, en caso de ser violado, descargaría sobre los pecadores toda clase de infortunios económicos. Decíamos: es un primer paso más no la solución. Pero es un paso adelante, que debe complementarse con otras políticas como las de redistribución del ingreso, promoción del mercado interno, inversión en salud y educación, promoción del desarrollo tecnológico y científico, defensa del medio ambiente, igualdad entre los géneros y la no-discriminación por cuestiones de raza, etnia, opción sexual, lengua, religión, entre tantas otras.

Es razonable que tras el prolongado ciclo neoliberal –desde comienzos de los ochenta hasta la actualidad– en el cual las economías latinoamericanas castigaron irracionalmente el mercado interno, los programas alternativos comiencen por formular políticas que lo reanimen y fortalezcan. La falacia del crecimiento basado en las exportaciones salta a la vista: no hay ni un solo caso en la historia económica contemporánea de un país que sea un gran exportador mundial sin que al mismo tiempo posea un vigoroso mercado interno. Aquí sostenemos, merced a lo discutido en el Seminario organizado por CLACSO y ATTAC, que se debe elaborar cuanto antes una estrategia mundial de los pueblos que se contraponga a la estrategia global del capital. Debemos aprender de nuestros errores: lo acontecido con la deuda externa (mientras los acreedores se organizaban y presentaban un planteo global y unitario los países de la periferia acudían individualmente a las negociaciones, seducidos por las ventajas que supuestamente obtendrían desertando de la acción colectiva) no puede volver a ocurrir. De ahí la necesidad de una contra-estrategia global, especialmente en relación a la apertura de la cuenta de capitales y la protección de nuestros mercados.

Dejamos a la consideración del lector juzgar si hemos o no contribuido al logro de tales metas. Lo que sigue es un rico muestrario de datos, análisis, teorías y opiniones concebidos para animar un debate. El evento académico que tuvo lugar en el mes de junio del 2000 en Buenos Aires sólo fue un punto más de otros mu-

chos que se necesitan para hacer realidad la construcción de una alternativa popular a la globalización sustentada por el capital. Para demostrar, asimismo, que un mundo mejor es posible, que la esperanza no está clausurada, que la justicia todavía tiene posibilidades. La rabiosa reacción de la gran prensa financiera internacional frente a las movilizaciones populares en contra de la mundialización neoliberal y sus críticas insolentes e insidiosas al Foro Social Mundial y a todas las expresiones del “nuevo internacionalismo” nos confirman que marchamos por la buena senda. Lo preocupante sería lo contrario: su aplauso es la mejor señal de que hemos perdido el rumbo. Por eso podemos concluir esta breve introducción con las sabias palabras del Quijote: “ladran Sancho, señal de que cabalgamos.”



I
LA GLOBALIZACIÓN
ECONÓMICO-FINANCIERA
EN LATINOAMÉRICA

INFORME POR PAÍSES

BRASIL

Globalização e Estado Nacional

Maria da Conceição Tavares**

A internacionalização do capital sob forma comercial e de crédito é um processo que nasceu junto com a expansão do capitalismo mercantil intraeuropeu e estendeu-se rapidamente desde o estabelecimento dos impérios coloniais do século XVI em diante. Já a internacionalização produtiva só vem a ocorrer depois da primeira revolução industrial, tendo começado a partir da expansão das filiais inglesas no mundo, acompanhando a divisão internacional do trabalho proposta pela Inglaterra, sob a égide do padrão ouro-libra. Posteriormente, com o advento da segunda revolução industrial, a internacionalização das grandes empresas foi aprofundada pela concorrência interestatal entre as grandes potências. A onda de transnacionalização produtiva do pós-guerra, foi promovida pela concorrência entre as grandes empresas multinacionais lideradas pela expansão das grandes empresas de origem americana. Apesar da hegemonia do dólar, essa “transnacionalização” não deu lugar a uma liberalização comercial e financeira do tipo da ocorrida sob o padrão-ouro. Pelo contrário, a maior expansão comercial

* Revista Conjuntura Econômica – FGV Caderno 50 Anos de Conjuntura Econômica. Nov. '97

** Matemática, Economista, Doutora e Livre Docente/UFRJ. Professora Emérita da UFRJ (aposentada) e Professora Associada da UNICAMP (aposentada). Consultora Econômica de diversas Instituições Nacionais e Internacionais. Professora visitante por diversas vezes na Universidade do Chile e na UNAM no México. Doutora Honoris Causa da Universidade de Buenos Aires. Diretora do Instituto de Economia Industrial (IEI / UFRJ), 1986/88, Presidente do Instituto dos Economistas do Rio de Janeiro (IERJ), dois mandatos. Recebeu várias comendas no Brasil, dos governos de Portugal e do Chile por sua constante militância nas causas democráticas. Eleita Deputada Federal pelo Partido dos Trabalhadores / RJ, para a 50ª Legislatura, no período 1995/99, continua assessorando o Partido dos Trabalhadores em assuntos de economia política.

ocorreu entre matrizes e filiais que saltaram as barreiras protecionistas nacionais e regionais, como ocorreu na América Latina e no Mercado Comum Europeu.

A globalização financeira sobreposta à transnacionalização produtiva é, porém, um fenômeno mais recente, que ganhou impulso com as políticas de desregulamentação cambial e financeira impostas pelo receituário neoliberal emanado das autoridades econômicas norte-americanas, submetendo o conjunto da economia mundial à preponderância de uma lógica financeira global, numa velocidade sem precedente histórico. Não se trata, portanto, de um processo espontâneo ou “natural” das forças do mercado, nem conduz a uma divisão internacional do trabalho estável que leve a uma territorialização hierarquizada da produção e do investimento direto estrangeiro. Este, ao invés de provir fundamentalmente dos EUA, como ocorreu entre 1914 e 1980, converteu a potência dominante no maior país deficitário receptor de capitais, provenientes de todos os países superavitários do mundo, depois da crise de 1980-82. A disputa pelo segundo lugar se dá desde então entre vários países que mudam de *ranking* segundo as oportunidades, não duradouras, de comércio e investimento aliadas à especulação patrimonial ou cambial.

O fenômeno da globalização financeira teve origem na ruptura do padrão monetário dólar-ouro (sistema de Bretton Woods) que foi o passo prévio que possibilitou a flutuação cambial e a mobilidade do capital financeiro. Este processo foi acelerado por um conjunto de políticas deliberadas dos EUA, que –a partir da forte reversão da liquidez internacional em sua direção, iniciada em fins de 1979 como resultado da “diplomacia do dólar”– obrigaram o restante do mundo capitalista a liberalizar os fluxos internacionais de capital (a chamada desregulação financeira) e a financiar as crescentes dívidas pública e externa dos EUA. A liberalização dos mercados cambiais e financeiros e a elevação de patamar de juros internacional induziram por toda parte à adoção de políticas deflacionistas e inibidoras do crescimento, desorganizando parte da divisão regional do trabalho e provocando o desenraizamento da grande e da pequena indústria de muitos países, freqüentemente deslocadas para áreas com condições momentaneamente mais favoráveis de produção e comercialização. A globalização financeira aumentou prodigiosamente os fluxos de capital financeiro desterritorializados (*off-shore*), sem registro na contabilidade dos bancos centrais.

O dólar continuou como moeda de referência internacional (apesar das violentas flutuações em relação ao marco e ao iene) e, paradoxalmente, a crescente dívida pública norte-americana serve como lastro de segurança dos mercados financeiros cada vez que algum país sofre uma crise cambial, ou os mercados especulativos entram em queda, fenômenos que têm ocorrido com freqüência em várias partes do mundo a partir da década de 80. Esse novo “sistema” financeiro desregulado pressupõe a movimentação irrestrita dos capitais pelas praças do mundo, com uma “coordenação” dos riscos maiores de ruptura feita informalmente mediante a ação

conjunta dos principais bancos centrais, capitaneados pelo *Fed* americano. Organizações como o FMI, por seu turno, têm um papel cada vez mais secundário no gerenciamento ou sequer no monitoramento das finanças internacionais globais, sendo apenas instrumentos de enquadramento político-ideológico dedicados à aplicação das políticas neoliberais aos países dependentes de endividamento externo.

Os Estados Unidos não têm demonstrado qualquer interesse em abrir mão dos seus ganhos de arbitragem e do seu poder de “*seigniorage*” para arquitetar democraticamente uma nova ordem mundial, que está se tornando cada vez mais unipolar, já que o crescimento de sua economia é extremamente beneficiado com a “nova desordem” das finanças privadas e públicas do resto do mundo. Para a maioria dos países da Europa e da América Latina, por exemplo, a globalização financeira não tem sido benéfica, nem em termos econômicos nacionais, nem em termos sociais. A sobrevalorização das suas moedas em relação ao dólar a partir dos acordos do Plaza e do Louvre só fez diminuir suas vantagens competitivas e de crescimento em favor da economia americana e de alguns países asiáticos emergentes. Os países que conseguiram resistir, sobreviver ou mesmo aproveitar a onda da “globalização” são precisamente os que apresentaram maior poder de comando do estado sobre a economia. A China, um dos maiores espaços de expansão contemporâneos, tem mantido até agora um sistema híbrido de organização da produção e tirado proveito do seu controle absoluto sobre o câmbio que lhe permite manter uma das moedas mais “desvalorizadas” do mundo.

A “financeirização global” tem produzido uma classe de rentistas cosmopolitas e os efeitos sobre a distribuição de renda, o mercado de trabalho e as políticas sociais, para a maioria das populações do mundo são francamente negativos, como reconhecem abertamente os últimos relatórios da OIT, da OCDE e das Nações Unidas. As políticas de globalização tendem a elevar as taxas de juros e a pressionar os orçamentos fiscais, o que tem impactos desastrosos sobre o crescimento, o emprego e as políticas públicas, sobretudo nas economias periféricas (como as latino-americanas), embora afetem também as economias mais avançadas, além de ampliarem o hiato que separa as primeiras das últimas.

Do ponto de vista dos mercados, o regime de acumulação vigente implica em que todas as decisões relevantes que se referem à alocação do investimento direto estrangeiro sejam tomadas por um grupo restrito de empresas e bancos multinacionais cuja estratégia não é mais a conquista definitiva de mercados nacionais, com um horizonte de rentabilidade de longo prazo, mas sim maximizar os ganhos patrimoniais e especulativos obtidos em todos os mercados financeiros, em particular o cambial.

Os países periféricos aparecem, em princípio, apenas como receptores de capitais especulativos, de padrões de consumo e “cultura” globais difundidos a partir do centro e como usuários de tecnologias já amortizadas. Dependendo de condições macroeconômicas conjunturais, podem servir ainda como plataformas

de exportação concorrencial de multiplantas de grandes empresas transnacionais ou circuitos auxiliares de valorização patrimonial e financeira, sobretudo via privatizações e aplicações de porta-fólio. Este tem sido o caso dos “novos tigres asiáticos” e de alguns poucos países latino-americanos, que passaram a ser classificados como “economias emergentes” e não mais como países em desenvolvimento. Quase todos os mercados emergentes dos últimos dez anos, foram vítimas de ataques especulativos contra as suas moedas nacionais e obrigados a desvalorizações abruptas, seguidas de crises bancárias que interromperam dramaticamente os seus processos de crescimento.

As questões levantadas até aqui colocam portanto dois problemas centrais: os espaços de autonomia para a formulação de políticas nacionais de desenvolvimento econômico e social sustentado e o papel do Estado dentro deste marco de globalização crescente. Se percebemos a globalização como um conjunto de políticas que traduzem a iniciativa de uma potência dominante que se propõe exercer um papel hegemônico em relação a seus parceiros e competidores, não há como evitar a conclusão de que o avanço da “ordem unipolar” que acompanha a globalização desregulada vem implicando em uma perda relativa de autonomia da maioria dos estados nacionais. Isto não deve ser correlacionado, no entanto, com um suposto ocaso do Estado-Nação enquanto tal. Pelo contrário, toda a lógica do movimento de globalização tem, desde a sua origem, um caráter de concorrência predatória e de especulação patrimonialista, que só podem ser contidas e reguladas mediante o fortalecimento, sob novas formas, dos mecanismos de proteção econômica e social, e portanto de intervenção, dos estados nacionais.

Vale notar, inclusive, que o anúncio do suposto ocaso dos estados nacionais vem sendo feito num momento em que, por uma lado, a competição entre eles, notadamente pelo investimento externo, vem escalando em intensidade e, por outro, se multiplicam as reivindicações autonomistas e o número dos novos estados independentes. As relações entre o poder político dos estados e o desenvolvimento internacional do capitalismo foram sempre conflituosas, mas complementares. A crise real e atual da maioria dos estados não decorre do fato de que eles sejam, hoje, menos “soberanos” do que sempre foram frente ao poder do capital internacional –especificamente das grandes corporações multinacionais e dos agentes dos mercados financeiros globais– ou das grandes potências. As políticas de “globalização” promovidas na esteira do movimento de reafirmação da hegemonia norte-americana não estão eliminando a capacidade de ação dos estados nacionais, apenas redefinindo as suas hierarquias e seus espaços e os graus de autoridade no exercício de suas soberanias.

É precisamente de acordo com as possibilidades distintas de inserção externa não subordinada e com as capacidades política, econômica e social peculiares a cada país, que os estados nacionais podem tentar, com maior ou menor grau de

sucesso, um novo tipo de proteção pública e uma nova restauração da economia e da seguridade social que garanta a defesa dos interesses de seus cidadãos. Na medida em que a preponderância política e econômica de uma “ordem unipolar” se faz sempre acompanhar da difusão da cultura da nação dominante –hoje aguçada pela existência de meios globais de comunicação de massas– a preservação da cultura e identidade nacionais é um dos terrenos onde a necessidade de atuação dos estados modernos tem sido mais enfatizada em todos os foros nacionais e internacionais, através do resguardo, da independência e da democratização das suas agências de educação, de imprensa e de difusão cultural, que independentemente da “propriedade” têm de ser consideradas de gestão pública.

O Brasil está hoje inserido de forma subordinada no novo quadro financeiro mundial uma vez que, no começo da década de noventa, iniciou um processo de liberalização financeira e comercial e de desregulamentação cambial com o objetivo de atrair recursos externos, a qualquer custo. No entanto, o país já tinha atingido um elevado grau de industrialização com apoio nas filiais de todas as potências industriais relevantes, dada a rápida expansão do seu mercado interno, desde a crise dos anos 30 e em particular a partir dos anos 50. A expansão de suas exportações industriais de tecnologia difundida tornou-se relevante desde o início da década de 70, com um valor agregado interno e um conteúdo tecnológico muito superiores aos dos demais países da América Latina e praticamente equivalente aos NIC's asiáticos. Esse processo de expansão das exportações não foi interrompido, senão que reforçado com a crise da dívida externa, embora não acompanhasse as taxas de crescimento nem o conteúdo tecnológico dos tigres asiáticos na década de 80. A partir da crise da dívida externa, o Brasil viu-se afastado dos mercados de crédito e investimento internacionais. Só a partir de 1991, com a liberalização das políticas comercial e financeira, o país (apesar dos fortes desequilíbrios macroeconômicos) voltou a ser captador líquido de capitais, tornando-se um dos últimos “mercados emergentes” a ingressar na “ciranda financeira global”, à custa de altíssimas taxas de juros em dólar (o chamado prêmio de risco).

Em princípio, dada as suas dimensões continentais e o seu grau de industrialização, o Brasil teria condições de posicionar-se frente ao atual quadro de globalização segundo critérios relativamente autônomos, como fizeram a Índia e a China. Aparentemente o governo brasileiro optou por uma adesão pura e simples aos ditames do capital financeiro internacional com o objetivo de promover uma estabilização monetária interna “milagrosa” obtida mediante sobrevalorização cambial e um novo ciclo de endividamento externo. Sem essa captação compulsiva de recursos externos a atual política econômica colapsaria sobre si mesma. O resultado é que somos hoje prisioneiros de uma armadilha financeira externa e interna que se reflete na amarração da política de câmbio e de juros.

Do ponto de vista do dinamismo comercial, nossas exportações industriais, além de diminuírem em *quantum*, apresentam um valor agregado e conteúdo

tecnológico, gerados internamente, inferiores ao do início dos anos 70 e a nossa participação e diversificação de parceiros no comércio global está diminuindo a olhos vistos. Com isto nos tornamos mais dependentes das oscilações dos mercados internacionais do que qualquer país menor de economia aberta –com o detalhe de que, ao contrário dos países mais avançados de moeda historicamente conversível, não temos a mesma capacidade de resposta comercial ou financeira, ou a mesma influência nos foros internacionais.

Essa dependência tem levado, porém, a que o perfil do investimento externo no Brasil pouco tenha contribuído para a tão desejada melhoria da competitividade do país. Hoje, este investimento resume-se fundamentalmente às seguintes aplicações: porta-fólio (ações, títulos, etc.) que vêm em busca dos ganhos de arbitragem propiciados por uma taxa de juros muito acima da internacional; negócios bancados em grande parte pelo dinheiro público, como no caso dos enormes incentivos fiscais e creditícios concedidos às empresas automobilísticas, bancos e grandes empresas agro-industriais; ou ainda na simples transferência da propriedade de patrimônio público. Todas as operações de privatização foram financiadas em boa parte com os fundos de pensão fechados dos empregados das estatais e, mais recentemente, com a poupança forçada do trabalhador (caso do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT), com resultados que conduzem ao desemprego e/ou à desnacionalização o que é uma experiência inédita no mundo contemporâneo.

É bom ter presente que, como demonstra o último relatório das Nações Unidas, que o resultado dos programas de reformas liberais e de privatização pelo mundo afora, não foi tornar o Estado enxuto e redirecionado para a área social. Na verdade (coisa que as agências multilaterais em geral ocultam) a transferência de ativos e empresas públicas para o controle privado foi efetivamente propiciada pelo “mundo dos negócios” no intuito de favorecer este ou aquele *lobby* empresarial, resultando numa maior concentração monopolista da riqueza, sobretudo a financeira. A correlação automática entre “um estado enxuto” e privatização, bem como o suposto *trade-off* com o aumento de gastos sociais, simplesmente não existem. Basta ver-se o exemplo da Inglaterra, que foi a pioneira das privatizações em larga escala, iniciadas há quinze anos e que, desde então, reduziu o leque de benefícios de seu sistema previdenciário e piorou a distribuição da renda e dos serviços de água, energia e educação para a população mais pobre. Apesar das políticas de privatização e corte de benefícios sociais, a Inglaterra não reduziu o orçamento do setor público, por causa do aumento dos gastos com juros da dívida pública e os subsídios aos grandes grupos privados.

O Brasil é um país com menos tradição jurídica e de regulação institucional de que a Inglaterra, além de não ter qualquer capacidade de arbitragem internacional e escassas possibilidades de tornar-se “sócio estratégico” na manutenção da “ordem unipolar” –o que o torna mais vulnerável a “medidas

ideológicas” e a pressões políticas e diplomáticas. Como o restante da América Latina, temos estado particularmente vulneráveis à ortodoxia neoliberal e à nova hierarquização do poder político internacional em função de nossa inserção geopolítica na esfera de influência imediata dos EUA. Como não temos com a grande potência americana as complementaridades e sinergias que caracterizam, por exemplo, o espaço econômico asiático, a pressão para diluir o Mercosul e nos “dissolvermos” na Alca tornar-se-ia, se aceita, um ato de simples submissão.

Na atual situação de “nova dependência” e transição democrática inacabada, a ação do Estado brasileiro não pode limitar-se portanto a estabelecer “normas jurídicas” de regulação. Dado o dismantelamento a que foram conduzidos a maioria dos serviços públicos, a infra-estrutura básica e parte dos setores produtivos, nunca foi mais necessária do que agora a regeneração dos aparelhos de intervenção do Estado (em todos os níveis) e a escolha clara de um conjunto de objetivos nacionais de longo prazo que possam guiar as prioridades de investimento (sobretudo o público e o externo) e as políticas econômica, social e de inserção internacional do país.

Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes

A formação e a luta de classes no capitalismo brasileiro¹

Apesar de 150 anos de crescimento quase ininterrupto o capitalismo brasileiro não conseguiu nunca completar a conversão das três “mercadorias especiais” –Terra, Trabalho e Dinheiro–, transformando-as em mercadorias gerais “universalizantes”. Nenhum desses “mercados”, fundantes das relações sociais capitalistas de produção clássicas, funcionou jamais a contento no Brasil até ao final do Séc. XX e portanto a própria constituição das classes é problemática, dando lugar a um sem número de controvérsias, sobre “modos de produção”, relações semi-feudais, frações de classe, etc².

A luta de classes no Brasil é portanto um tema difícil de tratar, porque ela abrange vários problemas mal resolvidos desde a constituição econômica e social das classes até o “espaço” territorial e político do conflito de classes. Mas a dificuldade fundamental do ponto de vista do avanço da luta das classes populares é o caráter heterogêneo das classes subordinadas.

O chamado “mercado” de terra sempre foi uma ficção, tanto do ponto de vista jurídico como social. A ruptura das Sesmarias portuguesas de 1824 foi consolidada em 1850 pela Lei de Terras, um dos primeiros diplomas que os senhores do Império Brasileiro construíram como afirmação de sua condição simultaneamente burguesa e oligárquica. Base de poder territorial das oligarquias regionais, sua intenção “modernizante” é explícita na lei. Estabelece formalmente um “mercado” de terras já que estas só podem ser obtidas por “compra e venda”,

mediante escritura registrada em cartório. Assim nasceu um dos mais antigos e rentáveis negócios patrimonialistas do capitalismo brasileiro: os Cartórios privados que dão “fé pública”. Foram e são praticados verdadeiros estelionatos que geraram a fortuna súbita de vários aventureiros e provocaram a ruína e a expulsão de milhares de ocupantes, posseiros, assentados e trabalhadores da terra. O cadastramento das propriedades na União, Estados e Municípios continua até hoje sendo um verdadeiro novelo, tamanha é a quantidade de camadas sobrepostas de títulos falsos de propriedade. Estimativas recentes dos registros públicos indicam que mais de 80% das propriedades rurais e urbanas não possuem titulação legal.

A discussão sobre os direitos de posse e propriedade bem como uso público e social da terra arrasta-se desde o Patriarca da independência até os nossos dias. Os “liberais progressistas” do Séc. XIX foram sistematicamente derrotados, os reformistas do Séc. XX, tiveram um destino pior porque muitos deles pagaram com a cadeia e o exílio suas pretensões de democratização da propriedade. Mas uma parte deles esqueceu o que pregou. Aqueles que chegaram ao poder em 1995 foram e são coniventes com esta “ordem natural” das coisas, invocando mais uma vez as “raízes” no nosso passado colonial! Ando meio cansada com o problema das Raízes: a Terra continua sendo hoje, depois de quase duzentos anos da proclamação da Independência, um instrumento de domínio político e de valorização patrimonial privada e nem sequer como pregavam Adam Smith e depois os economistas neoclássicos, se tornou predominantemente um fator de produção. Veja-se as discussões intermináveis sobre “terra produtiva” para protelar qualquer avanço sério da tese sobre uso social da terra expressa nas constituições recentes, desde o Estatuto da Terra do governo Castello Branco.

Sobre o “mercado” de dinheiro, sua permanente regressão, colagem e ampliação desmesurada e seu caráter eminentemente especulativo nas últimas três décadas tem sido minha obsessão desde 1978³. A criação do dinheiro indexado, iniciado na gestão Bulhões-Campos, ganhou foros de verdadeira “ciranda financeira” a partir da criação do mercado financeiro da dívida pública e permitiu ao Estado arbitrar o valor do capital das várias frações burguesas nacionais, privilegiando o capital financeiro bancário mas mantendo os demais protegidos contra a desvalorização da moeda. Com a colagem do dinheiro nacional no mercado especulativo internacional, ocorrida depois de 1992, a arbitragem do valor da nossa moeda deslocou-se do poder público para as praças financeiras globais. Como o árbitro político-econômico não é mais o Estado podemos dizer que terminou o “desenvolvimento nacional associado”, porque não há mais comando interno de decisões sobre a valorização privada do capital. A pergunta cabível não tem resposta a não ser política. Conseguirão as elites brasileiras recuperar para o controle do Estado nacional a flutuação do valor da moeda? Se não forem capazes então não haverá denominador comum da riqueza nacional. Afinal tudo o que era sólido está se desmanchando no ar ou sendo

apropriado pelo capital financeiro internacional. Esta é uma das questões que a esquerda tem enunciado com maior clareza.

Passemos agora ao problema da “mercadoria submetida” –o trabalho assalariado. A história da formação do “mercado de trabalho” foi lenta e dolorosa. A fuga para a frente das populações expulsas do território rural ou urbano deu lugar a formas de trabalho e ocupação que reproduziam na fronteira de expansão da acumulação capitalista, as relações econômicas e sociais desiguais e combinadas que constituem a marca mais forte da heterogeneidade estrutural da sociedade brasileira. O trabalho só tardia e parcialmente se constituiu como “trabalho assalariado” e portanto os trabalhadores como classe incluída e submetida ao modo de produção capitalista, são apenas uma parcela da população economicamente ativa. Uma parcela muito numerosa da população é excluída em forma permanente do chamado mercado de trabalho e empurrada para relações sociais que podem continuar mercantis mas não são especificamente capitalistas, alcançando inclusive a marginalidade completa.

O exemplo mais acabado, por sua longevidade, da heterogeneidade de relações sociais, é o que aconteceu na cana de açúcar. Trata-se de uma forma resistente e permanente de produção onde as formas de exploração de mão de obra evoluíram da grande empresa mercantil-escravista predominantemente exportadora, passando pela regressão secular do binômio latifúndio-minifúndio que se mantém localmente até hoje, até chegar à agroindústria contemporânea onde as relações de produção capturam várias formas desiguais e combinadas de exploração do trabalho.

A precariedade das relações de trabalho dos “homens livres” nas brechas, sobras e resíduos da grande empresa mercantil-escravista repete-se sob mil formas nos períodos seguintes do desenvolvimento do trabalho assalariado, no complexo cafeeiro (integração-expulsão) e mesmo no processo de industrialização (rotatividade, informalidade, terceirização), para não falar da construção civil. O fenômeno continuado de migrações internas gigantescas não tem garantido um território comum que permita a contiguidade e a realimentação política da luta das classes subordinadas, até ao último quartel do século XX. Em verdade não permitiu até ao fim da década de 70 o surgimento de uma classe trabalhadora com um partido politicamente unificado capaz de tentar transformar as lutas locais em luta nacional ou as lutas corporativas em luta social global. Deste modo foi extremamente difícil enfrentar o poder concentrado do grande capital que apesar de heterogêneo conseguiu sempre uma unidade conservadora, numa espécie de síntese pelo avesso das três modernidades seculares: a portuguesa, a inglesa e a norte americana.

A emergência da luta de classes, do ponto de vista de uma “classe trabalhadora” nacional foi-se dando lentamente no Brasil. As lutas populares que permeiam a passagem do Império à República são, com raras exceções, mais de

frações regionais rebeladas contra o chefe local que encarna o sistema de dominação dos senhores políticos territoriais e menos contra a forma de exploração do trabalho, já fosse no grande domínio agrícola, passando pela grande empresa exportadora capitalista, cafeeira e mineradora, até alcançar a forma contemporânea dos grandes complexos agro-industriais e financeiros. Enquanto a grande empresa capitalista tem pelo menos 150 anos de existência a organização dos trabalhadores, como classe, só começou há cerca de 80 anos atrás.

Os dois processos históricos que levaram a luta política de classes à colagem com as relações de produção, foram os ligados à questão agrária e à questão sindical. Os primeiros, passado o período dos movimentos espasmódicos de rebelião dos trabalhadores rurais, levaram à organização sob forma de sindicalismo rural, ligas camponesas e mais recentemente o MST. Os segundos, ligados à questão sindical urbana constituíram-se a partir da inserção capitalista assalariada, nos portos, fábricas e em grandes empresas públicas e privadas do grande capital associado. Sua representação político-ideológica foi feita historicamente no Séc. XX em forma descontínua pelos anarco-sindicalistas, comunistas, trabalhistas históricos e mais tarde pelo PT.

Dada a brutalidade do sistema de dominação, a recorrência autoritária do sistema político e a exclusão social periódica de frações da população economicamente ativa já incorporada ao mercado de trabalho, as lutas sociais combinam em várias conjunturas, movimentos sociais recorrentes de resistência à violência dos “senhores”, sejam eles civis ou militares, com lutas de classe propriamente ditas além de movimentos de classes médias radicalizadas.

O periódico desmantelamento ou ilegalidade em que foram colocadas as forças políticas de esquerda tem dado lugar a oscilações frequentes na ideologia dos seus quadros intelectuais e dirigentes. Assim os partidos de esquerda tendem a passar periodicamente por movimentos recorrentes de insurgência, marchas ou guerrilhas, alianças de classes subordinadas (operário-camponesa) contra todas as classes dominantes e frentes amplas (anti-imperialistas e/ou anti-autoritárias). Estas alianças se desfazem quando os conflitos se atenuam, quando são derrotados pelas forças da Ordem ou quando a tarefa que se propuseram (restauração democrática) parece terminada. A história é recorrente em todas as décadas, pelo menos a partir dos anos 30 do século XX.

Os partidos da esquerda organizada tem uma história dolorosa no Brasil, porque quase sempre interrompida no nascimento. Tornam-se rapidamente ilegais ou quando legais não ultrapassam os “partidos de quadros”, com alianças mais amplas determinadas pela conjuntura e com a maioria dos quadros dirigentes provenientes das classes médias radicalizadas e não dos movimentos populares. Foi assim com o PC e suas dissidências, com a Aliança Nacional Libertadora, com os movimentos sociais de estudantes de 1968 e com várias lutas contra a ditadura na década de 70. No entanto com o avanço do processo de industrialização e de

exclusão social e a longa duração da ditadura que pôs fora da vida política nacional a geração de esquerda de 1968, surgiu a novidade histórica do Partido dos Trabalhadores em 1980, que já leva 20 anos de existência legal.

A origem social do PT é radicalmente diferente dos antigos partidos de esquerda porque juntou quadros dos movimentos sociais de base (trabalhadores rurais e urbanos), apoiou-se e foi dirigido por quadros de movimento operário renovado e só depois incorporou entre seus dirigentes intelectuais orgânicos provenientes de diversas frações dos partidos de esquerda (dissidências dos PC's, da AP e trotskistas). Nasceu com um programa de socialismo democrático, por oposição ao socialismo real antes mesmo da sua derrota histórica, tentando manter a sua própria democracia interna no que tange à discussão ideológica e a organização de tendências. A representação proporcional na direção nacional de quadros de todas as tendências, vai mudando de acordo com a sua força territorial, social e ideológica, embora a hegemonia dos quadros paulistas seja inegável, dada a maior concentração econômica e política do capitalismo em São Paulo.

O PT nasceu tardiamente no Brasil, no final da nossa segunda revolução industrial, quando as condições econômicas e sociais sofreram rápida e grave deterioração, a partir da crise da dívida externa. Do ponto de vista das condições internacionais afirmou-se contra a maré montante do liberalismo que começou a desagregar os partidos de esquerda europeus. A partir do agravamento do desemprego na década de 90, a organização sindical não diminuiu, mas sofreu um duro golpe com o “desclassamento” de parte dos seus quadros provenientes dos grandes sindicatos urbanos da atividade privada (metalúrgicos e bancários), sindicatos rurais e trabalhadores das empresas estatais.

Os movimentos sociais de base apesar de sua expansão territorial e de possuírem quadros de organizações de esquerda, nasceram apoiados na Igreja Católica progressista, em franca decadência dentro da hierarquia eclesial, e hoje praticamente concentrada nos movimentos populares do campo. A maior parte da população marginalizada das grandes cidades tem tomado crescentemente dois caminhos de “sociabilidade”: as diversas formas de crime organizado e as diversas igrejas cristãs não católicas. Os trabalhadores sem carteira mas altamente imbuídos dos valores da sociedade de mercado, num espécie de americanismo tropical expandem aceleradamente as igrejas do reino de Deus. Outra vez mais, e para tristeza de todos os iluministas, em particular os do falecido “departamento francês do ultramar”(Arantes, 1995), deixam de valer os “universais racionais” e volta à baila a questão territorial e a questão teocrática, para não falar da proliferação de novos “dirigentes políticos” celerados, provenientes das grandes metrópoles ou/e de novos territórios onde campeia o tráfico de drogas.

O problema da atual crise do movimento dos trabalhadores e do socialismo democrático não é o fenecimento do operário industrial como “sujeito” da história nem a substituição da luta de classes pelos movimentos sociais - visão

dos sociólogos contemporâneos, ONG's, etc. O problema central é o destino dos partidos de classe. Às dificuldades reais porque passam as classes trabalhadoras no mundo agregue-se no Brasil a necessidade de reformular a “questão nacional” frente ao avanço do moderno Imperialismo, sem voltar à tese cediça da “aliança com a burguesia nacional” para tentar chegar ao poder.

Não conheço nenhuma teoria da “revolução social” aplicável ao Brasil na atual conjuntura: nem a da revolução democrático burguesa, nem a da revolução socialista, nem a da Libertação Nacional. O “clamor das ruas”, isto é, as gigantescas manifestações de massas do período de redemocratização, foi substituído pela violência surda ou aberta dos despossuídos, pela luta sindical setorial ou pelos movimentos sociais dos que foram desclassados ou desqualificados no período de afirmação truculenta recente das políticas neoliberais. A repressão organizada do Estado foi substituída pela repressão caótica das “forças da lei” ou pelo terror celerado dos senhores de territórios, reais ou virtuais, da terra, do dinheiro e da droga. Assim a reconstrução de um estado democrático e republicano é provavelmente apenas uma aspiração consciente dos cidadãos, isto é dos incluídos. Mas e os excluídos da cidadania como chegarão a ela sem a luta de classes? Esta é a pergunta a que só a evolução dos partidos de esquerda, sobretudo do PT e das lutas populares poderão dar resposta na prática. Talvez por vários caminhos aparentemente divergentes, afinal se encontrem plataformas de luta institucional, social e popular que converjam para a emancipação das classes oprimidas. Infelizmente as tendências políticas européias, asiáticas e latino-americanas não nos ajudam muito como “modelo”, nem como apoio em nossas lutas. As tendências regressivas do capitalismo contemporâneo sob forte hegemonia norte-americana, tem posto na defensiva desde os sindicatos até os políticos conservadores clássicos. O neoliberalismo como doutrina e como prática envolveu desde os democratas cristãos até os social-democratas de todos os matizes que tentaram reagrupar-se sob o grande manto esfarrapado da 3ª Via.

Confusões ideológicas à parte e mesmo aceitando que o regressismo conjuntural possa ser mais duradouro, só posso terminar este ensaio com as palavras de mestre Furtado na sua constante busca pela existência de uma Nação Brasileira: “O ponto de partida de qualquer novo projeto alternativo de Nação terá que ser, inevitavelmente, o aumento da participação e do poder do povo nos centros de decisão do país”, (sublinhado meu).

Esta conclusão, para nós militantes de esquerda, nos leva de volta às velhas discussões de mais de um século, oxalá reatualizadas. A primeira delas é a da representação e da participação direta popular nas decisões. Evidentemente as experiências populares de participação no poder local são de natureza diferente das que afetam os centros de decisões do país. Podem quando muito ser um processo de aprendizado de cidadania e de democratização republicana na organização popular da sobrevivência e da vida quotidiana. Participar dos centros

de decisão, isto é dos poderes centrais, sobretudo do executivo, não significa apenas ganhar a eleição, passa pelo problema das alianças políticas de sustentação para exercê-lo, mantendo a hegemonia das classes trabalhadoras.

Para os que sofrem a tentação da “tomada do poder revolucionário”, convém lembrar que a revolução socialista inspirada na idéia de “ditadura do proletariado” não se deu na tomada do Palácio de Inverno, mas com a derrota do exército branco pelo exército vermelho e posteriormente a ditadura do Partido sobre as duas burocracias, civil e militar, do Estado. Esta ditadura por sua vez deu lugar a desastres totalitários e posteriores regressões que se querem evitar. Por outro lado é difícil definir socialismo democrático senão como um processo de luta de classes que deve ser conduzido por partidos de trabalhadores abertos a todas as experiências de participação popular autônoma.

Finalmente a “questão nacional” volta à tona com mais força que nunca nos países da Periferia, porém desta vez dificilmente será vitoriosa a hipótese do populismo ou do autoritarismo nacionalistas. Não se trata, tão pouco, de ressuscitar a tese da “burguesia nacional”, até porque os centros de decisão do país estão escapando ao controle do seu pacto de dominação interno, velho de 150 anos. O imperialismo em seu atual estágio de “globalização” tornou mais destrutivo que nunca o poder do dinheiro internacional retomando algumas das políticas clássicas do imperialismo, sem permitir no entanto a internacionalização do mercado de trabalho, nem a ampliação da luta de classes internacional típicas do final do século XIX, ou as lutas bélicas interimperialistas do século XX. Assim a luta Capital x Trabalho e a luta Nação x Império estão ambas na ordem do dia, mas se apresentam cruzadas de forma inusitada e não como enunciadas nos marxismo clássico, ou mesmo experiências prévias latino-americanas.

O Brasil por ser um país excêntrico à ordem capitalista central embora submetido a ela, nunca sofreu ameaça bélica externa a seu Estado Nacional, mas tampouco conseguiu construir uma nação democrática e independente do ponto de vista dos interesses das classes subordinadas. Permeado por conflitos sociais de toda a natureza, dispõe porém de fortes organizações nacionais dos trabalhadores e do maior partido de esquerda da América Latina, tendo portanto condições de travar uma luta de classes original. A condição lógica mas não “historicamente necessária” é de que os espaços de conflito populares de múltiplas dimensões possam tornar-se convergentes pela primeira vez em nossa história. Desse modo as lutas da conjuntura se orientadas por uma coordenação política nacional flexível mas lúcida, podem ser capazes de alterar as tendências de longa duração do nosso capitalismo tardio e autoritário. Os avanços populares estão sendo conquistados palmo a palmo, mas a resistência popular está sendo acompanhada de mudanças estruturais não controláveis. Seja como for a História está aberta, a luta está se espalhando e aprofundando e o Futuro já começou.

A inversão dos significados⁴

Meus caros amigos da profissão está difícil de continuar assistindo ao espetáculo dos nossos colegas e manter a energia. Ler todos os dias as suas declarações e entrevistas aos jornais e revistas de maior e menor circulação do país é de desanimar qualquer ser racional. As patranhas, as tergiversações e finalmente as leituras invertidas de dados de fontes públicas são absolutamente espantosas. No caso dos professores-economistas do mercado, parasitas das benesses do poder, não se trata de falta de informação e pelo menos nos mais velhos, de má formação acadêmica. Trata-se de falta de compostura mesmo.

Ninguém pede mais que eles busquem a verdade. Mesmo a leitura subjetiva e interessada dos fatos deve guardar algum vislumbre de veracidade ou pelo menos de verosimilhança na análise dos fatos concretos. As áreas onde mais invertem quotidianamente qualquer princípio lógico ou ético das duas profissões que supostamente exercem, são as de Macroeconomia e Políticas Sociais. As divagações pseudo acadêmicas sobre ajuste fiscal, juros, previdência social e endividamento público são de matar qualquer espírito analítico e vão liquidando na universidade o que resta de espírito crítico. O foguetório sobre índices de crescimento e indicadores sociais, soltados numa semana em seminários solenes, é desmentido na semana seguinte. A suposta análise de dados e projeções anunciadas por personalidades mais ou menos cotadas e de fontes igualmente públicas, tem um valor de face negativo, tamanho é o disparatório das informações publicadas.

Se os atuais economistas do governo continuarem apenas cercados de cortesãos e não olharem com olhos de ver a crise social, vão acabar levando um puxão de orelhas dos seus mentores espirituais e materiais de Washington, que acabaram de mudar a doutrina (mas não a prática que acaba de ser aprofundada na Argentina). Isto obriga o Ministro da Fazenda fazer verdadeiros malabarismos de retórica. Numa semana, faz um discurso sobre distribuição de renda e a falta de responsabilidade de nossas elites, ante uma seleta platéia no fórum do BNDES. Duas semanas depois é obrigado a concordar com o ajuste negativo de salários do seu colega argentino.

Quanto ao nosso presidente é um caso à parte no panorama latino-americano. A sua inteligência faz pouco caso da dos pobres nativos. Dentro defende uma política de segurança de “tolerância zero”, depois viaja tranqüilo para Hanover com a nova doutrina de “governança progressista”. O seu acompanhante e assessor especial, ex-ministro da administração, define as tarefas da “nova esquerda”: “Governar o capitalismo mais competentemente que os capitalistas, sendo fiel ao princípio básico da esquerda que é estar disposto a arriscar a ordem em nome da justiça” (sic). Naturalmente S. Ex^a., em Hanover esqueceu-se de avisar as forças internas da “ordem” que ele comanda que este é um governo da “nova esquerda”. Também não deu instruções ao seu ministro da Fazenda para ser mais competente que os banqueiros internacionais e ir contra os “conselhos” do FMI e do Banco Mundial.

Ao mesmo tempo manda publicar um artigo na Folha, “O significado da reunião em Berlim”, onde renova mais uma vez as suas intenções progressistas que não batem com seus atos, há mais de seis anos! Poderia poupar-nos pelo menos da falácia ostensiva sobre seus objetivos fiscais: “o Estado deveria reduzir em vez de aumentar o seu endividamento” (sic).

Na América Latina ao que tudo indica não estamos mais apenas numa sociedade capitalista periférica onde a violência do dinheiro internacional se exerce como uma força ao mesmo tempo centralizadora e destruidora do valor do capital local. Estamos caminhando a passos largos para uma sociedade que suprime o valor de troca do trabalho e destrói qualquer noção de responsabilidade pública, seja ela de pretensões democráticas ou autoritárias. Já fomos além do mercado, caminhamos rapidamente para o Buraco Negro da inversão de significados, onde o valor de troca no pseudo “mercado de idéias” de uma “sociedade do espetáculo” já é negativo e os governantes, alegando o seu próprio passado progressista, chamam fascistas as manifestações sociais que os antigos ditadores chamavam comunistas.

Ao ver estampadas na primeira página da Folha de sexta-feira duas fotografias exemplares sobre os nossos governantes progressistas, percebi a profundidade da inversão de significados. O governador de São Paulo, dispensando a sua guarda de segurança e disputando a tapas e a gritos com os professores grevistas a sua “autoridade”, invocando o seu passado moral e confundindo-o com a responsabilidade de seu cargo. Embaixo, ainda na primeira página, nosso presidente viajante, do outro lado do mundo, sonha com um país tropical mais “justo” dançando o maracatú como estrela da mais cara e improdutiva operação de promoção de exportações, paga pelos cofres públicos. O Presidente da República, homem de muitas luzes, diz no seu artigo não acreditar na possibilidade da revolta dos excluídos e declara à imprensa alemã que sua política de segurança de “tolerância zero” se dedica a proteger a cidadania.

A televisão agradece o espetáculo que edita para uma classe média cética e descrente do progressismo das autoridades e tenta estimulá-la a entrar num clima de indignação moral desviante, que a impede de refletir racionalmente sobre suas angustias cotidianas e o futuro dos seus filhos desempregados. Aqui sim começo a ficar em dúvida sobre a capacidade crítica da nossa inteligência cabocla para interpretar este Espetáculo. Será que se necessita um novo Adorno para desvendar as raízes profundas da personalidade autoritária, ou bastará apenas o talento de Machado de Assis no Alienista? Deixo este tema de debate aos acadêmicos de todos os matizes e me preocupo mais com as manobras dos especialistas em Inteligência e Segurança que estão sendo reativados nas águas turvas da maré de agitação que varre o continente americano.

Notas

1 Parte final da versão preliminar de um artigo em homenagem à Celso Furtado, a ser editado pela Editora Fundação Perseu Abramo, São Paulo, Brasil.

2 A literatura sobre o assunto é interminável, embora mais recentemente tenha predominado a escola de sociologia paulista, fundada sobre a orientação de Florestan Fernandes, que afirma o caráter burguês do pacto de dominação. Embora as análises da dependência de F. H. Cardoso e do populismo de F. Weffort tenham perdido sua eficácia intelectual o mesmo não aconteceu com a contribuição de M. S. C. Franco para o entendimento do lugar dos excluídos. O seu clássico *Homens livres na ordem escravocrata* pode ser estudado com proveito até hoje, embora sua análise sociológica das relações de violência familiar predominante entre eles tivesse de ser completamente reatualizada por causa das condições distintas que prevalecem nas “comunidades clausuradas” das grandes metrópoles contemporâneas.

3 A instauração de nossa ciranda financeira interna (na década de 70) foi objeto de um capítulo da minha tese de titular (*Ciclo e Crise*, 1978) do livreto que escrevi com J. C. Assis *O grande salto para o caos*, de 1985 e desde aí, sem parar até quase me tornar uma “monetarista de esquerda”. Na verdade a minha volta às reflexões sobre Desenvolvimento interno e “Projeto Nacional”, que Mestre Furtado nunca abandonou, prende-se tanto à minha situação de militância como ao impasse em que se encontra mergulhada a economia e sociedade brasileira deste fim de século.

4 Folha de S.P. – 04/06/00. FSP114.

La raíz de la crisis brasileña

Emir Sader*

Correspondía hacer esta exposición a la compañera María de Conceição Tavares, a quien, con mucha justicia, nos proponíamos homenajear en la reunión de hoy. Maria da Conceição es una portuguesa, refugiada del salazarismo en Brasil, que se incorporó a la CEPAL y fue discípula directa de Celso Furtado. Tuvo toda la trayectoria de una cepalina latinoamericana: se refugió en Chile, trabajó allí, ayudó a formar a una nueva generación de pensadores económicos latinoamericanos, luego retornó a Brasil y, para nuestra sorpresa en los '90 se incorporó al Partido de los Trabajadores (PT), lo cual representó un viraje teórico y político muy significativo, en el mismo momento en que generaciones que habían sido formadas por ella adhirieron a perspectivas económicas y políticas neoliberales. Para disgusto de ellos, Tavares (70 años) y Furtado (80 años) se incorporaron a la izquierda. Celso Furtado es uno de los grandes adherentes del Movimiento de los Sin Tierra (MST) en Brasil. Maria da Conceição Tavares alcanzó a ser diputada por el PT llegando a cumplir un mandato entero durante el cual desarrolló una destacada y notoria labor. Por lo tanto, estamos haciendo dos conmemoraciones a la vez.

Sin embargo, estando el lunes en un seminario sobre socialismo del PT en Brasil, ella comunicó que no podía venir. Es una falta que no se puede suplir. Incluso porque fue en ella en quien yo leí por primera vez la temática de la acumulación fi-

* Profesor de sociología de la Universidad de São Paulo y de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro. Director del Laboratorio de Políticas Públicas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (LLP-UERJ). Coordinador del Grupo de Trabajo de Economía Internacional de CLACSO.

nanciera, una temática muy audaz, que hoy es indispensable para entender la hegemonía del capital financiero y las políticas de ajuste fiscal en nuestro continente.

Además, ella fue la mujer que elaboró, en 1985, un capítulo sobre cómo se reciclaba y se consolidaba la hegemonía mundial norteamericana en el mundo, al contrario de las apariencias que pudieran apuntar hacia direcciones opuestas: eventual hegemonía del capitalismo asiático o agotamiento de la hegemonía norteamericana en el mundo. Hace un año y medio salió en Brasil un libro titulado *Poder y dinero*, que es una nueva reflexión sobre la realidad, hoy indiscutible infelizmente, de la hegemonía norteamericana en el mundo.

Ella pidió que agradeciera los homenajes, envió tres artículos de los que se puede disponer acá, uno sobre “Globalización y estado nacional”, otro que ella llamó “Una gestión socialista de la crisis” y otro llamado “Subdesarrollo, dominación y lucha de clases”.

En consecuencia, voy a intentar, en base a anotaciones de ella, y en base a otras notas, suplir en parte la ausencia de su intervención.

Yo venía acá, más que nada, a buscar explicaciones de la crisis, porque en Brasil se dice que la crisis es argentina y en Argentina se dice que la crisis es brasileña. Yo pensaba que en algún punto intermedio, cruzando la frontera, tendría la visión lukacsiana de la totalidad, o podría saber efectivamente dónde está la crisis. Pero la teoría del chivo expiatorio es una teoría de una fuerza catalizadora periódica extraordinaria. Está claro que Argentina está al borde del precipicio, por lo que se dice allá, y acá –con justicia– se mira hacia los papeles en el mercado mundial y se ve que Brasil tiene una de las más bajas cotizaciones de los países latinoamericanos; entonces el riesgo es brasileño. En realidad, el riesgo es sistémico.

Pero hablando de Brasil, nuestro país llegó atrasado a este tipo de política, la liberalización financiera; justamente porque tuvo una temporalidad distinta que otros países latinoamericanos en las últimas décadas. Brasil se valió del privilegio del retraso, como diría Trotsky, para tener un desarrollo industrial más adecuado al nivel de internacionalización de la economía en los años ‘60 y ‘70. La Argentina tuvo una industrialización mucho más democrática, presionada por una redistribución de renta interna, con un movimiento sindical fuerte, y estaba menos preparada para la internacionalización de la economía de los ‘60 y ‘70.

Además, la dictadura militar brasileña surgió precozmente respecto de otros países de América Latina, no porque la izquierda brasileña fuera más fuerte, sino porque era más débil.

El golpe militar del ‘64 propició condiciones para un resurgimiento del crecimiento económico en Brasil, antes de que el capitalismo internacional entrara en crisis en los ‘70. Entonces, no tuvimos allá la situación patética de Perón buscando inversiones en Europa en los ‘70 y encontrando respuestas absolutamente

negativas, o dictaduras militares latinoamericanas con todas las condiciones internas prontas para recibir inversiones externas y chocándose con un ciclo largo recesivo del capitalismo en escala mundial.

Brasil tuvo una luna de miel, especialmente entre el '67 y el '73, en que pudo reciclar su economía e impulsar un nuevo ciclo de crecimiento económico interno, que hizo que aún después del '73 siguiera creciendo. No hubo niveles del 10, del 11 y del 13%, sino un nivel del 6, del 7, al contrario de la tendencia mundial; pero –sabemos todos– que generando una bomba de tiempo con el endeudamiento externo a intereses fluctuantes.

Si antes había inversiones, después del '73 había préstamos. Entonces Brasil ingresa, al igual que todos los países latinoamericanos, en la crisis de la deuda, la hipoteca económica de los '80 y de los '90.

Sin embargo, hasta los '80, Brasil había creado el mayor parque industrial de la periferia capitalista, de manera dependiente, desnacionalizada, con todo lo que se diga, sólo superada más tarde, ampliamente, por Corea del Sur, con muchas mejores condiciones que las brasileñas.

Sin embargo, hacia el '80, Brasil estaba presente en todas las ramas económicas importantes; incluso la informática, aunque en un nivel retrasado. No había perdido todavía la carrera tecnológica, cosa que lo caracterizó posteriormente, a partir del momento en que la hipoteca de la deuda pesó fuertemente sobre la economía brasileña, en los '80 y los '90.

Con eso se cruza el agotamiento de la dictadura militar, y con el hecho de que –como en todos los países latinoamericanos– hubo una hegemonía liberal en la redemocratización. Sin embargo, con un impulso popular y democrático muy fuerte desde abajo, surgió un nuevo sindicalismo, nuevos movimientos sociales, cierto democratismo radical que desembocó en la Constitución brasileña del 88, una Constitución claramente afirmadora de derechos, que se contraponía a la tendencia neoliberal en el continente. Mientras que en otros países ya se había creado un consenso interno neoliberal, en el Brasil el consenso era opuesto, era de rescate de la deuda social y de afirmación de derechos.

Por eso, Brasil aplaza el asumir políticas neoliberales, lo que recién empieza a ponerse en práctica de manera sistemática en los 90, con la elección de Fernando Collor de Melo, pero que se frustra por denuncias de corrupción; lo que hace que la reasunción de ese proyecto, por parte de Cardoso, tenga que hacerse en condiciones más difíciles. Difíciles por dos razones: Primero, porque ya se empieza a implementar el modelo, en el año mismo de la crisis mexicana. Es decir, ya Brasil no puede jugar con el cambio, como podía ser en otras condiciones, porque la flexibilidad del cambio mexicano había llevado a un descontrol; entonces, Brasil empieza con un déficit grave, con un cambio extraordinariamente sobrevaluado, que va a pesar fuertemente sobre sus decisiones posteriores. Y en segundo lugar, por-

que Cardoso no puede jugar a la Tercera Vía. No puede aparecer como Clinton, o como Blair, porque la parte sucia del neoliberalismo no había sido hecha por Collor; ya había sido empezada. Entonces, en verdad, Cardoso tiene que ponerse el traje de la Thatcher y hacer la parte sucia, en lugar de jugar con la carta de Blair, de Clinton, diciendo que “lo que está hecho, está hecho; tratemos de flexibilizar las cosas”. Es un regalo de lujo, como dijo Darcy Ribeiro, un candidato de lujo para la derecha brasileña, tener un intelectual como Cardoso poniendo en práctica un modelo parecido estructuralmente con el de México, con el de Menem.

Sin embargo, queman a un cuadro político significativo. No por casualidad hace un año y medio que Cardoso está con un piso de un 12%, de un 14% de aceptación; pero jugó su papel histórico. Y hay que entender que el hecho de que hayan reclutado a alguien como él indirectamente tiene que ver con la fuerza de la izquierda brasileña. La derecha no tenía más cuadros suyos, después que quemó a Collor. Hubo un momento en que Roberto Mariño, el poderoso propietario de la Red Globo, cuando cayó Collor, habría dicho: “Es el último hombre de derecha que logramos elegir en el Brasil”. Ello significaría que, o gana la izquierda, o cooptamos a alguien de la izquierda. Cardoso gana contra la izquierda, lo cual es grave, pero de alguna forma explica por qué fueron a buscar a un hombre con esas características.

¿Qué características particulares tiene la liberalización financiera en el Brasil?

Uno pasa de país a país, y no es muy reductivo decir que en el fondo el modelo es igual. No sería falso decir que el modelo es similar, hacer una exposición inicial con lo que hay de común y después cada uno apunta las particularidades. Las hay, pero en general el modelo es muy similar. Liberalización financiera y comercial, desregulación cambiaria, etc. Pero Brasil corre detrás de un proceso que ya estaba empezando a agotarse con la crisis mexicana. Entonces, creo que las dos particularidades de Brasil son: En primer lugar, una sobrevaluación extraordinaria de la moneda, cuando se hace el plan real, seis años atrás. La moneda está cotizada 0,85 respecto al dólar. La idea era flexibilizarlo más rápidamente, pero vino la crisis mexicana en diciembre y quedó eso con una flexibilización muy liviana, muy lenta, lo cual explica la crisis de enero del '99, cuando explotó la posibilidad de control de la moneda. En segundo lugar, las tasas de interés más altas del mundo. En eso, es un plan fundamentalista en términos monetarios. La atracción de capitales externos se hizo en base a los mecanismos más burdos de la tasa de interés estratosférica. En parte, porque Brasil llegó retrasado a la captación de recursos, y en parte porque Brasil en el '87 había decretado una moratoria, y con eso quedó medio alejado de la captación de recursos internacionales.

Entonces, Brasil tuvo que correr detrás de la recuperación de su buen nombre en el mercado internacional, y competir en desigualdad de situaciones con países que ya habían hecho en parte las tareas que el FMI había impuesto: Argentina, México, Chile. Pero eso sigue hasta hoy. Hay una fiesta porque ayer el Ban-

co Central bajó del 18,5% al 17,5% la tasa de interés brasileña. Es un absurdo, en comparación con otros países. La forma de captar recursos de Brasil no es en base al parque industrial que había constituido o a otras eventuales ventajas comparativas. Es un mecanismo estrictamente monetario, gravísimo.

Brasil fue uno de los últimos países en ingresar como mercado emergente. Tuvo dificultades enormes. Sin embargo, podría haber tenido condiciones de correlación de fuerzas internacionales, si no similares a China y a India, por lo menos un poco distintas en el marco de un continente bajo fuerte hegemonía norteamericana; pudiendo imponer una relación de fuerzas menos desfavorable. En parte por eso, es más grave la desarticulación del parque industrial brasileño. Porque Brasil tenía una competitividad internacional superior, incluso capitales nacionales de la industria, que le darían relativa protección o de apertura más regulada al mercado internacional, más gradual que la que se hizo a fines del '94.

Sin embargo, como el norte fundamental era la estabilidad monetaria, el slogan, el lema de que el ingreso rápido de capitales extranjeros elevaría el nivel de productividad de la industria nacional y bajaría los precios, fue un argumento muy fuerte que desarticuló una parte importante del parque industrial brasileño, al punto que Brasil vuelve a tener hoy día en el café, en la soja, en minerales, sus renglones fundamentales de la balanza comercial. Lo cual, como proceso de desindustrialización relativa de la economía brasileña, es muy grave, con ingresos que no saben cuáles son y sin saber hacia dónde van los capitales que ingresaron. Se trata de comprar empresas importantes como Vale do Río Doce, comprar papeles del gobierno o establecer un cierto nivel de industrias, pero con ventajas extraordinarias que los gobiernos federal y de provincias concedieron a esas inversiones. Ya fue mencionado por Orlando que la crisis financiera es expresión de la crisis clásica de superproducción industrial en el mundo. La industria automovilística es la que más claramente expresa esto. Sabemos que si desapareciera la industria automovilística norteamericana, no haría falta en el mundo esa producción. De tal forma, hay un potencial de excedente extraordinario, es un capital que circula en la esfera financiera. Brasil y Argentina fueron seguramente los países que más inversiones han recibido. Hubo 23 proyectos de industrias automovilísticas extranjeras, como si fuera un mercado con un potencial de absorción extraordinario. Ahora Volkswagen declaró que fue un error brutal, que por tres años no va a poner ni un peso más en la economía brasileña, y otros han suspendido sus inversiones y sus proyectos en el Brasil.

Aun así, ingresaron con ventajas fiscales extraordinarias. En verdad, con el capital neto que ingresó al país, la dinámica de préstamos brasileños fue creciendo rápidamente, al igual que la tasa de interés estratosférica, la misma tasa de interés con que Brasil seguía pagando la deuda que arrastraba desde los años '80. Una deuda que, al igual que en otros países, el gobierno brasileño estatizó, dio como garantía a las empresas estatales brasileñas. Una deuda privada en la época de

la dictadura, se ha vuelto deuda estatal. Brasil no tiene un déficit primario hoy en día, pero arrastra un déficit brutal traído desde aquella deuda. Ahora vuelve a aumentar su deuda en base, en gran parte, al endeudamiento privado, en gran medida porque las empresas privatizadas empiezan a remitir royalties al exterior y a fuerza de los nuevos endeudamientos de la crisis reciente. Pero lo esencial es que del '94 hasta ahora, la deuda pública brasileña se multiplicó por seis, como resultado de la altísima tasa de interés, que es la misma tasa de interés con que el gobierno paga sus deudas, una especie de *harakiri* que se hace (si fuera un técnico de empresa privada lo hubiesen echado), porque está definiendo la tasa de interés con la que va a pagar su deuda y escoge la más alta, porque es la misma tasa de interés con la que atrae al capital especulativo que le garantiza cierto nivel de estabilidad monetaria. Eso fue lo que explotó en enero del año pasado, cuando hubo una fuga brutal de capitales, no antes de haber propugnado fuertemente el capital extranjero que no se hiciera devaluación.

Sabían que iba a llegar, pero el tiempo que ganaron fue el tiempo en que sacaron la plata del país. Sin embargo, hay que confesar que los primeros que han sacado la plata fueron los inversionistas brasileños y después los extranjeros. Unos y otros debilitaron enormemente las reservas acumuladas por Brasil y de ahí para adelante el modelo está patinando, está empantanado, porque ya no ingresan capitales. Se está en un círculo vicioso y el modelo es fundamentalmente alimentado por esa atracción externa de capitales, básicamente capitales especulativos. Ahí Brasil resolvió como se sabe que resuelven: firmando un acuerdo con el FMI en los términos más clásicos posibles.

La primera elección de Cardoso se hizo bajo el fuerte impacto del plan monetario de estabilización del '94; la segunda se hizo apresuradamente. En la primera vuelta ganó por el 52%, antes de que explotara la crisis, mientras negociaba –y no lo confesaba– con el Fondo Monetario los acuerdos que finalmente firmaron en el '98 y que son acuerdos que atan las manos del gobierno brasileño por tres años. En cambio, de algo más de cuarenta mil millones de dólares para aguantar la reserva, Brasil tiene 36 mil millones, que es exactamente el monto de capital especulativo que está girando en la economía. Es plata que tiene que estar en el cajón, porque en el momento en que quieran salir tienen que responder por eso. Por lo tanto, Brasil está condenado a un estancamiento de tres años por lo menos, de los cuales ha pasado ya un año y medio. La promesa de que la economía volvería a crecer este año no se cumple –siempre es así, hay un período de promesas que sirve para encubrir las promesas no cumplidas del año anterior; en lugar de rendir cuentas de lo que no se ha cumplido, se proyectan datos más positivos para el año que viene. Entramos tempranamente en la época de decir: “Ya no crecemos a un 4%”, y seguramente para fines de año rebajarán todavía más el índice supuesto de crecimiento. Sin embargo, ya están proyectando de un 6 a un 7% para el año que viene, lo que es una mala recuperación de lo que se ha perdido en el '98 y en el '99.

No quiero ser básicamente negativo. Yo creo que en eso es fácil caer: en el fatalismo, el catastrofismo. Porque el capitalismo suele dar razón a los catastrofistas en los últimos años.

Tenemos que tomar al enemigo por su lado fuerte, como diría Brecht, para poder enfrentar una relación de fuerzas normal.

En términos económicos el único índice financiero y económico positivo es el índice de estabilidad monetaria. La moneda está estabilizada. Los otros índices van a ser comerciales. Incluso, la devaluación del año pasado tenía como contrapartida, supuestamente, un superávit comercial de 12 mil millones de dólares que no se ha producido; ni pensarlo. Y este año se está con un superávit de mil millones de dólares como máximo, a un año y medio de la devaluación. Esto es porque, una vez que se desarticula la capacidad exportadora, se desnacionaliza la economía y gran parte del capital que ha ingresado no ha sido dirigido a ramas exportadoras; se ha deteriorado enormemente la capacidad exportadora y competitiva de la economía. Entonces, Brasil es un elefante que se mueve muy lentamente y, probablemente, el próximo año y medio, cuando se termine el acuerdo con el FMI, no habrá perspectivas de resurgimiento del crecimiento económico.

Los elementos favorables a ellos no vienen de la economía, vienen de la ideología. Vienen de la dinámica social de fragmentación de la sociedad, en un país que tuvo siempre una tradición de poca organización social, de mucha fragmentación e informalidad. Aquello que se ha incrementado en la última década es la dificultad de organización social.

La ideología norteamericana de consumo, penetra en un país más débilmente organizado que Uruguay, Argentina o Chile de manera más devastadora. La interiorización de los mecanismos de consumo, de individualismo, es más fuerte que en otras partes. Sin embargo, Brasil tiene una izquierda que tiene su fuerza, su capacidad de cuestionamiento, y eso es lo que hace que Brasil sea probablemente un renglón muy frágil de la dominación capitalista en América Latina: su situación de estancamiento, el potencial económico que sigue teniendo y el potencial social y político que mantiene todavía.

No pretendo hacer justicia a la complejidad de la situación económica brasileña. Esto sólo describe el tema económico más que con el fin de analizarlo, con el objetivo de servir de referencia para un próximo debate.

BOLIVIA

Las relaciones económicas externas de Bolivia en la globalización financiera

Horst Grebe López*

Me parece importante iniciar esta reflexión con algunas consideraciones generales sobre la globalización. A diferencia de lo que propone el pensamiento hegemónico, no hay una sola globalización. Estamos en cambio ante el despliegue de tendencias y procesos altamente diferenciados en la reestructuración del capitalismo global, donde lo más característico es una creciente desigualdad cuantitativa entre las diferentes sociedades del mundo, generada en los últimos veinte años, que se traduce en una diferenciación cualitativa cada vez más intensa (véase el Cuadro 1).

Cuadro 1
La desigualdad en el mundo (en porcentajes del total)

	Superficie	Población 1995	PIB 1995	Exportaciones 1995	Múltiplos del PIB por hab. (Menos adelantados=1)
Mundo 151 países	100	100	100	100	15
Menos adelantados 34 países	13	10	0,3	0,3	1
Desarrollo intermedio 67 países	42	68	17	26	10
Industrializados 50 países	41	22	82	71	38
Grupo de los 7	16	12	67	49	79

* Economista. Doctor en Economía Política de la Universidad de Economía de Berlín. Ha sido ministro de estado en las carteras de Trabajo y Desarrollo Laboral, así como de Minería y Metalurgia. Actualmente es Presidente de la Directiva de la Sociedad Boliviana de Economía Política y se desempeña como Director Ejecutivo del Instituto PRISMA.

Para ilustrar aún más lo anterior basta señalar que las brechas de desarrollo entre Bolivia y México se han dilatado enormemente en los veinte años pasados. Ese país es aproximadamente veinte veces más grande que Bolivia en términos económicos, con un territorio que es dos veces más grande, y una población que es diez veces mayor. El acervo de la inversión extranjera directa es ahora treinta y cuatro veces mayor, pero hace veinte años sólo era diecinueve veces más grande. Por lo tanto, en la comparación somera entre Bolivia y México ya se constata la transformación de ciertas diferencias cuantitativas en cambios cualitativos, que reflejan la diversidad de capacidades de acomodo a las nuevas condiciones internacionales.

Me parece interesante traer a colación esta contraposición de situaciones entre una economía vinculada a los Estados Unidos, con sus particularidades y sus problemas, y una economía como la boliviana, que también colinda con un vecino muy grande como es Brasil.

Resulta pues un dato preocupante que la globalización traiga consigo una creciente heterogeneidad en el mundo, que parece conducir a una segmentación entre sociedades plenamente incorporadas a la modernidad del siglo XXI, otras sociedades parcialmente incorporadas o en situación de transición incierta y, por último, países enteros que están quedando excluidos de las transformaciones dinámicas globales.

Por otra parte, es necesario tomar en cuenta que América Latina es la región más desigual del mundo, no sólo en la distribución interna del ingreso, sino también en cuanto a las brechas crecientes entre los países de la región. Lo que eran diferencias de cantidad hace cincuenta años atrás, cuando se salía de la posguerra y se emprendía el esfuerzo de modernización bajo el paradigma de la industrialización sustitutiva, hoy en día se ha transformado en diferencias cualitativas, que colocan seriamente sobre el tapete la cuestión de la posibilidad de establecer juicios generales sobre la situación de América Latina como conjunto.

Tenemos que partir de una América Latina cada vez más diversa, lo que obliga a reconstruir categorías analíticas, repensar las alianzas políticas y buscar estrategias que mejoren la posibilidad de aprovechar aquellos beneficios civilizatorios que tiene la globalización, como es el caso de los derechos humanos, por ejemplo. Se deben contrarrestar, por otra parte, aquellos aspectos que refuerzan la desigualdad mencionada y que obviamente postergan las aspiraciones de las masas populares y deterioran sus expectativas de ingreso y empleo, así como de acceso a lo que se llama “códigos de la modernidad”.

Requerimos nuevos paradigmas interpretativos a partir de investigaciones mucho más detalladas, y destinados a superar la tentación de deducir la situación de países individuales a partir de lógicas globales.

A fin de ilustrar la importancia del factor local o de cómo las políticas locales afectan la manera concreta en que se aplican las recetas del “consenso de Was-

hington”, resulta interesante describir la transformación del sistema económico en Bolivia en los últimos veinte años.

El crecimiento

Empecemos indicando que Bolivia es probablemente el país más lento de América Latina. Desde 1950 a la fecha, el crecimiento promedio del producto ha sido del 2,7%, ligeramente superior al aumento de la población. Bolivia es pues una economía que se va rezagando en comparación con sus vecinos. Esto ha sido ya detectado por los organismos multilaterales, de tal manera que las políticas que se recomiendan para Bolivia están empezando a salirse del molde latinoamericano. La gradación en la formulación de políticas y, al mismo tiempo, la desigualdad creciente, llevan a tratamientos diferenciados en América Latina, lo que hace que la unidad latinoamericana que en el pasado fue una de las palancas de la mejora en la capacidad de negociación externa, hoy en día esté crecientemente fragmentada.

Hace todavía poco tiempo atrás Bolivia era considerada como un reformador precoz. En efecto, cuando todavía se estaban ensayando ajustes heterodoxos en los países vecinos, en 1985 Bolivia hace uno de los ajustes más ortodoxos que se pueda imaginar, el cual ha sido respaldado de una manera creciente por la cooperación internacional de tipo multilateral y bilateral. El financiamiento externo tiene pues un carácter cada vez más concesional.

El país ha recibido en concepto de asistencia oficial al desarrollo en promedio el 11% del PIB a lo largo de los últimos doce años. Si a esto se suman las transferencias privadas que van a ONGs u otras organizaciones privadas, probablemente estamos hablando de alrededor de un 15% del PIB. Para dotarse de una idea comparativa, habrá que decir que solamente la industria manufacturera contribuye al PIB con una proporción mayor.

La razón de semejante transferencia de recursos podría radicar en consideraciones de índole geopolítica de parte de los países europeos y, ciertamente, de los propios Estados Unidos, orientados a garantizar la estabilidad política en el centro del continente sudamericano. Cualquiera que sea la razón, lo cierto es que la inserción de Bolivia en los procesos de globalización financiera muestra este primer rasgo particular de una enorme dependencia de la asistencia financiera concesional.

A esto se añade además una reprogramación de la deuda comercial que es casi única en la región sudamericana, puesto que a un valor de once centavos por cada dólar de deuda, se ha limpiado en prácticamente año y medio toda la deuda comercial en 1987. Esto se ha podido hacer gracias a recursos proporcionados por los países donantes, de Europa principalmente. En consecuencia, la deuda con la banca comercial significaba casi el 20% del total en ese año; ahora es menor al 1%. El nuevo financiamiento externo proviene básicamente de organismos mul-

tilaterales (Banco Mundial, BID y la Corporación Andina de Fomento) y de fuentes bilaterales, donde predominan el Japón, Alemania, Estados Unidos y los países nórdicos (véase el Cuadro 2).

Cuadro 2

*Estructura de la deuda externa, años seleccionados
(en porcentajes sobre el total)*

	1987	1990	1995	1996	1997
Multilateral	30,0	45,1	59,1	62,7	65,3
BID	15,7	25,1	31,8	32,8	33,9
IDA	3,3	10,4	17,0	19,4	21,9
BIRF	6,3	5,1	2,1	1,4	0,9
CAF	1,3	3,0	5,7	6,5	5,8
FONPLATA	0,4	0,7	1,3	1,3	1,4
FIDA	0,2	0,5	0,7	0,8	0,9
Otros	2,8	0,3	0,5	0,6	0,4
Bilateral	52,7	47,8	40,2	36,4	34,0
Gobiernos	48,9	46,3	40,2	36,4	34,0
Otros	3,8	1,5	0,0	0,0	0,0
Privada	17,3	7,1	0,7	0,8	0,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La capitalización

También las privatizaciones en Bolivia ha tenido características particulares. En lugar de la privatización espuria consistente en la venta de patrimonios nacionales con el objetivo de destinar esos recursos al financiamiento del gasto corriente, en el caso de Bolivia las privatizaciones más importantes adoptan la fórmula de la capitalización, donde el socio estratégico que adquiere la empresa pública se compromete a invertir el mismo valor que aporta el estado, al mismo tiempo que las acciones de este último se transfieren al pueblo boliviano, que recibirá el reparto anual de los dividendos correspondientes en una fórmula denominada inicialmente Bonosol y luego Bolivida.

Los resultados cuantitativos de esta experiencia son ciertamente impresionantes para la sociedad boliviana, puesto que la capitalización de las cinco empresas públicas mayores en el ramo de la energía, las telecomunicaciones, la electricidad, el petróleo y los transportes han generado flujos de inversión de unos 1.600 millones de dólares en los cinco años pasados. Para una economía del tamaño de la boliviana, ésta es una magnitud espectacular. El 51% se ha destinado

a los hidrocarburos, el 37% a las telecomunicaciones, el 6% a la electricidad y el 5% a los transportes.

La capitalización ha traído consigo una transformación sustancial en la estructura económica y en la configuración del poder político interno. Hay que hacer notar en todo caso que en este proceso también han participado capitales latinoamericanos, procedentes de Argentina, Brasil y Chile. El resultado consiste en una estructura económica muy difícil de manejar, puesto que ahora existen:

- diez empresas capitalizadas, resultantes de la fragmentación de las anteriores empresas públicas;
- alrededor de unos cien grupos económico-financieros de tipo mixto, entre extranjeros y nacionales, que operan en la industria, la minería, los hidrocarburos, la banca y, en alguna medida, en la agricultura comercial;
- unas quinientas empresas medianas y pequeñas en la industria y el comercio, y
- unas 500 mil microempresas, con menos de cuatro personas por establecimiento, muy bajos niveles de productividad, y una escasa capacidad de reclasificarse por sí solas hacia esquemas más modernos de generación de producción e ingresos.

Después de la capitalización ha quedado en Bolivia un desafío formidable para el estado, consistente en la necesidad imperiosa de contrapesar políticamente semejante concentración del poder económico. Baste mencionar la enorme gravitación que ahora tiene Petrobras en el sector energético. Esta empresa asigna bastante importancia a las inversiones realizadas en Bolivia, que se van a duplicar probablemente en los próximos 24 meses con la construcción de uno o dos gasoductos adicionales al que ya se ha construido en los últimos años.

La capitalización ha significado sin duda un formidable ingreso de recursos a la economía, localizados en sectores estratégicos, que ahora están controlados por empresas cuya estructura de propiedad, orientación estratégica y nacionalidad principal se encuentran en permanente cambio, debido a las fusiones que se llevan a cabo.

Fruto de la incorporación de capitales a los sectores estratégicos, también se ha producido una importante llegada de capital financiero. Un tercio de los activos de la banca boliviana está en manos de bancos españoles, los cuales participan también en la administración de los fondos de pensiones. De esta manera, el sistema financiero boliviano está estratégicamente controlado por la inversión de la banca española (el Banco de Santander y el Banco Central Hispano). La incertidumbre resultante es enorme puesto que las decisiones se adoptan en las casas matrices de acuerdo con criterios que no necesitan considerar las condiciones y necesidades del país. Lo que puede originar estropicios de no poca monta, que ya se han registrado en época reciente.

El programa de alivio de la deuda

Otra de las características de la situación boliviana consiste en su participación en el programa de alivio de la deuda de los organismos multilaterales, debido a que, como ya se mencionó, después de haber hecho la tarea completa en materia de liberalización arancelaria, financiera y comercial, la economía no logra establecer un ritmo satisfactorio de crecimiento y de aumento del volumen de exportaciones. Cabe notar, en efecto, que las exportaciones habían llegado a 1.000 millones de dólares en 1980. En 1999 apenas se ha logrado superar modestamente esa cifra, si bien cabe reconocer que se ha modificado su composición en el sentido de que se han incorporado algunos productos de la agricultura comercial.

Una situación precaria de la balanza de pagos ha conducido entonces a que Bolivia sea el primer país sudamericano incorporado al programa de alivio de la deuda para países pobres altamente endeudados (HIPC) del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Se ha sumado a esto la iniciativa de la Iglesia Católica del Jubileo 2000.

El alivio obtenido es relativo porque viene amarrado con compromisos a dieciocho años de plazo de asignación de dichos recursos para fines de combate a la pobreza. La condicionalidad es pues grande pero el impacto económico no es muy significativo, si se considera que apenas representa noventa dólares por habitante por año, lo cual es exactamente igual al 1% del crecimiento del PIB. Por lo tanto, en lugar de encoger a la economía, creando una nueva condicionalidad en las políticas económicas y sociales, lo que habría que hacer es generar condiciones para acelerar el crecimiento.

No hay por qué oponerse al alivio de la carga onerosa de la deuda externa. Lo que se tiene que considerar seriamente son los términos y las condiciones derivadas de este tipo de negociaciones.

Algunas conclusiones

A partir de las consideraciones anteriores, es posible establecer algunas conclusiones provisionales para el debate.

Primero: en América Latina estamos ante una profunda recomposición económica y política que se despliega con importantes diferencias de acuerdo al tamaño de las economías, sus características particulares y la calidad de las políticas que impulsan los gobiernos. La gran pregunta es si se pueden formular políticas viables que mejoren el empleo y los ingresos de la gente, sin hacerse ilusiones desproporcionadas en cuanto a la posibilidad de modificar en el corto plazo la dinámica de reconstitución que caracteriza al capitalismo global. Para eso se necesita acumular condiciones internacionales que apenas se vislumbran en este momento.

Por lo tanto, se precisa desarrollar una capacidad de proponer políticas de reforma en un sentido progresista. Esto pasa ciertamente por una redefinición de las formas de representación política y de participación de la sociedad civil en las estructuras descentralizadas de gestión estatal.

Segundo: es preciso recuperar el control político sobre las autoridades económicas, que en muchos casos sólo responden a la confianza que generan ante los organismos multilaterales o ante los mercados financieros, sin responsabilidad ni rendición de cuentas ante el sistema político y la ciudadanía en general. Para eso, los partidos tienen que recuperar su función de proponer y conducir –si se da el caso– la política económica.

Tercero: es importante explorar fórmulas de gestión económica acomodadas a las oscilaciones del ciclo de cada país, y de los shocks externos. Para eso se requiere una importante ampliación de los instrumentos de intervención. En este contexto, se podría considerar el establecimiento de un blindaje regional, para contrarrestar el impacto de las tormentas financieras que desencadena el capital especulativo. Se precisa, en consecuencia, devolver una importante función a los organismos regionales de cooperación.

Cuarto: me parecen importantes la descentralización político-administrativa y el traslado de responsabilidades a los órganos locales en materia de políticas sociales. Para eso se requiere dotar a las unidades locales (municipios, estados o provincias) de herramientas de gestión. Deben tener un margen prudente de autonomía en su gestión económico-financiera. Me parece peligroso que puedan contratar deuda externa sin coordinación rigurosa con la autoridad central. Pero deberían tener amplísima autonomía en su capacidad de endeudamiento interno, así como en materia impositiva, para generar recursos en beneficio de su propia población.

Quinto: es necesario encontrar fórmulas que permitan un mayor eslabonamiento entre las inversiones y el empleo, entre las inversiones y el crecimiento, entre las exportaciones y el crecimiento. Porque todas estas variables que antes parecían funcionar de una manera sincronizada, se han desencadenado debido a la revolución tecnológica y las articulaciones autónomas que se establecen con los circuitos internacionales de tipo financiero y comercial.

En síntesis, el caso de Bolivia no es representativo de América Latina, pero ¿cuál país lo es ahora? La pregunta inquietante por de pronto es cuánto de potencial de solidaridad progresista latinoamericana queda todavía ante tal diversidad de constelaciones y circunstancias propias de cada país.



ARGENTINA

La fuga de capitales en la Argentina

Eduardo M. Basualdo* y Matías Kulfas**

Naturaleza y significados de la fuga de capitales

La vertiginosa expansión del endeudamiento externo de los países latinoamericanos en las últimas décadas ha concitado la atención de amplios sectores sociales. Sin duda, la preocupación principal está centrada en que la creciente salida de capitales para saldar los intereses y las amortizaciones devengados opera como una severa restricción a la formación de capital y al desarrollo económico. En contraposición, la fuga de capitales locales al exterior ha sido y es poco tratada, a pesar de que su crecimiento es notablemente acentuado y que, por su naturaleza, es una parte constitutiva, y muy significativa, de la problemática de la deuda externa de la región.

La fuga de capitales locales tiene lugar cuando los residentes de una economía¹ remiten fondos al exterior para realizar diversas inversiones y adquirir activos que pueden ser físicos (inversiones directas, etc.) o financieros (títulos, acciones, depósitos, etc.). No se trata de una operatoria necesariamente ilegal² (aunque presumiblemente una parte significativa podría considerarse como tal), sino de la transferencia de capital líquido hacia el exterior para realizar inversiones directas, o adquirir títulos, acciones e inmuebles, o efectuar depósitos bancarios. A esta

* Coordinador e investigador del Área de Economía y Tecnología de FLACSO, investigador del CONICET, e integrante del IDEP.

** Investigador invitado del Área de Economía y Tecnología de FLACSO.

forma de fuga de capitales se le agrega la salida de capitales mediante los denominados “precios de transferencia”³³ y los “créditos intrafirma”³⁴, que fueron (y siguen siendo) mecanismos tanto de remisión de utilidades como de elusión y evasión impositiva utilizados por los distintos capitales extranjeros para incrementar su rentabilidad y facilitar la remisión de utilidades a sus respectivas casas matrices. En la actualidad esta operatoria también es utilizada por los capitales locales con inversiones directas en el exterior.

En los grandes centros capitalistas, la realización de inversiones en el exterior –tanto directas como de cartera o especulativas– resulta habitual, y ello se explica tanto en función de la saturación de los mercados locales como de la búsqueda de rentas extraordinarias y la apropiación y el aprovechamiento de recursos naturales, mercados y mano de obra de bajo costo en países periféricos. En estos últimos, la escasez de capitales para la realización de inversiones productivas ha sido una nota dominante en las últimas décadas. De allí que la salida al exterior de los recursos existentes en los países periféricos sea, en principio, un fenómeno sorprendente y, por lo tanto, particularmente importante de examinar.

El endeudamiento externo y la fuga de capitales en la Argentina constituyen aspectos de un mismo proceso. Ambos se generan a partir de la consolidación de un fenómeno que los precede e impulsa desde la interrupción del patrón de industrialización sustitutiva que estuvo vigente hasta mediados de la década de los años setenta. Se trata del predominio que ejerce la valorización financiera como eje ordenador de las relaciones económicas. Por cierto, la misma no alude únicamente a la importancia que adquiere el sector financiero en la asignación del excedente sino a un proceso más abarcativo que revoluciona el comportamiento microeconómico de las grandes firmas y que consiste en la inédita e inusitada importancia que adquiere en ellas la colocación de excedente en una amplia gama de activos financieros (títulos, bonos, depósitos, etc.) tanto en el mercado interno como internacional y, en un sentido más amplio, en la realización de ganancias articuladas con el funcionamiento del sistema productivo.

Una de las manifestaciones de la valorización financiera consiste en la notable importancia relativa que adquieren los activos financieros respecto a los activos físicos en las grandes firmas, especialmente en aquellas que son oligopólicas en la producción industrial. Al respecto, es relevante recordar que mientras en la etapa sustitutiva era un fenómeno prácticamente inexistente, durante los primeros años de la década de los ochenta los mismos representaban más del 50% de los activos totales de las grandes firmas (Damill y Fanelli, 1988) y en los últimos años de los años noventa superan el 30% (Indec, 1999), a pesar de que entre ambas fechas media una monumental transferencia de activos físicos estatales al capital concentrado local (privatización de las empresas públicas). Otra manifestación de la notable importancia que asume la valorización financiera en la Argentina es la propia fuga de capitales locales al exterior. En este sentido, también es relevante

recordar que a mediados de la década de los setenta (1975) los capitales locales en el exterior sumaban menos de 5,5 miles de millones de dólares, mientras que a fines de los noventa (1999) superaban los 115 mil millones de dólares.

El endeudamiento externo y la fuga de capitales locales al exterior forman parte de un mismo fenómeno porque el primero de ellos ha operado como una masa de capital valorizable para los grupos económicos y las empresas transnacionales que concentraron el grueso de la deuda externa privada. Dicha valorización ha sido posible por las diferencias que se establecieron a favor de la tasa de interés interna (a la cual se colocaba el dinero) respecto a la internacional (a la cual se tomaban los créditos en el exterior), y a que el endeudamiento estatal en el mercado financiero impedía la reducción de la primera de ellas. De esta manera, el capital concentrado local se apropia de una ingente masa de excedente que proviene de la notable pérdida de ingresos que soportan los asalariados a partir de la instauración de la dictadura militar.

Por otra parte, no menos importante es recordar que los recursos locales invertidos en el exterior traen aparejada la generación de cuantiosas rentas para sus propietarios. Las mismas, al no ser consideradas en las habituales estimaciones de distribución del ingreso, conllevan una subestimación de la regresividad existente, la cual de por sí se ha acentuado notablemente a partir de la última dictadura militar.

En términos históricos, la deuda externa y la fuga de capitales comenzaron a adquirir dimensiones significativas a fines de los años setenta, específicamente cuando la reforma financiera instrumentada por la dictadura militar en 1977 confluye con la apertura externa en el mercado de bienes y de capitales. La peculiaridad de entonces fue que dicho proceso tuvo lugar en un marco de generalizado endeudamiento externo motorizado principalmente por el sector privado, y que –como se puede deducir del Gráfico 1– se verificó el siguiente fenómeno: por cada dólar que entraba vía el endeudamiento externo había otro que se fugaba al exterior. Con posterioridad a la crisis financiera de 1981 y al estallido de la crisis mexicana de 1982, el estado argentino se hace cargo de una parte significativa de la deuda externa privada a través de la instrumentación de los seguros de cambio. Por lo tanto, en esos años el endeudamiento externo no sólo sirvió para financiar la fuga de capitales sino que, asimismo, el estado, al estatizar la deuda externa privada, efectuó una transferencia de recursos hacia el capital concentrado sin contrapartida alguna.

Posteriormente, en los años ochenta la escasez de divisas y de crédito externo, así como la necesidad de afrontar el pago de los servicios de la deuda, llevaron a aplicar restricciones sobre las disponibilidades de moneda extranjera, desacelerándose entonces –en buena medida– la fuga de capitales. Tal proceso se reanudó en los últimos meses del gobierno radical, alcanzando un pico significativo en un marco de “corridas financieras” y el estallido de la crisis hiperinflacionaria.

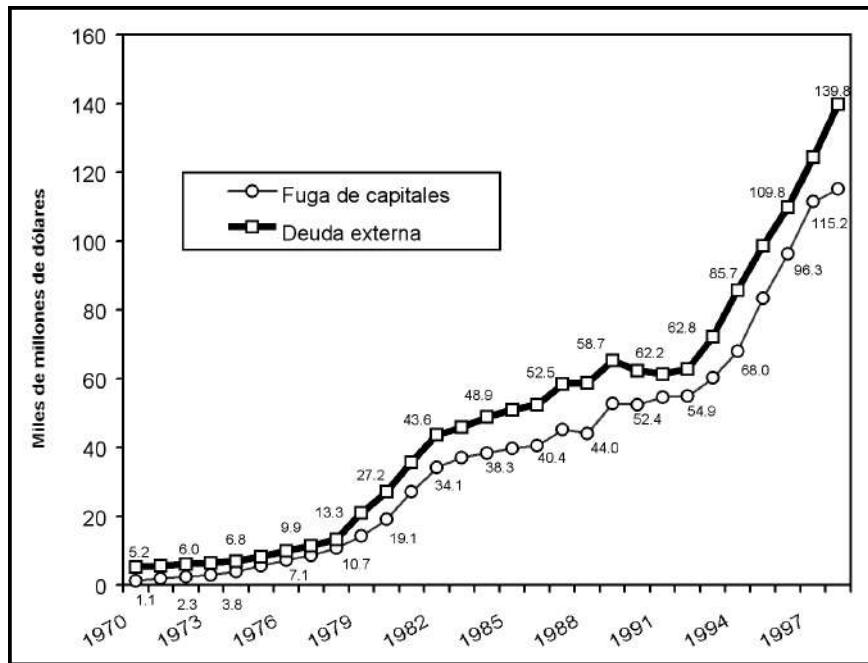
A partir de la implementación del programa económico de ajuste estructural realizado por el nuevo gobierno del peronismo, y en el marco de un proceso de privatizaciones caracterizado por la conformación de consorcios donde confluyen las distintas fracciones del capital concentrado local (grupos económicos locales, operadores transnacionales y bancos extranjeros acreedores), se produce un proceso de repatriación de capitales, es decir, una parte de los capitales fugados regresó al país para adquirir las empresas estatales e integrarse al negocio de las privatizaciones. Pero la repatriación de capitales, contrariando las previsiones del gobierno, duró poco tiempo, y a partir de 1993 se inició una nueva fase de fuga de capitales que hasta el día de hoy prosigue, y que en la actualidad supera los 115 mil millones de dólares acumulados (Gráfico 1).

Al igual que a fines de los años setenta, dicho proceso se ha registrado simultáneamente a una nueva fase de endeudamiento externo, tanto del sector público como del privado y, casualidades (o causalidades) al margen, cada dólar de endeudamiento externo tiene como contrapartida –aproximadamente– otro dólar que se ha fugado al exterior.

De esta manera, la fuga de capitales ha pasado a constituir parte integrante de la lógica de acumulación del capital concentrado interno. Sin embargo, durante la década de los noventa la salida de capitales locales al exterior se vuelve más compleja y cobra forma progresivamente (Basualdo, 2000[b]). Por cierto, durante estos años una parte significativa del endeudamiento externo privado se valorizó internamente sobre la base de dos condiciones básicas, semejantes a las vigentes en la etapa anterior: la diferencia a favor de las tasas de interés internas respecto a las internacionales, y el seguro de cambio que supone el régimen de convertibilidad. Sin embargo, también es cierto que una parte del endeudamiento externo se destinó a financiar las actividades y la expansión de las grandes firmas oligopólicas. Teniendo en cuenta las dos funciones que cumplió históricamente el endeudamiento de las firmas, se podría sostener que la situación actual combina lo que ocurrió en la sustitución de importaciones –en que el endeudamiento interno se destinaba a financiar el capital de trabajo y la inversión de las firmas– con el comportamiento de la década de los ochenta –donde el destino primordial del endeudamiento fue la obtención de rentas financieras.

Gráfico 1

Evolución de la deuda externa y la fuga de capitales, 1970-1998
(fin de cada período en miles de millones de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a la Balanza de Pagos.

En este contexto, es relevante tener en cuenta que aún la parte del endeudamiento que se destinó a financiar parte del capital de trabajo, y especialmente a incrementar sus activos mediante las fusiones, adquisiciones de empresas y nuevos negocios, cumplió un papel insustituible para la vigencia de la valorización financiera, porque les permitió a esas empresas disponer del capital propio para otros fines. Esta función indirecta que cumplió el endeudamiento externo destinado a financiar el capital de trabajo y la expansión de las grandes empresas es nueva –no existió en la sustitución de importaciones– y les permitió a los sectores dominantes, especialmente los grupos económicos locales, orientar el capital propio a la valorización financiera en el exterior, característica que parece ser sumamente importante en los consorcios que prestan los servicios públicos, porque son los de mayor rentabilidad de la economía argentina.

A estos dos procesos –endeudamiento externo y destino de las utilidades– se les agregó, en los últimos años, la venta de empresas propias y participaciones ac-

cionarias en las firmas privatizadas por parte, sobre todo, de los grupos económicos. Si bien la venta de activos responde a un conjunto de factores entre los cuales se contaron los ya mencionados, hay otros que parecen haber ejercido una influencia significativa y están vinculados con la valorización financiera. A este respecto, cabe recordar que los consorcios privados –constituidos en la mayoría de los casos por grupos económicos, conglomerados extranjeros, empresas y bancos transnacionales– se hicieron cargo de las empresas públicas pagando precios subvaluados y con un alto componente en bonos de la deuda externa. Por otra parte, la transferencia de empresas monopólicas u oligopólicas con mercados cautivos fue acompañada por marcos regulatorios que por su precariedad, en algunos casos, e intencionalidad, en otros, no hicieron más que aumentar la capacidad de los nuevos consorcios para imponer sus intereses en la estructura de precios relativos y en el funcionamiento general de los mercados, lo cual les garantizó una elevada y creciente rentabilidad. La conjunción de estos dos factores (bajo precio inicial y creciente rentabilidad) dio como resultado una acelerada revaluación patrimonial en términos económicos, que sólo podía realizarse en el mercado mediante la enajenación de la correspondiente participación accionaria en el consorcio. En este caso, la creciente rentabilidad operó no sólo como una forma de garantizar la concentración del ingreso sino también como la manera de aumentar las ganancias patrimoniales. Cabe señalar que una vez que se realizaron las ganancias patrimoniales, el capital líquido que obtienen acrecienta la salida de recursos locales al exterior.

En función de este peculiar comportamiento de la economía argentina es que cobra especial relevancia el análisis de la evolución de la fuga de capitales, desde su génesis, a fines de los años setenta, hasta la actualidad. De allí que el objetivo central de este trabajo sea la descripción de la evolución de la fuga de capitales en las últimas décadas, las modalidades y dimensiones que adopta y sus principales implicancias en lo atinente a las cuentas externas, la distribución del ingreso y, de manera más amplia, a la dinámica de la acumulación de capital y el desarrollo económico en el país. Asimismo, se intenta mostrar que la fuga de capitales, lejos de representar un fenómeno aislado y vinculado a una “diversificación de inversiones” inherente a la generalidad de agentes económicos, o a coyunturas adversas (o de “alto riesgo”), forma parte de una lógica de acumulación cuyo origen se asocia a las transformaciones estructurales resultantes de la política económica implementada por la dictadura militar a partir de 1976. Como resultado de tal política, se consolidó en la Argentina un nuevo polo de poder económico constituido por los estratos más concentrados del capital local (los grupos económicos) y segmentos del capital transnacional cuya característica central es la integración o conglomeración de sus actividades.

En consonancia con el objetivo propuesto, este trabajo está estructurado de la siguiente manera. En el próximo apartado se analizan las estimaciones que diversos autores realizaron sobre la fuga de capitales en las últimas décadas y, al mis-

mo tiempo, se realiza una estimación propia sobre este fenómeno económico. Complementariamente, en este mismo apartado se hace una breve reseña de las dificultades metodológicas existentes para su medición y las diferentes alternativas disponibles para superarlas. En el tercer apartado se realiza una estimación de la renta generada por los capitales locales radicados en el exterior. En el cuarto apartado se analiza el papel decisivo que cumple el endeudamiento externo estatal durante la década de los años noventa para hacer posible la fuga de capitales y la consolidación de la valorización financiera.

Evolución de la fuga de capitales

Los métodos para la estimación de la fuga de capitales

La fuga de capitales puede estimarse de diversas maneras. Una de ellas es la que adopta, desde hace algún tiempo, el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, que se basa en la información que proveen distintas fuentes de información locales y extranjeras acerca de las maneras en que invierten los residentes locales en el exterior, así como los montos que compromete cada una de dichas variantes. Las otras son las estimaciones que se realizan a partir de la balanza de pagos recurriendo a diversas metodologías indirectas, siendo la más importante de ellas el denominado “método residual de balanza de pagos” que utiliza el Banco Mundial⁵.

En términos más específicos, la forma de estimar la fuga de capitales que emplea actualmente la autoridad económica en la Argentina se basa en el relevamiento de los depósitos bancarios, el dinero en efectivo, los bonos y títulos públicos y privados, los inmuebles, las inversiones directas y otros activos que los residentes locales mantienen en el exterior. Las fuentes de información para dicha estimación son encuestas e información de diversos organismos locales, gubernamentales extranjeros e internacionales. De este modo, se obtiene el “stock” de los capitales fugados y, al mismo tiempo, el flujo de los mismos mediante las diferencias entre dos estimaciones realizadas para diferentes períodos. Cabe señalar que la primera estimación en el país realizada mediante esta metodología fue publicada recientemente por el Ministerio de Economía y comprende el período 1992-1998 (Ministerio de Economía, 1999[a] y 1999[b]).

Sin duda, este método tiene la ventaja de permitir una desagregación de las diferentes modalidades en que se mantienen los activos en el exterior por parte de los residentes en la Argentina. Asimismo, la estimación de ese stock y la identificación de los activos que generan renta permite efectuar una estimación de los ingresos percibidos por los propietarios de esos activos externos⁶.

Sin embargo, si bien este método posee las cualidades mencionadas, también presenta una serie de restricciones que es preciso tener en cuenta. Las mismas son:

a) En tanto se trata de un relevamiento, esta metodología probablemente subestime la magnitud de los capitales locales en el exterior debido a que una parte de ellos no es contemplada por las fuentes consultadas o porque, especialmente en el caso de las encuestas, los propios interesados tergiversan sus tenencias de activos fijos o financieros en el exterior.

b) Por razones similares, esta metodología puede dar lugar a una sobrestimación de la fuga de capitales al consignar a la renta capitalizada por los activos externos como capitales fugados al exterior. A modo de ejemplo, un relevamiento de los fondos depositados en cuentas bancarias en el extranjero podría, en un período “t”, arrojar un saldo 10% más elevado que en el período “t-1”. Pero tal diferencia no reflejaría –necesariamente– el efecto del incremento de esas cuentas bancarias como resultado de nuevos capitales fugados, sino que podría ser una consecuencia del mero devengamiento y/o capitalización de los intereses generados por esos depósitos.

Por lo tanto, esta metodología tiene el riesgo potencial de sobrestimar o subestimar la magnitud tanto del stock como del flujo de los capitales locales en el exterior, dependiendo de la existencia e intensidad que asuman los factores mencionados previamente.

Por otra parte, la principal forma de estimar indirectamente la salida de capitales es el denominado “método residual de balanza de pagos”. Este tipo de estimación consiste en sumar los ingresos netos de capitales (bajo la forma de inversión extranjera directa y de endeudamiento externo público y privado), así como el saldo neto de la cuenta corriente (originados tanto en la balanza comercial como en los servicios) y la variación de las reservas internacionales. El resultado de esta ecuación refleja la salida de capitales locales (cuando es positivo) o, por el contrario, la repatriación de capital local (cuando es negativo). En otras palabras, todos los ingresos de capitales que no sean aplicados al financiamiento del incremento de las reservas oficiales o del pago neto del intercambio de bienes y servicios deben ser considerados capitales fugados.

La definición es la siguiente:

$$FK = DE + IED + SCC - RI$$

Donde:

FK = flujo de capitales fugados

DE = flujo de endeudamiento externo neto del período (cambios en el stock de deuda externa, en donde un signo positivo significa aumento)

IED = flujo de inversión extranjera directa (+ significa aumento)

SCC = saldo de la cuenta corriente del balance de pagos (- significa déficit)

RI = variación en las reservas internacionales (+ significa aumento)

Cabe consignar que en la actualidad, debido a los nuevos criterios aplicados en la elaboración de la balanza de pagos, la aplicación del “método residual” debe tener en cuenta otros ingresos netos de capitales además del endeudamiento externo y la inversión directa, especialmente las inversiones de cartera⁷.

Al igual que en la metodología anterior, el método residual también puede tergiversar el stock y el flujo de los capitales locales radicados en el exterior. El mayor peligro potencial que acarrea es que el residuo mencionado incluya montos no asignables a formación de activos en el exterior sino a errores y omisiones en el registro en algunas de las variables de la balanza de pagos. Por ejemplo, podría incluir repatriaciones de inversiones extranjeras mal estimadas o deficiencias en la estimación de la balanza comercial o de otros componentes de la cuenta corriente, entre otras múltiples posibilidades. De allí entonces que el principal riesgo potencial de esta metodología sea la sobrestimación de la fuga de capitales. Como aspecto ventajoso, el método residual –al estar basado en las estadísticas de la balanza de pagos– permite contar con estimaciones de manera más simple y directa, así como también elaborar series largas.

En este contexto, es pertinente mencionar que los dos métodos analizados previamente tienen, además de sus restricciones específicas, dos limitaciones compartidas. La primera de ellas es que ambos incorporan, dentro de la fuga de capitales, al total de la tenencia de divisas (mayoritariamente dólares), las cuales no siempre se encuentran fuera del país. En efecto, en ninguno de los dos métodos se pueden diferenciar las tenencias de divisas que se encuentran fuera del país de aquellas que permanecen dentro de las fronteras como reserva de valor o para efectuar determinadas transacciones que así lo exigen.

La otra restricción común es más importante y su superación implica incorporar una estimación complementaria a cualquiera de las dos mencionadas previamente. Se trata de la fuga de capitales que se deriva de la subfacturación de exportaciones o la sobrefacturación de importaciones. En efecto, otra modalidad para fugar capitales consiste en declarar importes menores para las exportaciones para que el saldo restante sea, por ejemplo, depositado en una cuenta en el exterior de manera directa por parte del cliente externo. Análogamente, una sobrevaloración de los valores de una importación sería una vía para girar al exterior divisas por un monto que excede a las necesidades generadas por esa operación comercial, derivando en una fuga de capitales.

Síntesis de las metodologías para estimar la fuga de capitales

MÉTODO	CONTENIDO
Directo	Relevamiento de activos en el exterior pertenecientes a residentes argentinos (bonos, acciones, cuentas bancarias, propiedades, etc.).
Indirecto o residual	Cálculo, a partir de las cuentas del balance de pagos, de la diferencia entre los ingresos de capitales (endeudamiento externo neto e inversiones directas) y sus aplicaciones para el financiamiento de déficits de cuenta corriente y del incremento de las reservas.
Comercial	Estimación de la subfacturación de exportaciones y la sobrefacturación de importaciones a través de la comparación de las cifras de comercio exterior registradas por la aduana argentina <i>vis-à-vis</i> las de las aduanas de los principales socios.

Una de las formas posibles para corregir este problema consiste en comparar las cifras de comercio exterior por la Argentina *vis-à-vis* con las que tienen registradas los socios comerciales. De este modo, y efectuadas las correcciones correspondientes a la conversión entre los valores CIF y los FOB⁸, tanto la subfacturación de exportaciones como la sobrefacturación de importaciones podrían ser consideradas como contrapartidas de capitales fugados. Así, la fuga de capitales generada por esta vía podría ser estimada mediante dos caminos alternativos: o bien corrigiendo los valores del comercio exterior (siempre y cuando se considere que las cifras consignadas por los socios comerciales así lo son) o bien estimando las diferencias, y adicionándolas a los capitales fugados estimados por los otros métodos.

Resultados obtenidos por las distintas estimaciones

La fuga de capitales locales durante las décadas de los años setenta y ochenta

Las características que adoptan las fuentes estadísticas y los métodos principales para estimar la fuga de capitales constituyen el contexto apropiado para evaluar el alcance de ésta de acuerdo con las estimaciones realizadas al respecto por distintos investigadores.

En relación con las décadas del setenta y ochenta hay dos estimaciones que cuantifican la evolución de la salida de capitales locales al exterior mediante el “método residual de balanza de pagos”, realizadas por Padilla del Bosque (1991) y por Carlos Rodríguez (1986). A las mismas se les agrega ahora la estimación propia efectuada como parte de este trabajo, que también está basada en la misma metodología (Cuadro 1).

Cuadro 1

Estimaciones realizadas sobre la fuga de capitales sobre la base del método residual de Balanza de Pagos, 1970-1989 (millones de dólares)

	Variación anual de la fuga (flujo)			Capitales locales acumulados en el exterior (stock)		
	Padilla del Bosque	Carlos Rodríguez	Estimación Propia	Padilla del Bosque	Carlos Rodríguez	Estimación Propia
1970	-255	s/d	921	-255	s/d	921
1971	517	522	418	262	522	1.339
1972	732	531	312	994	1.053	1.650
1973	427	417	279	1.421	1.470	1.929
1974	1.065	1.347	413	2.486	2.817	2.342
1975	1.005	810	1.223	3.491	3.627	3.566
1976	136	50	1.446	3.627	3.677	5.012
1977	957	512	989	4.584	4.189	6.001
1978	3.035	2.359	1.779	7.619	6.548	7.779
1979	1.919	-314	3.148	9.538	6.234	10.928
1980	6.885	4.812	4.706	16.423	11.046	15.633
1981	8.241	7.690	7.790	24.664	18.736	23.424
1982	6.596	7.018	6.451	31.260	25.754	29.875
1983	1.605	794	2.339	32.865	26.548	32.214
1984	-455	908	738	32.410	27.456	32.952
1985	1.556	2.331	808	33.966	29.787	33.760
1986	799	1.302	102	34.765	31.089	33.862
1987	1.198	s/d	3.797	35.963	s/d	37.659
1988	s/d	s/d	-2.062	s/d	s/d	35.597
1989	s/d	s/d	7.481	s/d	s/d	43.078

Fuente: elaboración propia basada en Padilla del Bosque (1991), Rodríguez (1986), e información de Balanza de Pagos.

A pesar de que estas estimaciones toman en cuenta períodos diferentes, la evolución de la salida de capitales en los años que tienen en común presenta similitudes dignas de destacarse. En efecto, los montos de la fuga entre 1970 y 1986 se ubican en un orden de magnitud similar, especialmente los de Padilla del Bos-

que y la estimación propia (34.765 y 33.862 millones de dólares, respectivamente), mientras que la calculada por Rodríguez se ubica por debajo de ambas (31.089 millones de dólares). Por otra parte, el análisis de las diferentes etapas indica que en todas ellas la salida de capitales al exterior es poco significativa entre 1970 y 1977 (ronda el 15% del total), concentrándose muy acentuadamente entre los años 1978 y 1986 (alrededor del 85% del total). Más aún, en todas ellas, con sus más y sus menos, el epicentro de la fuga de capitales se ubica entre 1978 y 1982 en tanto representa más del 60% del total del período en todos los casos.

Por lo tanto, desde esta perspectiva se reafirma, nuevamente y con notable contundencia, la estrecha relación que mantiene la fuga de capitales con el proceso de endeudamiento externo. Al respecto, cabe señalar que la escasa salida de capitales que se registra entre 1970 y 1977 está vinculada al predominio que mantenía aún la industrialización sustitutiva. Es pertinente recordar que durante la vigencia de ese modelo el incremento del endeudamiento externo se producía casi exclusivamente cuando las importaciones superaban a las exportaciones, siendo esta última una variable de crucial importancia sobre la base de la cual la oligarquía agropecuaria pampeana expresaba su veto al predominio industrial. Estas disputas entre el espacio urbano y rural se sustentaban en una producción industrial que era la actividad central del conjunto de la economía pero vinculada al abastecimiento del mercado interno y demandante de cuantiosas importaciones, y en un sector agropecuario que era el proveedor fundamental de las divisas con las que se adquirían los bienes importados. En ese marco, el resultado de la balanza comercial expresaba, en buena medida, la pugna entre ambos sectores, irrumpiendo periódicamente déficits que generaban una crisis en la balanza de pagos y procesos recesivos y regresivos en términos distributivos.

Por el contrario, el auge de la fuga de capitales que se constata a partir de 1978 está relacionado directamente con la interrupción del proceso sustitutivo y el predominio de la valorización financiera asentada sobre el endeudamiento externo. Este nuevo proceso se consolida cuando la Reforma Financiera que puso en marcha la política económica de la dictadura militar en 1977 converge, por un lado, con la apertura del mercado de bienes y de capitales y, por otro, con el establecimiento de una tasa de cambio decreciente en el tiempo (la “tablita cambiaria” de Martínez de Hoz). A partir de ese momento se generó un espectacular aumento de la deuda externa –de 12 mil millones de dólares en 1978 llegó a 43 mil millones de dólares en 1982– que fue el resultado de un cambio cualitativo en la naturaleza de este fenómeno. En este sentido, cabe mencionar que de allí en adelante se alteró la relación que mantenían durante la sustitución de importaciones el endeudamiento externo y las crisis en la Balanza de Pagos.

Como se dijo anteriormente, la fuga de capitales es la contracara de la deuda externa porque en esas circunstancias esta última opera como una masa de capital líquido que se valoriza en el mercado interno debido a las notables diferencias

que registraban las tasas de interés internas (a las cuales colocan los fondos las empresas) respecto a las vigentes en el mercado internacional (a las que se endeudan), todo lo cual genera una renta financiera que luego se remite al exterior.

En este contexto, la evolución de la fuga de capitales también indica que el período de mayor expansión se registra en el momento en que se genera el endeudamiento externo para luego aminorar su significación a partir de la moratoria de la deuda externa mexicana (1982), momento en que los países latinoamericanos pierden el acceso al crédito internacional.

Finalmente, la estimación propia permite observar la acentuada reactivación de la fuga de los capitales locales al exterior que se registra a partir del agotamiento del Plan Austral –entre 1987 y 1989 salen más de nueve mil millones de dólares– y especialmente durante la crisis hiperinflacionaria que se despliega a partir de las contradicciones existentes entre el capital concentrado interno y los acreedores externos.

La fuga de capital local durante la década del noventa

La única estimación realizada sobre la salida de capitales locales al exterior durante el decenio de los noventa es la efectuada por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a la cual se le suma la estimación propia realizada en este trabajo.

A diferencia de lo que ocurre con las estimaciones de las décadas pasadas, en este caso las discrepancias son varias y de gran significación por las consecuencias que acarrearán. Al respecto, cabe destacar que las estimaciones que realiza el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a comienzos de los noventa están basadas en el método residual de Balanza de Pagos (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 1996). Posteriormente, en 1999, dicha metodología fue reemplazada por otra basada en la estimación directa de los movimientos de capital local correspondientes al período 1992-1998 (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 1996). La discrepancia central entre los cálculos oficiales y la estimación propia radica, tal como se puede verificar en el Cuadro 2, en el stock de los capitales fugados en el año 1991 (60.416 millones de dólares según la estimación oficial contra 41.241 millones de dólares de acuerdo a la estimación propia). Estas diferencias son muy relevantes porque ambas se basan en el método residual de balanza de pagos.

Las notables diferencias que median entre ellas plantean la necesidad de analizarlas con cierto detenimiento. Las primeras estimaciones oficiales a este respecto se publicaron en 1995 en el documento del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos “Argentina en crecimiento 1995-1999. Tomo I. Proyecciones macroeconómicas”. Allí se realiza una reestimación de la cuenta corriente co-

respondiente a la década de los ochenta que arroja como resultado un saldo positivo para todo el decenio del orden de los 3.500 millones de dólares, a pesar de la importancia que asume el pago de los servicios de la deuda externa durante esos años. Dicho ajuste resulta harto cuestionable en tanto surge, principalmente, como resultado de:

- a) Incorporar como ingresos en la cuenta corriente a un monto significativo de intereses ganados por los capitales locales fugados al exterior. Por cierto, es indudable que una parte de esos capitales genera rentas, pero lo cuestionable es asumir que las mismas sean sistemáticamente giradas al país, sobre todo cuando no hay ninguna constancia de que ello ocurra, sino más bien de lo contrario.
- b) Considerar de una manera igualmente arbitraria como residentes al conjunto de los tenedores de Bonos Externos (BONEX), de lo cual se deriva una reducción en los montos de endeudamiento externo y de los intereses que devengan.

Cuadro 2

Estimaciones realizadas sobre la fuga de capitales en base al método directo y al residual de Balanza de Pagos, 1990-1998 (millones de dólares)

	Variación anual de la fuga (flujo)		Capitales locales acumulados en el exterior (stock)	
	Ministerio de Economía	Estimación propia	Ministerio de Economía	Estimación propia
1990	s/d	-991	s/d	42.431
1991	s/d	-1.190	60.416*	41.241
1992	-6.833	-1.031	53.583	40.210
1993	3.407	4.650	56.990	44.860
1994	5.877	6.697	62.867	51.557
1995	12.109	13.791	74.976	65.348
1996	9.334	10.982	84.310	76.330
1997	11.845	13.126	96.155	89.456
1998	3.076	3.140	99.231	92.596
Variación:				
1992-98			45.648	52.386
1991-98			38.815	51.355

* Estimación del Ministerio de Economía sobre la base del método residual pero modificando los resultados de la Balanza de Pagos correspondiente a la década de los ochenta (MEyOSP, 1996).
Fuente: elaboración en base al MEyOSP e información de Balanza de Pagos.

En efecto, ambos ajustes son en extremo cuestionables. En primer lugar, y como sostiene la Auditoría General de la Nación (1997) y posteriormente el economista M. Damill (1998), es erróneo afirmar que la totalidad de los tenedores de BONEX (y particularmente de aquellos emitidos en 1982, 1984 y 1987) hayan sido residentes, con lo cual se estaría distorsionando la cuenta corriente (disminución de los intereses devengados) y la cuenta capital (menor endeudamiento externo).

Respecto a la inclusión en la cuenta corriente del devengamiento de los intereses generados por los activos en el exterior de residentes locales, se imponen dos críticas centrales. En primer término, es inconsistente sostener que, en un contexto de fuga de capitales, los intereses que los mismos devengan reingresan en su totalidad al país. En otras palabras, es más plausible pensar que esos intereses fueron reinvertidos o capitalizados (con lo cual deberían ser computados como nuevas fugas, esterilizando la operación y eliminando el ajuste realizado por el Ministerio de Economía) o bien que fueron destinados al consumo suntuario. En este último caso, el gasto puede ser realizado localmente, con lo cual sería correcto computar su devengamiento en la cuenta corriente, o bien ser realizado en el exterior, con lo cual debería haber una contrapartida en la cuenta corriente bajo la forma de una importación (ya sea de un bien o un servicio), esterilizando el devengamiento y tornando improcedente el ajuste realizado por el Ministerio de Economía. En otras palabras, las probabilidades de que el ajuste haya sido correcto son bajas, y al menos debería haberse admitido que una parte de esa renta no tiene por qué ser computada en la cuenta corriente.

En segundo lugar, la razón principal por la que resultan cuestionables las correcciones mencionadas reside en la naturaleza misma del método residual. Al realizarse la estimación de intereses sobre activos externos sobre la base de los stocks que surgen, precisamente, de la aplicación del método residual, se termina utilizando un método recursivo cuyos resultados son absurdos. Es decir, se realiza una estimación de activos externos sobre la base del método residual. Sobre ese stock se calculan intereses y éstos son incluidos en la cuenta corriente. Pero al ser la cuenta corriente una variable que integra la estimación de la fuga de capitales, su corrección obliga a hacer una reestimación, que elevará su monto dado que, al reducirse el saldo de la cuenta corriente, los ingresos de capitales tendrán menores usos e incrementarán el residuo. A su vez, esa nueva estimación de activos externos conduciría a recalcular los intereses, lo que a su vez llevaría a corregir la cuenta corriente, obligando a reestimar la fuga de capitales, y así sucesivamente.

De la aplicación de los mencionados ajustes introducidos resulta una evidente sobreestimación de la fuga de capitales producida durante los años ochenta (y particularmente en los períodos previos e inmediatamente posteriores al estallido hiperinflacionario de 1989). Como contrapartida su efecto es también disminuir los recursos fugados al exterior durante el gobierno de Menem.

Las consecuencias de la manipulación en que incurrió la autoridad económica durante la gestión de Cavallo se hacen patentes cuando se comparan los datos oficiales con la estimación propia, que considera los datos de la balanza de pagos sin ningún tipo de ajuste (Cuadro 2). El stock de capitales locales en el exterior alcanza en 1991 a 41.241 millones de dólares (es decir 19.175 millones de dólares menos que los 60.416 millones de dólares de la estimación oficial). Asimismo, en el mismo cuadro se aprecia una fuga de capitales entre 1991 y 1998 que, considerando los propios datos oficiales posteriores, arribaría a 57.990 millones de dólares (99.231 menos 41.241 millones de dólares) y a 51.355 millones de dólares si se toma en cuenta los resultados de la estimación propia (92.596 menos 41.241). Es decir, la subestimación oficial de la fuga de capitales durante la década de los noventa ronda entre 12 mil y 19 mil millones de dólares.

La otra diferencia entre la estimación oficial y la propia también es importante. En este caso, la estimación directa efectuada por la autoridad económica indica que en el período 1993-1998 la fuga de capitales locales alcanza a 45.648 millones de dólares cuando la estimación propia basada en el método residual de Balanza de Pagos la sitúa en 52.386 para el mismo período.

Nuevamente en esta oportunidad todo parece indicar que los problemas están en la estimación oficial. La misma, a diferencia de lo que ocurre con la estimación del stock de los capitales locales en el exterior en el año 1991, subestima sistemáticamente la salida de capitales locales durante la década de los noventa porque, principalmente, no toma en cuenta la importancia que asumen durante estos años los “errores y omisiones netos” en la Balanza de Pagos. En efecto, una revisión de esta variable indica que siempre es negativa y suman 6.738 millones entre 1993 y 1998, monto que explica la totalidad de la diferencia entre ambas estimaciones⁹.

A pesar de las discrepancias cuantitativas, la tendencia que exhiben ambas estimaciones es similar y permite analizar los acontecimientos que jalonan la evolución de la fuga de capitales durante la última década del siglo. Un primer examen permite distinguir dos etapas que tienen características contrapuestas. Durante la primera de ellas, que abarca hasta 1992, se registra una clara ruptura con el proceso anterior porque no sólo se detiene la fuga de capitales locales sino que se produce la repatriación de una parte de los capitales fugados durante los años anteriores. De acuerdo con la estimación oficial, ese reingreso de recursos locales alcanza a 6.833 millones de dólares en 1992, mientras que en la estimación propia la misma alcanza a 3.212 millones de dólares entre 1990 y 1992. La segunda etapa comienza en 1993 y se caracteriza por una reactivación inédita de la fuga de capitales locales al exterior, acentuándose de esta manera los rasgos centrales que exhibe en esta materia la economía argentina desde la interrupción de la industrialización sustitutiva. En términos de la estimación oficial, esta reactivación de la fuga involucra 45.648 millones de dólares, mientras que la estimación propia la ubica en los 52.386 millones de dólares.

Por lo tanto, en la década pasada la evolución de la fuga de capitales nuevamente reproduce las alternativas que se suceden en términos de la deuda externa. Efectivamente, el endeudamiento externo también registra entre 1990 y 1992 una llamativa estabilización –se eleva apenas de 62,2 a 62,8 miles de millones de dólares– para luego, a partir de 1993, retomar un sendero de ininterrumpida y acelerada expansión, ubicándose en 139,8 miles de millones de dólares durante 1998.

En este contexto, cabe insistir que este comportamiento atípico tanto de la fuga como de la deuda externa está directamente relacionado con las reformas estructurales que se despliegan a comienzos de la década actual y que dieron lugar a un inédito proceso de concentración económica y centralización del capital. Se trata específicamente de la estrecha relación que mantienen estos fenómenos con la privatización de las empresas estatales (Basualdo, 2000[a]).

Notas acerca del destino de los recursos locales en el exterior

Si bien la nueva estimación que realiza la autoridad económica subestima la magnitud de la salida de capitales locales al exterior durante la década pasada, es indudable que aporta elementos inéditos respecto al destino de los mismos. En efecto, la nueva metodología oficial discrimina su composición, atributo que no comparte el “método residual”, al basarse en la evolución de las variables que integran la balanza de pagos.

En este sentido, cabe señalar que la información oficial discrimina entre los capitales remitidos al exterior por el sector financiero y el sector privado no financiero. A su vez, dentro de cada uno de ellos desglosa los diferentes destinos de uno y otro –por ejemplo los préstamos y las disponibilidades en el sector financiero, y los depósitos y la inversión directa en el caso del sector no financiero.

Un primer análisis del destino de los recursos locales que salen del país (Cuadro 3) indica que el sector no financiero es absolutamente predominante a lo largo de todo el período (concentra entre el 83% y el 92% del total, según el año considerado) pero, al mismo tiempo, el sector financiero, aunque minoritario, es quien más velozmente expande sus activos en el exterior (crecen, entre 1992 y 1998, al 25,2% anual contra el 9,0% de los que pertenecen al sector no financiero). En consecuencia, durante el período analizado se despliega un cambio de composición, aumentando la importancia de los activos del sector financiero en el exterior, pero que no cuestiona el neto predominio que ejercen los recursos fugados por el sector no financiero.

El análisis de los recursos remitidos al exterior por el sector financiero permite comprobar que centralmente se orientan a generar fondos disponibles y otorgar préstamos (entre ambos concentran, según el año que se considere, entre el 80% y el 85% del total de recursos de este sector). Sin embargo, tal como se ob-

serva en el Cuadro 3, el mayor dinamismo de los préstamos (crecen durante el período al 43,2% anual acumulativo contra el 17,3% anual de las disponibilidades) modifica drásticamente la importancia relativa de ambos agregados (los préstamos que representan el 20,4% del total en 1992 pasan a representar 46,7% de los mismos en 1998, mientras que las disponibilidades, por el contrario, pasan del 57,5% al 38,9% del total en el mismo período).

Cuadro 3

Destino de los capitales locales en el exterior, 1992-1998
Saldos a fin de cada período (millones de dólares)

A) Valores absolutos

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
TOTAL	53.583	56.990	62.867	74.976	84.310	96.155	99.231
Sector financiero	4.300	6.065	6.563	7.469	11.377	17.362	16.546
Sector privado no financiero	49.283	50.925	56.304	67.507	72.933	78.793	82.685
Sector financiero	4.300	6.065	6.563	7.469	11.377	17.362	16.546
Inversión directa	921	921	1.106	1.261	1.466	1.494	1.451
Inversión de cartera	27	64	78	146	845	1.291	930
Disponibilidades	2.473	4.032	3.980	3.640	5.770	8.283	6.443
Préstamos y otros créditos	879	1.048	1.399	2.422	3.296	6.294	7.722
Sector privado no financiero	49.283	50.925	56.304	67.507	72.933	78.793	82.685
Inversión directa	4.871	5.575	6.402	7.770	9.140	12.282	14.298
Inmobiliaria	2.984	3.197	3.456	3.668	3.821	3.956	4.084
Otras en empresas	1.887	2.378	2.946	4.102	5.319	8.326	10.214
Depósitos	15.304	14.612	15.912	19.002	20.566	21.154	21.333
Otros activos con renta	16.634	16.242	17.841	21.080	23.090	24.357	26.047
Activos sin renta	12.474	14.496	16.149	19.655	20.137	21.000	21.007

B) Composición porcentual y tasa anual acumulativa

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1998 1992 t.a.a.(%)
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	10,8
Sector financiero	8,0	10,6	10,4	10,0	13,5	18,1	16,7	25,2
Sector privado no financiero	92,0	89,4	89,6	90,0	86,5	81,9	83,3	9,0
Sector financiero	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	25,2
Inversión directa	21,4	15,2	16,9	16,9	12,9	8,6	8,8	7,9
Inversión de cartera	0,6	1,1	1,2	2,0	7,4	7,4	5,6	80,4
Disponibilidades	57,5	66,5	60,6	48,7	50,7	47,7	38,9	17,3
Préstamos y otros créditos	20,4	17,3	21,3	32,4	29,0	36,3	46,7	43,2
Sector privado no financiero	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	9,0
Inversión directa	9,9	10,9	11,4	11,5	12,5	15,6	17,3	19,7
Inmobiliaria	6,1	6,3	6,1	5,4	5,2	5,0	4,9	5,4
Otras en empresas	3,8	4,7	5,2	6,1	7,3	10,6	12,4	32,5
Depósitos	31,1	28,7	28,3	28,1	28,2	26,8	25,8	5,7
Otros activos con renta	33,8	31,9	31,7	31,2	31,7	30,9	31,5	7,8
Activos sin renta	25,3	28,5	28,7	29,1	27,6	26,7	25,4	9,1

Fuente: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Dirección Nacional de Cuentas Internacionales.

En este contexto, cabe señalar que las disponibilidades descienden significativamente en 1998 con el comienzo de la crisis asiática. Por otra parte, respecto a los fondos destinados a otorgar préstamos en el exterior es importante destacar que muy probablemente una parte significativa de los mismos se otorgue a empresas locales como endeudamiento externo. De esa manera, el sistema bancario local buscaría competir con el resto de la banca transnacional por la franja de empresas más solventes de la economía argentina.

Dentro de los fondos remitidos al exterior por el sector financiero también se encuentran las inversiones directas y de cartera, pero ambas asumen una importancia significativamente menor que los dos rubros anteriores. Al respecto, interesa destacar que a lo largo del período se verifica una disminución relativa de las

primeras y un aumento significativo de las inversiones de cartera que, por definición, son colocaciones que tienen un carácter financiero.

Por otra parte, las colocaciones más relevantes del sector privado no financiero son los depósitos, los activos que generan renta y los activos que no lo hacen. A pesar de que la incidencia de estos rubros descende a lo largo del período, su importancia sigue siendo absolutamente mayoritaria al final del mismo –representan en conjunto el 90% en 1992 y el 83% del total en 1998.

En este contexto, es relevante tener en cuenta que los tres rubros de mayor significación aluden a tenencias de activos financieros. En efecto, dejando de lado los depósitos en el exterior que por definición son activos financieros, la metodología utilizada por la autoridad económica ubica dentro de los activos que generan renta a las tenencias de bonos y títulos públicos tanto argentinos como de otros países, y asume que los activos que no generan renta están compuestos básicamente por la tenencia de dólares.

Asimismo, el sector privado no financiero orienta una parte minoritaria de sus recursos en el exterior hacia la inversión directa en empresas o la adquisición de inmuebles (principalmente en Punta del Este y EE.UU). La más dinámica es la inversión en empresas (se incrementa al 35,5% anual durante el período). A este último respecto, cabe acotar que probablemente la estimación sobre estas inversiones esté sobrevaluando su importancia, en tanto la información básica para determinarlas surge de encuestas directas que se les realizan a las propias empresas oligopólicas locales.

En síntesis, un análisis general de la composición de los recursos remitidos al exterior por el conjunto del sector privado permite comprobar que la tenencia de activos financieros es absolutamente mayoritaria (oscila entre el 84% y 89% del total, según el año que se considere), mientras que los activos fijos (inversión extranjera directa) son minoritarios e incluso pierden trascendencia a fines del período.

La salida de capitales a través del comercio exterior en las últimas tres décadas

Tal como se mencionó previamente, las relaciones comerciales con el exterior pueden dar lugar a la fuga de capitales locales. En particular, la subfacturación de exportaciones y la sobrefacturación de importaciones serían expresiones del mencionado fenómeno, que no es captado mediante el “método residual” ni por la medición directa de los capitales locales en el exterior que actualmente aplica la autoridad económica.

En realidad, se trata de la forma más antigua y tradicional de remitir excedente al exterior por parte de los residentes del país, o más precisamente por el capital concentrado local, no obstante lo cual se vio obscurecida en las últimas décadas debido a la notable expansión de las nuevas maneras de fugar recursos vincu-

ladas al endeudamiento externo y, en última instancia, al predominio de la valorización financiera. De allí que la misma haya sido una problemática poco explorada durante las últimas décadas. La única evaluación existente es la que realizó Padilla del Bosque para el período 1970-1987. A ella se le agrega ahora la estimación propia de este trabajo (Cuadro 4).

Cuadro 4

Fuga de capitales por subfacturación de exportaciones, 1970-1998
(millones de dólares)

	Variación anual de la fuga (flujo)		Capitales locales acumulados en el exterior (stock)	
	Padilla del Bosque	Estimación propia	Padilla del Bosque	Estimación propia
1970	193	221	193	221
1971	130	315	323	536
1972	434	128	757	663
1973	428	283	1.185	946
1974	499	494	1.683	1.440
1975	416	441	2.100	1.882
1976	674	229	2.773	2.111
1977	780	357	3.553	2.467
1978	856	429	4.409	2.896
1979	821	353	5.230	3.249
1980	1.050	208	6.280	3.458
1981	959	295	7.239	3.753
1982	1.013	455	8.252	4.207
1983	1.082	640	9.333	4.847
1984	1.130	533	10.463	5.380
1985	1.044	501	11.507	5.881
1986	1.085	705	12.592	6.586
1987	s/d	976	s/d	7.561
1988	s/d	850	s/d	8.411
1989	s/d	1.313	s/d	9.724
1990	s/d	625	s/d	10.349
1991	s/d	3.346	s/d	13.695
1992	s/d	1.387	s/d	15.082
1993	s/d	653	s/d	15.735
1994	s/d	1.071	s/d	16.805
1995	s/d	1.605	s/d	18.411
1996	s/d	1.870	s/d	20.281
1997	s/d	2.125	s/d	22.406
1998	s/d	505	s/d	22.911

Fuente: elaboración propia en base a Padilla del Bosque (1991) y estadísticas del Fondo Monetario Internacional.

Ambas estimaciones consideran únicamente la subfacturación de exportaciones como expresión de la fuga de capitales. Descartan las importaciones porque a lo largo de las últimas décadas en ellas también se registra una subfacturación (y no una sobrefacturación), pero los elementos disponibles indican que la misma no es un reflejo de una repatriación de capital local sino que se encuentra más asociada a la implementación de diversas modalidades de contrabando y evasión fiscal. Por lo tanto, en el Cuadro 4 se presentan exclusivamente los resultados correspondientes a la subfacturación de exportaciones en ambas estimaciones. Paddilla del Bosque estima que la fuga vía exportaciones asciende a casi 13 mil millones de dólares para el período 1970-1987. A partir de 1981, las cifras comienzan a ubicarse en el orden de los mil millones de dólares anuales y, curiosamente, de manera simultánea a la caída de la fuga de capitales antes estimada (por el método residual) comienza a crecer la fuga de capitales por subfacturación de exportaciones.

En la estimación propia¹⁰, los resultados son más magros, casi la mitad de la estimación anterior para el mismo período (la fuga en este caso asciende a 6.586 millones de dólares), y tampoco se expresa un recrudescimiento de la salida de capitales cuando merma la fuga estimada a través del “método residual”.

Sin embargo, durante la década de los noventa en la estimación propia sí se expresa una notoria reactivación de la fuga vía subfacturación de exportaciones cuando se produce la repatriación de capital local dirigido a la compra de los activos públicos. Además, este proceso inicial tiende a delimitar un nuevo nivel –más elevado– de la fuga de capitales mediante estas transacciones.

Una visión de largo plazo: las diferentes etapas del endeudamiento externo y la fuga de capitales al exterior

La dilucidación de las características y la magnitud que asumen el endeudamiento externo y la salida de capitales locales al exterior plantean la posibilidad de examinar la importancia relativa que asumen en las distintas etapas económicas que se despliegan durante las últimas décadas. Por cierto este análisis comparativo se realiza teniendo en cuenta la estimación propia que comprende a todas las formas de remisión de recursos locales al exterior, es decir la salida directa y la que se realiza mediante el comercio exterior, valuados en moneda constante (dólares de 1998).

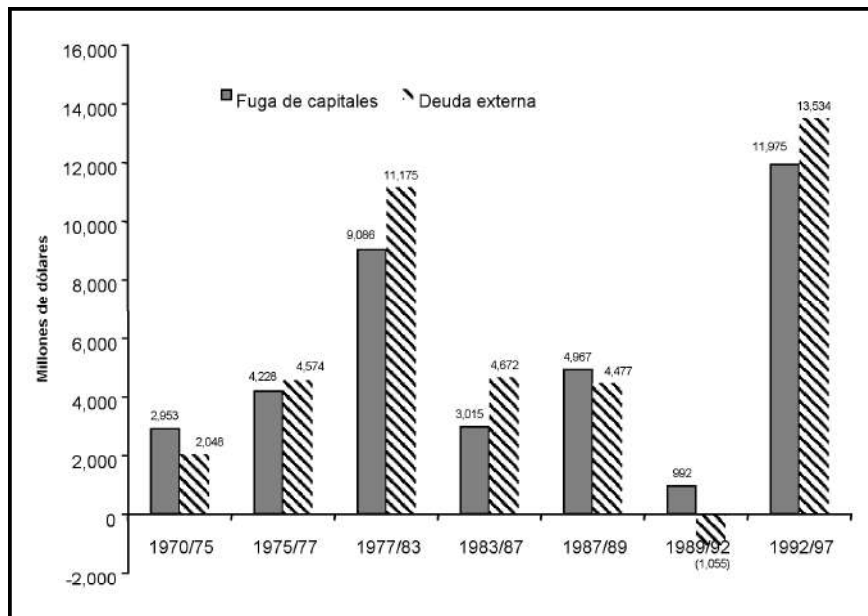
Al respecto, en el Gráfico 2 se exponen los resultados obtenidos al adoptar los criterios metodológicos mencionados precedentemente. La primera característica relevante consiste en la magnitud que alcanza la deuda externa durante la dictadura militar y específicamente en los años en que se instala como uno de los problemas estructurales centrales de la economía argentina (1977-1983). Sin embargo, tan importante como lo anterior es el nivel de recursos que se fugan al ex-

terior durante ese mismo período. Sin lugar a dudas, la coincidente expansión de ambas variables no alude a un hecho circunstancial sino a un rasgo estructural decisivo, en tanto las mismas son expresiones de un mismo fenómeno: el funcionamiento del endeudamiento externo en el marco de un patrón de acumulación dominante asentado en la valorización financiera.

Esta primera etapa del endeudamiento externo es decisiva, porque señala el momento en que se interrumpe el modelo de industrialización sustitutiva y se configuran las características básicas que rigen actualmente el funcionamiento de la economía argentina. Sin embargo, desde el punto de vista cuantitativo, los promedios que se registran durante esos años, tanto en términos de deuda externa como de fuga de capitales, son claramente inferiores a los de la etapa 1992-1997.

Gráfico 2

Evolución de la fuga de capitales y la deuda externa en dólares constantes según promedio anual por períodos, 1970-1998 (millones de dólares de 1998)



Fuente: elaboración propia en base a información de Balanza de Pagos.

En efecto, tal como se aprecia en el Gráfico 2, mientras que el promedio de la deuda externa y la fuga entre 1977 y 1983 arriban a 11.175 y 9.086 millones de dólares por año, en el último período considerado alcanzan a 13.534 y 11.975 millones de dólares anuales, respectivamente.

Esta primera etapa del endeudamiento externo es decisiva, porque señala el momento en que se interrumpe el modelo de industrialización sustitutiva y se configuran las características básicas que rigen actualmente el funcionamiento de la economía argentina. Sin embargo, desde el punto de vista cuantitativo, los promedios que se registran durante esos años, tanto en términos de deuda externa como de fuga de capitales, son claramente inferiores a los de la etapa 1992-1997. En efecto, tal como se aprecia en el Gráfico 2, mientras que el promedio de la deuda externa y la fuga entre 1977 y 1983 arriban a 11.175 y 9.086 millones de dólares por año, en el último período considerado alcanzan a 13.534 y 11.975 millones de dólares anuales, respectivamente.

Que en el período 1992-1997 se registre el monto anual promedio más elevado en términos del endeudamiento externo y de la fuga de capitales configura un hecho trascendente, porque durante el mismo se transfieren varias de las empresas públicas más importantes al sector privado, como YPF, SEGBA y Gas del Estado. De esta manera se hace patente que el sustento fundamental del Plan de Convertibilidad no se encuentra en la incorporación de capital extranjero que se radica en el país bajo la forma de inversiones directas –que, como se corroborará posteriormente, es largamente superado por la salida de capitales locales al exterior–, sino en el dinamismo inédito que asumen el endeudamiento externo y la fuga de capitales locales.

Entre las etapas mencionadas se despliegan otras tres, de las cuales las dos primeras están relacionadas con el primer gobierno constitucional. En ellas se expresa de una manera notoria una desaceleración tanto del monto de la deuda externa como de la fuga de capitales debido a las restricciones que, luego de la moratoria mexicana, enfrentan los países latinoamericanos para obtener financiamiento internacional. No obstante, en relación con la problemática analizada, los procesos más relevantes de estas épocas no se pueden percibir, porque consisten en la culminación de la transferencia de la deuda externa privada al sector público, a través de los regímenes de seguro de cambio que se habían puesto en marcha durante la dictadura militar (Basualdo, 1987).

Finalmente, en la etapa 1989-1992 se registran procesos excepcionales estrechamente vinculados con la privatización de los activos públicos con capitalización de deuda externa (rescate de los bonos externos emitidos en los años anteriores). En efecto, durante los primeros años de los noventa, la transferencia de las empresas públicas, principalmente ENTEL, conlleva una significativa reducción de la deuda externa pero que, a diferencia de lo que ocurre en otras oportunidades, no es acompañada de una repatriación del capital local que se había invertido en el exterior, debido a la importancia que asume en este período la remisión de recursos al exterior mediante las exportaciones.

Una de las conclusiones que puede extraerse a partir de esta comparación histórica es que la magnitud alcanzada tanto por el endeudamiento externo como por

la fuga de capitales durante los años noventa sólo resulta comparable con la que tuviera lugar en la última dictadura militar, durante la aplicación de la política económica de Martínez de Hoz.

La renta obtenida por los capitales locales en el exterior

Desde el punto de vista de las cuentas externas, la evolución y la magnitud de la renta que generan los capitales locales remitidos al exterior constituye una problemática particularmente importante de analizar. Sin embargo, es insoslayable destacar que su repercusión económica y social trasciende el ámbito del sector externo, al influir con notable intensidad sobre la distribución del ingreso. Es indudable, pese a que no hay evidencias empíricas (porque las estimaciones actuales no computan los ingresos en el exterior), que la percepción de esta renta por parte de los estratos de la población con mayor poder adquisitivo no hace sino acentuar la regresividad distributiva que fue una de las características centrales que exhibió la economía argentina durante las últimas décadas.

La estimación de la renta que generan los recursos locales radicados en el exterior se efectúa sobre la base de los resultados obtenidos en la estimación propia sobre la fuga de capitales entre 1970 y 1998. Sobre esta base, al stock de capitales radicados en el exterior se le aplica la tasa “prime” para, de esta forma, estimar los ingresos generados para cada año.

Sin embargo, estos primeros resultados adolecen de una distorsión muy significativa que se origina en el supuesto de que todos los recursos radicados en el exterior generan renta. Sin duda, este supuesto conlleva una sobrestimación de estos ingresos ya que, por ejemplo, una parte considerable de los mismos consiste en la tenencia de dólares, la cual, obviamente, no genera renta alguna.

La discriminación entre los recursos que generan renta y los que no lo hacen se puede realizar sobre la base de las estimaciones del Ministerio de Economía incluidas en la Balanza de Pagos¹¹. Al respecto, cabe señalar que dichas estimaciones indican que en el período 1992-1999 el 70% de los activos en el exterior genera renta. Por lo tanto, ésta es la proporción que se asume como válida para el período 1970-1998.

Sobre la base de los criterios mencionados, la renta de los activos locales radicados en el exterior para el período 1970-1991 se estima de la siguiente manera:

$$R_t = 0,7 * SFK_{t-1} * P_t$$

Donde 0,7 equivale a la proporción de activos externos que genera rentas, y:

R_t = renta sobre capitales fugados en el período “t”

SFK_{t-1} = stock de capitales fugados en el período “t-1”

P_t = tasa “prime” vigente durante el período “t”

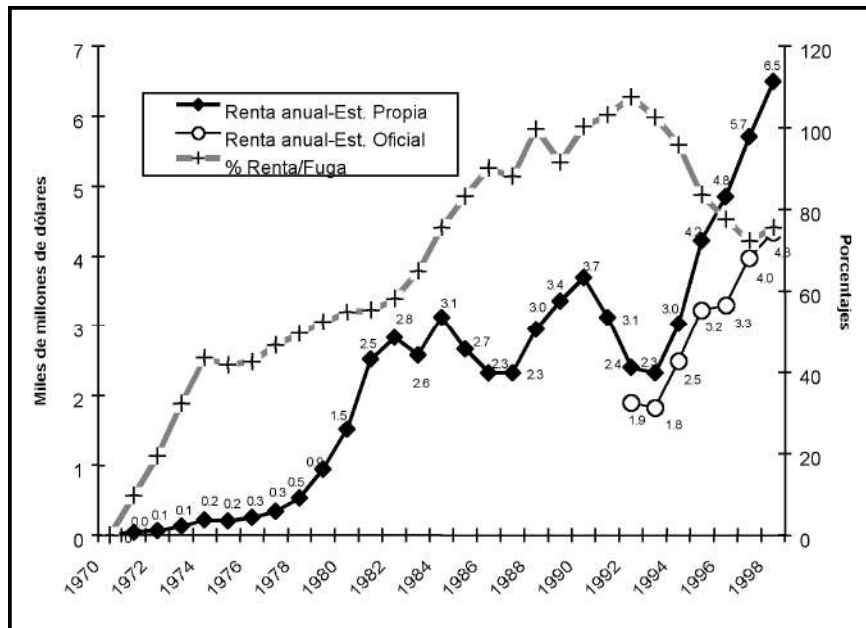
Los resultados obtenidos indican que las rentas en el exterior registran una expansión sumamente acentuada durante las últimas décadas. En efecto, tal como se verifica en el Gráfico 4, las mismas alcanzan a prácticamente 6.500 millones de dólares en 1988, cuando a comienzos del decenio de los setenta apenas superaban los 45 millones de dólares. Sin embargo, su crecimiento no es lineal a lo largo de los años, sino que delimita distintas etapas. En la primera de ellas, entre 1971 y 1983, se registra un crecimiento sumamente acelerado (de 46 millones de dólares en 1971 a 2.827 en 1983). Posteriormente, entre 1983 y 1993, se registra un comportamiento cíclico de la renta generada en el exterior, pero que se despliega alrededor de un monto promedio de tres mil millones de dólares. Finalmente, a partir de 1994 abandona ese comportamiento cíclico y se expande aceleradamente y sin interrupciones hasta el final de la serie considerada.

En relación con los capitales fugados, la renta generada en el exterior registra un continuo avance hasta 1992-1993, en que los supera. A partir de 1994, a pesar de que crece acentuadamente en términos absolutos, su incidencia relativa disminuye debido a la reducción relativa de la tasa internacional considerada en esta estimación.

Por otra parte, en el mismo Gráfico 3 se puede apreciar la evolución de la renta estimada por la autoridad económica. Se trata de los ingresos percibidos por residentes locales que se consigna en la Balanza de Pagos, y que resulta inferior a la estimación propia debido a la tasa de interés que se aplica. Complementariamente, cabe consignar que en este caso tales rentas ascendieron entre 1992 y 1998 a poco más de 21 mil millones de dólares, es decir, a unos 3 mil millones de dólares anuales. La mayor parte (82%) correspondió a intereses mientras que el restante 18% se obtuvo bajo la forma de utilidades y dividendos.

Gráfico 3

Evolución de la renta anual en el exterior y de su relación con la fuga de capitales (miles de millones de dólares y porcentajes)



Fuente: elaboración propia en base a la información de Balanza de Pagos y MEyOSP.

El endeudamiento externo del estado, la fuga de capitales y la consolidación de la valorización financiera

En la primera parte de este trabajo se constató que durante las últimas décadas se verifica en el país una muy estrecha correlación entre el endeudamiento externo y la fuga de capitales al exterior. Así, se pudo establecer que los períodos de mayor salida de capitales locales al exterior coinciden con aquellos en que se acelera el endeudamiento, público y privado, con el exterior. De este modo, la estrecha relación que se establece entre ambas variables sugiere que la deuda externa no sólo opera como una masa de capital valorizable para el sector privado, sino que además el endeudamiento externo estatal aportaría el financiamiento que haría posible tanto la formación de reservas como la remisión de recursos locales al exterior por parte del sector privado más concentrado.

En este contexto, cabe realizar una primera aproximación empírica al papel asumido por el endeudamiento estatal mediante las evidencias que presenta un

trabajo reciente de la Auditoría General de la Nación (AGN, 1999). En el mismo, sobre la base de la información de balanza de pagos, se comprueba que entre 1992 y 1998 la Argentina tuvo un superávit de balanza de pagos (es decir, una acumulación de reservas) que alcanzó los 18.697 millones de dólares. Sin embargo, una desagregación sectorial de tal resultado permite apreciar que mientras el sector público contribuyó con 22.132 millones de dólares, el sector privado tuvo un aporte negativo equivalente a 3.435 millones de dólares (Cuadro 5). Esto significa que fue el sector público el que aportó las divisas (obtenidas mediante un significativo endeudamiento externo) para cubrir el déficit externo del sector privado. Como sostiene el mencionado estudio: “la deuda pública externa ha cumplido en los años noventa un doble papel. Por un lado, es obviamente una vía para el financiamiento del desequilibrio fiscal. Pero al mismo tiempo ha venido cumpliendo un papel adicional, menos evidente, como es el de proveer divisas a la economía nacional, requeridas para la acumulación de reservas y para el financiamiento de los déficit en divisas de los restantes sectores económicos”.

Cuadro 5

Saldo de la Balanza de Pagos del sector público y privado, 1992-1998
(millones de dólares)

	Sector público	Sector privado	Total
Cuenta corriente	-21.203	-41.409	-62.612
Cuenta capital y financiera*	43.335	37.974	81.309
Total	22.132	-3.435	18.697

* Incluye errores y omisiones netos.

Fuente: elaborado sobre la base de la Auditoría General de la Nación sobre datos del MEyOSP.

La revelación es por demás interesante en tanto indica que el endeudamiento estatal con el exterior no sólo cubre el déficit fiscal sino que es la fuente de fondos mediante la cual el sector privado cubre su propio déficit de divisas.

En este contexto, un aspecto importante de determinar, que no se aclara en el trabajo de la Auditoría, es la composición de ese déficit del sector privado y su relación con el comportamiento de las diferentes fracciones del capital, aspectos que una visión agregada o macroeconómica impide comprender en toda su profundidad.

A partir de la propia balanza de pagos, se pueden desagregar en sus diversos componentes los resultados de las operaciones realizadas por el sector público y el sector privado (Cuadro 6). El primero de ellos es el saldo de la balanza comercial (exportaciones menos importaciones). En términos generales, la evolución

del intercambio comercial durante la década pasada se caracteriza por ser expansivo, pero con un crecimiento mayor de las importaciones que de las exportaciones, lo cual genera un déficit estructural. Por cierto, las grandes firmas explican una parte significativa del boom importador, pero tienen mayor importancia aún, absoluta y relativa, en las exportaciones, todo lo cual trae aparejado que su saldo en la balanza comercial sea creciente y fuertemente positivo. La primera evidencia de que ello ocurre es que el saldo comercial de las doscientas empresas de mayores ventas no sólo es positivo sino que se incrementa sistemáticamente entre 1993 y 1997 –de 2.043 millones de dólares a 8.081 millones de dólares entre dichos años, con un promedio anual que alcanza a 5.300 millones de dólares (Basualdo, 2000[a]). La otra manifestación es que las quinientas empresas de mayor facturación tienen un saldo positivo en la balanza comercial que asciende de 2.407 a 3.555 millones de dólares entre 1995 y 1997 (INDEC, 1999).

Cuadro 6

Composición de los saldos de la cuenta corriente y la cuenta capital según el sector que los genera, 1992-1998
Estimación en base a las cuentas de la balanza de pagos (millones de dólares)

	Sector público		Sector privado		Total	
	Total	Promedio anual	Total	Promedio anual	Total	Promedio anual
Cuenta corriente	-21.203	-3.029	-41.409	-5.916	-62.612	-8.945
Saldo balanza comercial	0	0	-9.128	-1.304	-9.128	-1.304
Servicios financieros	-20.379	-2.911	-11.954	-1.708	-32.333	-4.619
Intereses	-20.379	-2.911	870	124	-19.509	-2.787
Utilidades y dividendos	0	0	-12.864	-1.838	-12.864	-1.838
Servicios reales y otros	-824	-118	-20.327	-2.904	-21.151	-3.022
Cuenta capital	43.335	6.191	37.974	5.425	81.309	11.616
Deuda externa	49.128	7.018	43.314	6.188	92.442	13.206
Inversión extranjera directa	0	0	39.668	5.667	39.668	5.667
Fuga de capitales*	0	0	-46.223	-6.603	-46.223	-6.603
Otros	-5.793	-828	1.215	174	-4.578	-654
Saldo balanza de pagos	22.132	3.162	-3.435	-491	18.697	2.671

*Incluye la inversión extranjera directa que realizan las empresas locales en el exterior.

Nota: Se asume que el comercio exterior corresponde en su totalidad al sector privado. Con respecto a los servicios reales, sólo se cuentan dentro del sector público los correspondientes al gobierno. Los servicios financieros comprenden los intereses, utilidades y dividendos remitidos al exterior netos de los correspondientes a activos externos de residentes (incluyendo los bonos y títulos de otros países en manos del gobierno). En la deuda externa el saldo corresponde al nuevo endeudamiento

De esta manera, la acentuada concentración del comercio exterior en las grandes firmas y el signo positivo y creciente de su saldo comercial señalan la existencia de una situación diametralmente opuesta a la del “resto” de la economía que exhibe un saldo comercial notablemente negativo (pasa de -6.395 a -12.241 millones de dólares entre 1993 y 1997, situándose el promedio anual en -7.838 millones de dólares) (Basualdo, 2000[a]). Por supuesto, esta marcada polarización en los resultados del intercambio comercial –las grandes firmas principalmente exportadoras y el resto de la economía fundamentalmente importadora– es uno de los resultados más destacables de la apertura comercial que se implementa durante la década pasada.

Por otra parte, dentro de la cuenta corriente de la balanza de pagos se encuentran los servicios financieros y reales. Tal como se constata en el Cuadro 6, en los primeros el sector público concentra el pago de intereses devengados por el endeudamiento externo, mientras que el sector privado concentra los correspondientes a las utilidades y dividendos. Por cierto, es llamativo que el pago de intereses por parte del sector privado sea positivo, porque durante la década pasada el endeudamiento del sector privado exhibe un crecimiento superior al del sector público. En este sentido, cabe destacar que dicho saldo es positivo porque los intereses que paga el sector privado por su endeudamiento externo son más que compensados por las rentas que generan los capitales remitidos al exterior (fuga de capitales), situación que se repite en términos de las utilidades y dividendos. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que dichas rentas, utilidades y dividendos son imputaciones que realiza la autoridad económica sin tener ninguna constancia de que ello ocurra efectivamente, es decir sin contar con ninguna evidencia de que el sector privado haya repatriado esas rentas y no las haya consumido o reinvertido en el exterior (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 1999).

Finalmente, como parte de la cuenta corriente se encuentran los servicios reales –como el turismo y los fletes–, los cuales están concentrados en el sector privado y se constituyen como la erogación más importante de este sector en esta cuenta de la balanza de pagos. Tomando en cuenta todos los componentes de la cuenta corriente, en el Cuadro 6 se verifica que la misma es fuertemente deficitaria, rondando un promedio de nueve mil millones de dólares anuales entre 1992 y 1998.

La cuenta capital es el otro rubro que compone la balanza de pagos. La principal entrada de capital que forma parte de ella se origina en el endeudamiento externo del sector público y el sector privado. Si bien el primero de ellos es cuan-

neto de los pagos de amortizaciones realizados. La inversión extranjera directa incluye utilidades reinvertidas mientras que la fuga de capitales es la registrada en la balanza de pagos e incluye errores y omisiones netos.

Fuente: elaboración propia en base a MEyOSP, “Estimaciones trimestrales del balance de pagos y de activos y pasivos externos”, varias ediciones.

titativamente más importante, el contraído por las empresas privadas es el más dinámico durante el período analizado. Ese mayor dinamismo trajo aparejado un incremento de su participación en la deuda externa total del 14% en 1991 al 39,8% en 1997, superando en este último año los 49 mil millones de dólares. El endeudamiento externo privado está fuertemente concentrado en las grandes firmas a través, principalmente, de la colocación de las obligaciones negociables. Tan es así que la deuda externa de las doscientas firmas de mayor facturación explican alrededor del 60% del endeudamiento total que contrajo el sector privado en 1997 (Basualdo, 2000[a]), al tiempo que un estudio del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEyOSP, 1999[e]) da cuenta de que sólo cincuenta y nueve empresas explicaban el 75% del endeudamiento externo del sector privado no financiero a fines de 1998.

Los recursos que ingresan debido al endeudamiento externo se ven engrosados por las inversiones que realizan las firmas extranjeras para instalar o adquirir empresas locales o, incluso, financiar a las subsidiarias que ya actúan en el mercado local. Se trata de un ingreso de recursos menores a los que ingresan por el endeudamiento externo, pero que de todas maneras son muy significativos y que durante el período analizado alcanzan, en promedio, a casi los 5.700 millones de dólares anuales. Sin embargo, es apropiado tener en cuenta que no todos ellos están originados en inversiones realizadas por empresas transnacionales que se radican o amplían su operatoria en el país. En efecto, todo parece indicar que una parte minoritaria pero significativa de estos recursos se origina en la repatriación de capitales locales que retornaron para adquirir, principalmente, paquetes accionarios de las empresas privatizadas, las cuales en buena medida se concretaron mediante el aporte de bonos de la deuda externa argentina (capitalización de bonos de la deuda externa) que se contabilizan como parte de la inversión extranjera directa (Basualdo, 2000[a])¹².

Estos ingresos de capital (endeudamiento externo e inversión extranjera directa) se ven disminuidos por la salida de capital local al exterior (fuga de capitales). Si bien, tal como se verifica en el Cuadro 6, la cuenta capital tiene un superávit promedio que alcanza a 11.616 millones de dólares, la importancia de la fuga de capitales es tan significativa que se ubica como el principal flujo de recursos que realiza el sector privado, superando claramente a los servicios financieros e incluso al endeudamiento externo de este sector. Es pertinente señalar que todos los elementos disponibles indican que la fuga de capitales locales al exterior está concentrada en un número reducido de grandes firmas y grupos económicos (Basualdo, 2000[b]).

Esta primera aproximación al contenido económico y social que conlleva la balanza de pagos se sustenta en las cifras oficiales. Sin embargo, las mismas pueden ser corregidas para aprehender más acabadamente la situación. En términos generales, se trata, por un lado, de asumir supuestos más plausibles acerca del in-

greso de las rentas y dividendos que perciben los capitales locales radicados en el exterior y, por otra parte, ajustar los datos de la fuga de capitales estimada por la autoridad económica, y agregarle la salida de capitales locales que se concreta vía exportaciones.

Tal como se dijo anteriormente, las cifras oficiales imputan en la cuenta corriente las rentas y las utilidades que perciben los residentes locales de sus inversiones en el exterior, pero se trata de imputaciones que se realizan sin contar con elementos que avalen que ello ocurra efectivamente. Sin embargo, todo indica que el supuesto más plausible es que mientras persista una elevada fuga de capitales, las rentas, dividendos y utilidades percibidas en el exterior se consumen o reinvierten en el exterior. En efecto, si se tiene en cuenta que la fuga de capitales presenta un alto grado de concentración, el supuesto asumido por la autoridad económica implica que una parte considerable de los residentes locales que remiten fondos al exterior estarían enfrentando innecesariamente significativos costos de transferencia: los de repatriar los ingresos percibidos en el exterior y los derivados de encarar nuevas fugas de capital al exterior. Por el contrario, la racionalidad y la práctica económica indican que ante la necesidad de recursos para operar en el país, el capital recurre al endeudamiento, que pueden ser préstamos avalados por sus fondos en el exterior (autopréstamos), o a sus propios recursos disponibles, lo cual eventualmente disminuye la fuga de capitales, pero nunca recurriría a las rentas que percibe en el exterior porque implicaría enfrentar costos de transferencia que son evitables.

Si se modifica este supuesto en la balanza de pagos y, específicamente, en los servicios financieros de la cuenta corriente, los intereses del sector privado que eran positivos en la situación anterior (870 millones de dólares), ahora pasan a ser fuertemente deficitarios (-16.285 millones de dólares). Asimismo, las utilidades y dividendos se harían aún más negativas (anteriormente alcanzaban a 12.864 millones de dólares y en la nueva situación ascienden a -16.748 millones de dólares).

Por otra parte, como se menciona anteriormente, la estimación de fuga de capitales que realiza la autoridad económica puede ser mejorada recurriendo al “método residual de Balanza de Pagos” y tomando en cuenta la salida de recursos locales vía la subfacturación de exportaciones. La introducción de esta modificación implica que los recursos fugados al exterior entre 1992 y 1998 se elevan de 46.223 millones de dólares a 60.571, superando ahora a todos los ítems considerados, incluso a la deuda externa pública.

Las correcciones introducidas en la balanza de pagos tienen un impacto significativo que no hace sino agravar la situación que se refleja en las estadísticas oficiales. En efecto, en la nueva situación el saldo de la balanza de pagos del sector privado alcanza a -38.822 millones de dólares cuando anteriormente llegaba a -3.435 millones de dólares, con lo cual se acentúa aún más la importancia del saldo positivo del sector público en la balanza de pagos, específicamente de su en-

deudamiento externo. Sin duda, estas modificaciones en la balanza de pagos implicarían la modificación de algunos de sus componentes para que sea posible la acumulación de las reservas que efectivamente existen. Todo parecería indicar que la principal modificación estaría en el endeudamiento externo privado, sobre el cual la autoridad económica no ejerce ningún registro, que sería significativamente más elevado.

De esta manera, mediante el análisis de la composición y evolución de la balanza de pagos se pueden aprehender algunos de los rasgos centrales que caracterizan el comportamiento que adopta la economía argentina durante el Plan de Convertibilidad y las reformas estructurales (apertura comercial, privatización de empresas públicas y reestructuración estatal) de la década de los noventa.

Al respecto, cabe señalar que el déficit de la balanza de pagos del sector privado es el resultado de un comportamiento acentuadamente contrapuesto entre el capital concentrado respecto del correspondiente al “resto” de la economía.

Si bien no se cuenta con todos los elementos para diferenciar la participación de la cúpula empresaria en cada una de las cuentas que componen la balanza de pagos, una primera aproximación parecería indicar que la misma tiene un saldo positivo de balanza de pagos a pesar de la ingente fuga de capitales que realiza. En efecto, todo parece indicar que sus ingresos de capital vía el endeudamiento externo y la inversión extranjera directa, junto al significativo saldo positivo en la balanza comercial que se analizó precedentemente, parecen superar a la salida de capital que generan tanto mediante el pago de servicios reales y financieros, como por la fuga de capitales al exterior.

En relación con el “resto” de la economía se enfrentan las mismas dificultades que en el caso de la cúpula, pero ahora la única incertidumbre que existe es acerca de la magnitud del déficit que exhibe su saldo de la balanza de pagos. El factor determinante para que ello ocurra es el descomunal déficit en la balanza comercial que presenta el “resto” de la economía, debido a su decisiva incidencia en la importación de bienes (Basualdo, 2000[a]). A esta situación, de por sí definitiva, se le agrega su escasa participación en las principales entradas de capital, como son el endeudamiento externo y la inversión extranjera directa.

Sin embargo, el superávit externo obtenido por el capital concentrado es insuficiente para garantizar la acumulación de reservas, siendo entonces decisivo el papel que cumple el estado en el sostenimiento de la convertibilidad y la consolidación del capital concentrado. Las estadísticas oficiales de la balanza de pagos, y más aún las cifras corregidas, demuestran palmariamente que el saldo positivo de la balanza de pagos del sector público es fundamental para cerrar la brecha externa que genera el proceso en marcha. Por lo tanto, la explicación de que la masiva entrada de capital extranjero privado es la pieza fundamental para asegurar el financiamiento externo de la convertibilidad, carece de sustento en la realidad.

Ante esta situación, es necesario reparar en que el importante superávit del sector público en la Balanza de Pagos se logra porque el endeudamiento externo prácticamente duplica los intereses devengados por el mismo. Por lo tanto, se puede afirmar que, durante la década pasada, su deuda externa no está en función de los intereses que le debe pagar a sus acreedores externos, ni siquiera depende de sus propios requerimientos presupuestarios, sino que el factor fundamental es la necesidad de equilibrar las cuentas externas en una situación donde el saldo del sector privado es fuertemente negativo.

Sin duda, la polarización que se expresa en el sector privado desde la perspectiva de la balanza de pagos está estrechamente vinculada a los procesos de desindustrialización y centralización del capital, los cuales a su vez son la base estructural de los actuales flagelos de la desocupación y la fractura social que caracterizan la situación económica actual, pero que al mismo tiempo son indispensables para un modelo económico que garantiza la consolidación y expansión del capital concentrado.

Bibliografía

- Arceo, Enrique y Eduardo Basualdo 1999 “Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la década del noventa”, en *Cuadernos del Sur* (Argentina) N° 29.
- Auditoría General de la Nación 1997 “Cambios recientes en la metodología del balance de pagos en la Argentina”.
- Auditoría General de la Nación 1999 “Análisis del balance de pagos de la Argentina: los cambios metodológicos recientes y el desempeño observado en 1998”.
- Basualdo, Eduardo M. 1987 *Deuda externa y poder económico en la Argentina* (Buenos Aires: Editorial Nueva América).
- Basualdo, Eduardo 2000[a] *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa* (Buenos Aires: FLACSO, Universidad de Quilmes, IDEP).
- Basualdo, Eduardo M. 2000[b] “Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política”, en *Página/12* (Buenos Aires: FLACSO y Universidad de Quilmes).
- Cumby, Robert y Levich, Richard 1987 “On the definition and magnitud of recent capital flight”, en D. Lessard y J. Williamson *Capital flight an third world debt* (Washington: Institute for International Economics).
- Dal Din, Claudio y Norberto López Isnardi 1998 “La deuda pública argentina, 1990-1997. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas”, Documento de Trabajo N° 56, Junio, Buenos Aires.
- Damill, Mario y José María Fanelli 1988 “Decisiones de cartera y transferencias de riqueza en un período de inestabilidad macroeconómica”, Documento Cedes N° 12, Buenos Aires.
- Damill, Mario 1998 *Cambios en la metodología del balance de pagos en la Argentina y fragilidad externa, Estudios de Política Económica y Finanzas* (Buenos Aires: Revista de la Universidad de Palermo).
- Guzmán, Javier y Jesús Alvarez 1987 *Las fugas de capital en México. Un análisis crítico de planteamientos recientes* (México D.F.: Banco de México).
- INDEC 1999 “Las grandes empresas en la Argentina, 1993-1997”, Buenos Aires.
- Kulfas, Matías y Eduardo Hecker 1998 “La inversión extranjera en la Argentina de los años noventa. Tendencias y perspectivas”, en *Estudios de la Economía Real* N° 10 (Buenos Aires: Centro de Estudios para la Producción).

MEyOSP 1995 Argentina en crecimiento 1995-1999. Tomo I. Proyecciones macroeconómicas, Secretaría de Programación Económica, Buenos Aires.

MEyOSP 1996 Informe Económico, 3^{er} Trimestre de 1995, Buenos Aires.

MEyOSP 1999[a] Metodología de estimación del balance de pagos, Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Buenos Aires.

MEyOSP 1999[b] Presentación de la actualización metodológica del Balance de Pagos, Buenos Aires.

MEyOSP 1999[c] Estimaciones trimestrales del balance de pagos y de activos y pasivos externos, 1992-1993 anual y 1994-1998 trimestral, Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Buenos Aires.

MEyOSP 1999[d] Estimaciones trimestrales del balance de pagos y de activos y pasivos externos, 1998 y primer trimestre de 1999, Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Buenos Aires.

MEyOSP 1999[e] Obligaciones con el exterior del sector privado no financiero, Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Buenos Aires.

Padilla del Bosque, Rodolfo 1991 *Estimación de la fuga de capitales bajo diversas metodologías para los casos de Argentina, Brasil, México y Venezuela. Análisis de sus posibles causas y efectos*, Instituto Torcuato Di Tella, Centro de Investigaciones Económicas, Buenos Aires.

Rodríguez, Carlos 1986 *La deuda externa argentina. Económica*, Vol. XX-XII, Nro. 2, Julio-Diciembre, La Plata.

Notas

1 A diferencia de la “nacionalidad”, la “residencia” está vinculada al espacio geográfico donde la persona física o jurídica desarrolla su actividad económica. Dicho concepto es propio de la balanza de pagos.

2 Si bien algunos economistas extranjeros, como Cumby y Levich (1987), asumen un enfoque jurídico para medir la fuga de capitales, diferenciando entre la salida de capitales legal e ilegal, la gran mayoría de las estimaciones consideran el conjunto de los capitales que salen del país. Entre ellas se encuentran las efectuadas por el propio Ministerio de Economía de Obras y Servicios Públicos, el Banco Mundial, etc.

3 Se denomina “precio de transferencia” al valor monetario que asume una transacción económica realizada por dos unidades económicas societariamente vinculadas. La manipulación de los precios de transferencia es una modalidad frecuentemente utilizada por las empresas transnacionales (ET) para evadir o eludir impuestos. Así, por ejemplo, una filial de una ET radicada fuera de su país de origen puede pagar un precio menor al de mercado por un producto remitido por su casa matriz con el objeto de erogar menores aranceles a la importación (modalidad que adquiere sentido en economías cerradas por fuertes barreras arancelarias), o bien pagar sobrepagos a su casa matriz para, de este modo, incrementar artificialmente sus costos y reducir el monto imponible para el impuesto a las ganancias (este último ejemplo adquiere mayor relevancia en economías abiertas y de bajas o nulas tasas arancelarias, tales como se dan en la actualidad). De este modo, el sobrepago es la forma que asume –implícitamente– la ganancia obtenida por la filial, derivada de su actividad en la economía en que ha operado.

4 El “crédito intrafirma” es aquel que la casa matriz de una ET otorga a una filial en el extranjero. Al igual que en el caso de los precios de transferencia, el efecto es el de agrandar artificialmente los costos contables de la filial, en tanto deben computar los intereses del préstamo y, de este modo, se reduce o se hace nulo el monto pasible de ser considerado imponible para el impuesto a las ganancias. De este modo, en los intereses que la filial paga a la casa matriz de la ET está implícita la remisión de utilidades obtenidas por la filial por su actividad en el extranjero, redundando en una transferencia de recursos pertenecientes a la economía en que está radicada la subsidiaria hacia la casa matriz.

5 Entre los múltiples métodos para estimar la fuga de capitales existen diferentes modalidades, además del método residual, entre las que cabe señalar las utilizadas por Guzmán y Alvarez: *Las fugas de capital en México. Un análisis crítico de planteamientos recientes*; Morgan Guaranty Trust Company: *LDC capital flight y LDC debt reduction: a critical appraisal*; Cline; Cuddington: *Capital flight: estimates, issues and explanations* y *Macroeconomic determinants on capital flight: an econometric investigation*; Dooley: *Country-specific risk premium, capital*

flight and net investment income payments in selected developing countries. Estimaciones para el caso argentino realizadas bajo estos diferentes métodos para el período 1970-1987, así como también una descripción y aproximación crítica de las mismas, pueden ser consultadas en Padilla del Bosque (1991).

6 No todos los activos externos generan rentas. En particular, las disponibilidades del sector financiero y las tenencias de divisas forman parte de este subconjunto.

7 La metodología de la balanza de pagos para estimar la inversión extranjera directa considera exclusivamente las empresas en las que la participación extranjera supera el 10% del capital accionario. El resto, es decir las firmas en que la participación extranjera es igual o inferior al 10%, se consideran como inversiones de cartera. Sin embargo, dentro de estas últimas se consideran aquellas empresas privatizadas cuyas acciones fueron vendidas en operaciones de bolsa, tal el caso por ejemplo de YPF y de Aerolíneas Argentinas, entre otras.

8 Las cifras del comercio exterior suelen ser expresadas bajo diferentes métodos. Las exportaciones son calculadas “Free on board” (FOB), es decir, considerando el valor de la operación sin incluir los costos de fletes, seguros y otros servicios reales. Por su parte, las importaciones suelen ser estimadas en base al método “Cost insurance freight” (CIF), el cual incluye los costos de los servicios inherentes al traslado de las mercancías hasta el puerto de arribo.

9 Al respecto cabe señalar que la definición de fuga de capitales que utilizan Guzmán y Alvarez (1987) es equivalente al método residual y consiste en sumar las variaciones de activos externos totales en poder de residentes con los errores y omisiones netos (entendiendo que un signo negativo significa una salida de recursos del país).

10 En esta estimación se aplica un factor de conversión entre valores CIF y FOB del 5%. Este valor es el coeficiente “standard” que se utiliza en la actualidad para efectuar dicha conversión.

11 Dichas estimaciones integran la cuenta corriente, correspondiendo su inclusión en la cuenta de servicios financieros. Los intereses sobre depósitos o inversiones de cartera son incluidos como intereses mientras que las ganancias por inversiones directas o tenencias accionarias se integran a la cuenta de utilidades y dividendos. Asimismo, cabe señalar que parte de las tenencias accionarias que podrían ser consideradas como inversiones directas son computadas como inversiones de cartera.

12 En este sentido, cabe destacar que al menos un 3,3% de la IED desembolsada entre 1992 y 1998 correspondería a capitales locales que operan desde centros financieros off-shore. Tal dato puede ser extraído comparando el origen geográfico de la IED según primer y segundo nivel de tenencia del capital accionario (véase MEyOSP, 1999[f]).

*Vulnerabilidad externa y dependencia de la economía argentina**

Julio Gambina , Alfredo García*** ,
Mariano Borzel**** y Claudio Casparrino*******

Introducción

La vulnerabilidad de la economía en la Argentina tiene un eje central en el sector externo, y más particularmente en los condicionantes de la apertura externa que surgen desde la crisis de mediados de los '70. El fenómeno se despliega mediante la apertura importadora y de la cuenta de capitales, determinando un proceso creciente de dependencia del ingreso de capitales del exterior para equilibrar el déficit del balance de pagos. Dicha situación es convergente con el comportamiento de los capitales internacionales excedentes, que como solución propia a la crisis de rentabilidad operada a fines de los años '60 y comienzos de los años '70, presionaron y aún lo hacen, para abrir las cuentas de capital de los países de menor desarrollo relativo. Esos capitales contaron con el apoyo de los organismos financieros internacionales, que presionaron sobre los

* Artículo realizado con las colaboraciones de: Benjamín Hoppenhayn, Naum Minsburg, Julio Sèvres y Alfredo E. Calcagno.

** Integrante del Grupo de Economía Internacional de CLACSO y Coordinador del Comité de Coordinación de ATTAC-Argentina.

*** Licenciado en Economía. Director del Centro de Estudios Financieros del IMFC. Integrante de la Comisión Directiva del IADE (Instituto Argentino para el Desarrollo Económico). Miembro del Consejo Académico de ATTAC Argentina. Profesor Universitario en UBA, UADE y Universidad de Belgrano.

**** Lic. en Economía, Docente UBA, Investigador del Departamento de Economía y Política Internacional del Centro Cultural de la Cooperación y del Centro de Estudios Financieros del IMFC.

***** Estudiante de la Licenciatura en Economía, Periodista, Investigador del Departamento de Economía y Política Internacional del Centro Cultural de la Cooperación y del Centro de Estudios de la Federación Judicial Argentina.

sucesivos gobiernos, de la misma manera que lo hicieron sobre otros países de elevado endeudamiento, particularmente en América Latina.

Aparece como necesidad de los capitales dominantes consolidar en el plano jurídico las reformas en el modelo de acumulación que se fuera construyendo desde la crisis de mediados de los años '70, y por ello una constante desde la Dictadura Militar de 1976 ha sido el aliento a las reformas estructurales, que durante el gobierno de facto se materializaron a través del régimen financiero (a partir del cual se instaura un nuevo proceso de especulación financiera y de endeudamiento externo, tanto público como privado) y de la legislación sobre inversiones externas. Pero fundamentalmente, durante la década del '90 se concentró en la reforma estatal, principalmente las privatizaciones, en el régimen de convertibilidad y en la apertura de la economía. Estos fenómenos hicieron acrecentar, en vinculación directa con un capital externo deseoso de incrementar su rentabilidad, el efecto nocivo del endeudamiento externo, descargando sobre la mayor parte de la población el costo derivado del mismo. La reestructuración capitalista en la Argentina es una constante en el desarrollo económico del último cuarto de siglo y es coherente con las transformaciones que se operan en escala global.

Las tendencias en la perspectiva de la década actual confirman la fuerte dependencia de la Argentina del ingreso de capitales externos, situación que determinó un sendero de alto endeudamiento y ajustes fiscales como única alternativa para sostener el actual modelo¹. Al mismo tiempo se verifican crecientes salidas de capitales, originadas tanto en los déficit de la cuenta corriente como en la colocación de activos en el exterior, dentro de un esquema de libre movilidad de capitales que favorece la rentabilidad de las inversiones especulativas y que condiciona las soluciones de la crisis social, que hoy es manifiesta en la Argentina y condena a la no salida de un programa virtuoso de desarrollo económico que contemple las necesidades del conjunto social. Endeudamiento creciente y fuga de capitales renuevan un ciclo vicioso de concentración de la riqueza y extensión de la pobreza.

Tanto el FMI como el Banco Mundial, garantes principales de las políticas impulsadas desde los Estados Unidos, participaron activamente, impulsando el creciente proceso de desregulación y apertura, favoreciendo el libre movimiento de capitales (ingresos y salidas). Ese proceso desplegado internacionalmente animó en el seno de la OCDE el abortado Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), que alentaba la "seguridad jurídica" de las inversiones transnacionales. Código que intentaron incluir en la también frustrada Ronda del Milenio que debía surgir de la reunión de Seattle de la OMC en noviembre de 1999. Es que el creciente flujo internacional de capitales, acelerado en los '80 y '90 en el marco de la financiarización de la economía mundial, requiere ser asegurado por los detentores de activos (inversores). Es a la vez una señal de los límites que los propios inversores transnacionales fijan a sus inversiones externas y de los esfuerzos realizados para consolidar "jurídicamente" la valorización lograda. No es un detalle si se considera la inestabilidad derivada de las

crisis de Asia en 1997, en Rusia en 1998 y recientemente en Brasil en 1999. Las fuertes caídas del Nasdaq y Wall Street en EE.UU. durante el primer semestre del 2000 colocan el problema en el centro financiero de la economía capitalista.

En base a lo expresado anteriormente, abordaremos el análisis del caso argentino, pasando revista a las distintas características del período que, comenzando con la última dictadura militar (76/83) y siguiendo con los sucesivos gobiernos democráticos (83/00), representan un nuevo esquema global de inserción en la economía mundial, el cual privilegió y aún lo sigue haciendo, la valorización financiera y la concentración de la riqueza. El trabajo presentará por su parte, a partir de un análisis del sector externo de la economía argentina, algunos indicios que condenan la supervivencia del actual modelo, y esbozará una serie de recomendaciones que posibiliten la salida de la situación crítica por la que atraviesa el país, que como dijimos es el producto de una serie de políticas adoptadas deliberadamente desde mediados de los años setenta.

El régimen militar del '76 como instaurador de un nuevo modelo

Resulta de particular importancia considerar el nuevo modelo de acumulación económico que surge con la Reforma del Sistema Financiero en 1977 (Ley de Entidades Financieras 21.526), la apertura del mercado de bienes y de capitales y la fijación de un régimen cambiario que impuso un esquema devaluatorio decreciente en el tiempo y prefijado por las autoridades. La liberalización alentó una etapa de desindustrialización y de especulación financiera, que terminó en un creciente nivel de endeudamiento externo, tanto privado como público. Este se incrementó desde 11,7 mil millones de dólares a fines de 1977, año de la reforma financiera, hasta 45 mil millones a fines de 1983 (Fide, 1994). La toma de deuda del sector privado se vio alentada por las diferencias entre las tasas de interés locales y las internacionales y por el seguro de cambio asegurado por la “tablita”, proceso que favoreció la toma de créditos de las empresas privadas con los bancos comerciales del exterior, siendo el destino de ese financiamiento tanto la creciente tendencia a la importación y sus efectos en la destrucción de la producción fabril local, como la valorización financiera. La deuda del sector público tuvo su eje en un estado que funcionó como proveedor de divisas para intervenir en el mercado de cambios y que participó de operaciones de compra (transferencias) de la deuda del sector privado, junto al deliberado e innecesario endeudamiento de las empresas estatales. La deuda externa funcionó como el mecanismo económico que sustentó el proyecto dictatorial de reestructuración regresiva del capitalismo local. Se obtuvieron recursos para el financiamiento del poder militar y el armamentismo, y al mismo tiempo se facilitó el crédito del sector más concentrado del capital local, el que se asoció a capitales externos estimulados a ingresar en el mercado local debido a la elevada rentabilidad asegurada.

El clásico mecanismo que funcionó durante gran parte del proceso sustitutivo (*stop and go*) hasta 1976, en el que la necesidad de divisas era consecuencia del au-

mento de las importaciones en las etapas expansivas y de la incapacidad de generarlas sin las habituales correcciones cambiarias, las cuales expresaban profundas pujas redistributivas internas, fue reemplazado por otro en el que independientemente de los ciclos económicos era constante el requerimiento de las mismas para solventar el nuevo patrón de acumulación, o si se quiere, de “desacumulación” interno; que insistimos, era y es convergente con el modo actual de acumulación capitalista en escala global, o mejor aún, transnacional. No puede entenderse el fenómeno de la economía argentina de los años ‘70 (en particular desde la época de María Estela Martínez de Perón, ‘74-‘75), sin considerar la situación operada en el ámbito del capitalismo en escala mundial. A mediados de la década del ‘70 se procesa una crisis del capitalismo que se expresa como baja de la tasa de ganancia, y que se manifiesta en el mercado financiero, energético (petróleo) y productivo en general. El tratamiento de la crisis confronta a los distintos actores sociales por el reparto de la renta socialmente generada. La resolución de la crisis se tramita en la esfera política en un trayecto que se inicia con las dictaduras militares en Chile y Argentina, para proyectarse a Inglaterra y EE.UU. con los gobiernos de Thatcher y Reagan. La historia de los últimos veinticinco años está construida en la disputa de esas políticas regresivas para hacerse hegemónicas a fin del siglo. Es curioso que pese a ello y a los profundos cambios acaecidos, la persistencia de la crisis sobrevuele como un fantasma.

El regular ingreso de fondos del exterior estaba vinculado a la gran cantidad de recursos originados por el reciclaje internacional de los “petrodólares”, fenómeno que expresará bajo distintas formas una constante del período: la particular implicancia que tienen los capitales excedentes del exterior, al jugar un papel fundamental en la búsqueda de rentabilidad. Para ello, se impone la necesidad de mercados mundiales cada vez más abiertos. La presión por la alta rentabilidad de los capitales excedentes ha sido y es la principal fuente de desequilibrios ante modificaciones en la rentabilidad relativa en el mercado financiero mundial, donde es clave el papel de la Reserva Federal norteamericana en la fijación del nivel de la tasa de interés en los EE.UU. Ejemplo de ello fue la suba inusitada de las tasas norteamericanas ocurrida en 1979 y sostenida en los ‘80 (a posteriori del reciclaje mencionado y la *reagano-mics*) que desencadenó junto con la moratoria mejicana en 1982, la crisis de la deuda externa de ese año. Tales fenómenos también explican la tendencia recurrente a crisis financieras internacionales que se aceleraron en el mundo desde 1997. Son crisis que determinaron en cada momento la huida de esas inversiones, mayoritariamente especulativas, y que exponen a las economías periféricas a las consecuencias que se derivan de la caída de depósitos bancarios, de las reservas internacionales y la fuga de capitales, es decir, caídas en la producción, el ingreso y los niveles de empleo; se configura de esta forma un mayor deterioro en los niveles de vida de la población, reciclándose las demandas de sectores vinculados a los capitales financieros para lograr la implementación de ajustes fiscales aún más regresivos.

Durante los ochenta, el estado argentino fue el encargado de solventar y proteger los intereses de los principales grupos económicos (transnacionales y locales),

a través de un proceso de redistribución del ingreso que tuvo como principal damnificado al sector asalariado. Entre 1970 y 1975, los ingresos promedio de los mismos representaban el 42,8% del PBI, llegando en la etapa 1981-1989 a participar con el 30,2% del PBI (Basualdo, 1999). La transferencia de recursos a través del impuesto inflacionario, de la regresividad impositiva y de los distintos mecanismos de pérdida de ingresos y de puestos de trabajo que afectaron la masa salarial, facilitó una amplia gama de beneficios que fluyeron hacia el capital concentrado y que se canalizaron, entre otros, bajo la forma de nacionalización (estatización) de deuda privada mediante el seguro de cambio, sobrepagos pagados a los proveedores y lisa y llanamente transferencia de renta desde los salarios a la ganancia. El sector asalariado ha sido el principal perjudicado del proceso de transformaciones regresivas del capitalismo local. Es un resultado coherente con la búsqueda (originaria en la crisis de mediados de los '70) por modificar las condiciones en que funcionaba la organización económica de la sociedad. Existe una continuidad en la Argentina entre la prohibición de los sindicatos y su accionar, la eliminación del derecho de huelga y la desaparición de trabajadores; todos fenómenos propios de la dictadura militar (76/83) con las sucesivas reformas laborales generadas durante los gobiernos constitucionales (83/00). El resultado es una nueva relación entre el capital y el trabajo, la que se extiende a la nueva función del estado y la inserción subordinada de la Argentina en la división internacional del trabajo.

Una particular paradoja del proceso de endeudamiento argentino de ésta década ('80) reside en que la inversión interna neta fija debería haberse incrementado como consecuencia del mayor crédito obtenido del exterior, tal como ocurriera en el caso de Brasil, que siguió un modelo de crecimiento con endeudamiento. Sin embargo no fue así, y la inversión interna neta sólo representó en los años '80 un promedio cercano al 5% del PBI. Una de las características de los ochenta (además de haberse registrado fuertes caídas en los niveles de producción y alta inflación) fue el creciente endeudamiento público, tanto interno, que mantuvo el diferencial de tasas de interés, como externo, que garantizó el cambio de divisas que los privados remitieron al exterior. Se estimó en 30 mil millones de dólares la fuga de capitales que se registró en la década del '80, superando los 26,9 mil millones de intereses pagados netos de nuevo financiamiento. Por cada dólar que ingresaba por endeudamiento externo durante la gestión de Martínez de Hoz (76/81) salía uno como contrapartida a través de la fuga de capitales (Basualdo, 1999). Si considerásemos la deuda externa del año 1985 (50 mil millones de dólares) descontada por el proceso de salida de capitales, el saldo de la deuda hubiese sido en dicha fecha del irrisorio monto de mil millones de dólares (Morgan Guaranty Trust of New York, 1986: 15). Volvemos a insistir con que la característica fundamental del comportamiento del estado fue la transferencia de recursos al capital concentrado interno a través principalmente de los seguros de cambio (nacionalización de la deuda privada) y de los subsidios directos, hecho que resultará de vital importancia para lograr el entendimiento de las políticas adoptadas con posterioridad, las cuales involucrarían a los

acreedores externos (representados por los organismos financieros internacionales) como agentes de incidencia directa en los lineamientos de las mismas.

La década de los noventa: rasgos fundamentales en un contexto de ajuste estructural

Antes de detenernos específicamente en un análisis más pormenorizado acerca de los componentes de los movimientos de capitales en el decenio concluido, debemos pasar revista a los principales hechos ocurridos en un periodo en el cual las políticas de ajuste estructural jugaron nuevamente a favor de una gran concentración económica, con un impacto social que explica las demandas actuales de millones de desempleados y marginados del empleo, la salud, la educación, el techo, etc., y que se expresan en la existencia de 14 millones de pobres según la estadística oficial (Fuente: Ministerio de Desarrollo Social).

Debe recordarse que a fines de 1988 se hace imposible seguir cumpliendo con el pago de los intereses de la deuda externa. Fue la excusa esgrimida por los acreedores externos, mayoritariamente bancos transnacionales en ese entonces, representados por el FMI, para ganar posición en la puja por la orientación de la política económica y los beneficios que de ella se derivan. Es que hasta dicho momento el privilegio parecía estar detentado por los grupos económicos locales más que por las corporaciones transnacionales, incluidos los bancos. Esa es la explicación que muchos encuentran al “golpe de mercado” de febrero del ‘89. Lo que estaba en juego era la apropiación de la renta entre los propios sectores del poder económico, y tanto los acreedores como las diferentes expresiones del capital transnacional colocado en la Argentina no estaban dispuestos a resignarlo en función de una alianza política entre el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín y los “capitanes de la industria” local. Debe considerarse que en la primera etapa de la administración radical y bajo la conducción de Bernardo Grinspun en el Ministerio de Economía, existió el único intento del periodo por realizar otro tipo de política económica, que contradijera el pensar hegemónico en la reestructuración económica de la sociedad. El reemplazo por Juan V. Sourrouille significará el retorno, por el camino heterodoxo del Plan Austral (1985), hacia las políticas hegemónicas. Esa heterodoxia debía cambiarse por ortodoxia, tarea que quedaría en manos de la administración del PJ (1989/99).

Con la “llegada anticipada” del gobierno peronista del Dr. Carlos Menem, se instrumentan nuevas políticas propago de lo adeudado. El trabajo “sucio” fue realizado en la gestión del Ministro de Economía Erman González durante 1990, destacándose el Plan Bonex, que sentó el precedente para la aplicación del plan antiinflacionario posterior: la convertibilidad. El plan transformó los depósitos a plazo en títulos de la deuda externa para licuar la deuda interna y consistió en una fuerte transferencia de recursos de los pequeños ahorristas hacia el capital concentrado, ya que los pequeños tenedores de títulos no podían sostenerlos en el tiempo y los ne-

gociaron por debajo de su valor en el mercado secundario. Con la llegada de Domingo Cavallo al Ministerio de Economía (febrero '91) se fusionó el trípode de políticas que signarían el desenvolvimiento posterior de la economía: apertura importadora, reforma del estado y Ley de Convertibilidad. El éxito obtenido en materia de estabilización de precios y el nuevo panorama que se les abría a los capitales internacionales (estimulados por un mayor rendimiento que el ofrecido en los Estados Unidos) actuaron como factores decisivos en la vigorosa entrada que se registró desde entonces. Claro que coadyuvó a ello el restablecimiento de la voluntad de pago de los intereses de la deuda iniciada en 1990, enmarcada en el compromiso de reestructurar la deuda con los bancos acreedores (Plan Brady), situación que permitió la injerencia indiscriminada de los organismos internacionales, habilitados desde entonces para imponer las “recomendaciones” sustentadas en el Consenso de Washington (las que fueron acogidas con entusiasmo por Menem y Cavallo). Las mismas, tendieron a la ya mencionada liberalización de la economía, a la desregulación y a posibilitar el libre movimiento de capitales, camino por el que se había empezado a transitar ya por la década del setenta. Debe insistirse que junto al clima económico internacional favorable, derivado de la liquidez internacional (similar a la situación de los años '70, a pesar de las diferencias en cuanto al volumen de las transacciones), existían condiciones políticas propicias para favorecer dichas políticas, tanto en el ámbito mundial como local. En la arena internacional se había destruido la bipolaridad y se consolidaban las políticas de corte “neoliberal”, que vale mencionar, nada tenían ni de nuevas ni de liberales. Las mismas se habían generalizado en Europa y se extendían rápidamente en América Latina y en Europa del Este. Más tarde ocurriría lo mismo en Asia como consecuencia de las crisis de finales de la década del '90. En el ámbito local, el gobierno justicialista lograba avanzar en una materia que quedaba pendiente desde 1976: el disciplinamiento del movimiento obrero. Para ello contó con la complicidad de la CGT y los sindicatos.

El ambiente era excepcionalmente favorable para alentar la espiral del endeudamiento externo y de una nueva ola de valorización financiera. A los elementos mencionados de la década pasada se agrega ahora el proceso de privatizaciones, que contribuyó a valorizar una importante masa de recursos financieros. En el año 1992 termina de cerrarse el acuerdo para la renegociación del principal (capital) y los intereses de la deuda externa contraída con los bancos comerciales (Plan Brady), que sumaban 32,3 mil millones de dólares en dicha fecha, sobre un total aproximado de 63 mil millones de dólares de deuda externa total. El resto correspondía a los organismos multilaterales de crédito y a gobiernos (Informe de Coyuntura, 1992).

La normalización y el reconocimiento de la deuda a través del Plan Brady fue la herramienta mediante la cual los bancos comerciales se deshicieron de la incobrable deuda vieja ya amortizada, y a cambio recibieron títulos públicos, bonos y obligaciones garantizados por bonos cupón cero del Tesoro de Estados Unidos. Así, pudieron utilizar nuevamente la masa de recursos liberada hacia nuevos negocios. Desde entonces la deuda ha variado sustancialmente su composición, ya que al es-

tar diseminada por los mercados secundarios resulta complejo identificar quiénes son los detentores de los títulos de deuda. La configuración de la deuda externa, tal como la muestra el Cuadro 1, se caracteriza por la preponderancia adquirida por los bonos y los títulos públicos en el total de la misma, los cuales pasaron de representar el 10,3% en el año 1991, a hacerlo en un 56,1% a fines de 1999. Tal incremento fue producto tanto de la refinanciación de la deuda pública enmarcada en el ámbito del Plan Brady, como del financiamiento en el exterior de las empresas pertenecientes al capital concentrado local, que comenzaron a endeudarse desde niveles casi nulos, precisamente, luego de la refinanciación del gobierno con los acreedores, hecho en el cual tuvieron particular relevancia los procesos de privatizaciones y de apertura de la economía. El endeudamiento privado de los noventa muestra un elevado dinamismo en comparación con el público, en particular los ya mencionados bonos y títulos como así también otras formas de financiamiento (líneas de crédito y deuda bancaria directa entre los principales). Sin embargo, y más allá de alertarnos acerca de una futura nueva estatización de la deuda privada, el endeudamiento de dicho sector en términos absolutos no llega a ocultar el papel y la importancia que ha tenido el estado como sostenedor del actual modelo económico.

Cuadro 1

Estimación de la deuda externa bruta por sector residente(1)

	Dic-1991		Dic-1999	
	Mill. U\$S	%	Mill. U\$S	%
Total deuda externa	61335	100,0	144657	100,0
Sector Público no Financiero y Banco Central	52739	86,0	84805	58,6
Bonos y Títulos Públicos (2)	5771	9,4	58152	40,2
Deuda refinanciada en el Plan Financiero 1992	26670	43,5	0	-
Organismos Internacionales	7962	13,0	19834	13,7
Acreedores Oficiales	9042	14,7	5754	4,0
Bancos Comerciales	1549	2,5	939	0,6
Proveedores y Otros	1745	2,8	126	0,1
Sector Privado no Financiero (3)	3522	5,7	36224	25,0
Bonos y Títulos privados	434	0,7	16649	11,5
Organismos Internacionales	223	0,4	1168	0,8
Acreedores Oficiales	455	0,7	2164	1,5
Bancos Participantes	118	0,2	1314	0,9
Deuda Bancaria Directa	1691	2,7	12483	8,6
Proveedores y Otros	601	1,0	2426	1,7
Sector Financiero (sin Banco Central) (4)	5074	8,3	23628	16,3
Bonos y Títulos (5)	108	0,2	6349	4,4
Líneas de Crédito	3038	5,0	9781	6,8
Organismos Internacionales	300	0,5	499	0,3
Depósitos	184	0,3	2630	1,8
Obligaciones Diversas (6)	1444	2,3	4369	3,0

(1) Cifras provisorias. (2) La línea de Bonos y Títulos Públicos incluye los Bonos Par y Con descuento del año 1992. (3) No incluye obligaciones con matrices incorporadas en las estimaciones de inversión directa. (4) Fuente: estados contables de las entidades financieras. (5) Incluye títulos de deuda emitidos por las entidades financieras. (6) Se incluyen en este rubro, además de otros concep-

Las privatizaciones funcionaron como punto de conexión entre los acreedores externos y los grupos económicos internos, ya que para los primeros era no sólo una forma de capitalizar parte de la deuda vieja, sino también de participar junto a los segundos en la obtención de empresas a bajos precios y con enormes posibilidades de obtener rentas monopólicas. Esta situación alentó en un primer momento la repatriación de una pequeña porción de los capitales colocados en el exterior en años anteriores, los que de todas formas revertirían rápidamente su comportamiento desde 1992. Pero pese a la disminución inicial de la deuda operada por efecto del Plan Brady, se produjo una inusitada expansión de la misma, la cual expresada por su stock a fines de 1999 alcanzaba la suma de 144,6 mil millones de dólares, situación que apoya, como a continuación veremos, el argumento de que el endeudamiento, los flujos de IED y la concentración bancaria, jugaron un papel determinante en la configuración del actual esquema. Como ya lo expresáramos, ello tiene su correlato con el quiebre político-institucional materializado durante el último gobierno militar.

Los capitales en los noventa: una mirada desde la balanza de pagos

El presente análisis tiene como objetivo hacer un recorrido por la balanza de pagos que refleje el desenvolvimiento del sector externo entre los años 1992 y 1999, periodo de vigencia del régimen de convertibilidad atravesado por las crisis internacionales de México ('94) y las sucesivas a fines de la década ('97/'99). Nuestra primera meta ha sido identificar los principales factores que incidieron en la determinación del crónico déficit que arrastra la cuenta corriente, y evaluar las características de los capitales que financiaron tales desequilibrios. Intentaremos también demostrar que en las condiciones actuales de política económica (régimen de convertibilidad y apertura) el único camino posible para sostener el actual modelo de acumulación es a través del financiamiento externo crónico. Además, con las especificidades de nuestro país y el contexto internacional, la previsión es una recurrencia de las crisis resultantes del ahogo de financiamiento externo, lo que realimenta un círculo vicioso, que convoca a permanentes ajustes fiscales de carácter regresivo, como única alternativa para sostener el actual modelo.

A diferencia de periodos anteriores de la economía argentina, como por ejemplo el clásico modelo de industrialización por sustitución de importaciones, en el cual los déficits de la cuenta corriente se corregían a través de recesiones o devaluaciones que llevaron a caracterizar al modelo como de *stop and go*, en el

tos, operaciones de pase y compras y ventas al contado a liquidar que reflejan un derecho y una obligación futura y que se registran contablemente en rubros del activo y del pasivo por igual monto, el que se consigna debajo. (7) Incluidas en obligaciones diversas y en créditos diversos.

Fuente: MEyOSP.

periodo que comienza a gestarse con el gran endeudamiento del régimen militar, se perpetúan las condiciones que le dan forma al sector externo, condenándolo a una imposible vuelta a una situación de equilibrio, ni siquiera a través de las viejas recetas ortodoxas del FMI. En ese marco es que se discuten distintas variantes de solución de la crisis económica y social en el 2000, en la alternativa del ajuste permanente o la profundización del régimen de convertibilidad por vía de la dolarización. La vulnerabilidad externa de la economía argentina cierra con la permanente transferencia de ingresos desde los trabajadores y sectores pequeños y medianos de la economía, vinculados al mercado interno, hacia los capitales más concentrados.

Con las reformas estructurales de principios de los noventa se registran los primeros déficits en materia comercial, producto de la apertura de la economía con tipo de cambio fijo ('91). Sin embargo, el sector externo de la economía no es ajeno a las alteraciones que puedan sucederse en otras latitudes, tal como ocurrió con el "Efecto Tequila" en diciembre de 1994, con la crisis asiática de 1997, la rusa del '98 y con la crisis brasileña en enero de 1999. Como se puede observar en el Cuadro 2, la balanza comercial (comercio de bienes con el exterior) mostró déficits recurrentes, con excepción de la etapa posterior al tequila, donde la recesión contrajo las importaciones y conjuntamente se incrementaron las exportaciones, motorizadas por las compras brasileñas en un marco de expansión del acuerdo comercial expresado en el Mercosur. Los servicios reales, por su parte, nos muestran un déficit que no ha podido ser revertido en ningún momento e incluso se incrementaron en un 61% entre los años 1992 y 1999, basado principalmente en los egresos netos bajo el concepto de transporte y viajes. Ahora bien, estos dos rubros en forma conjunta (bienes y servicios) explicaban un 70% del déficit de la cuenta corriente en el año 1992, y en el año 1999 lo hacían en un 39,5%, por lo cual debemos concentrar la mirada en los restantes componentes de la cuenta corriente para explicar el abultado déficit que se registra. Estamos refiriéndonos al rubro Rentas de la Inversión, que aca-paró en 1999 la parte del egreso de fondos no explicada por las transacciones de bienes y servicios, y que presenta características propias que se circunscriben al clásico patrón de acumulación de la década, el cual, descargando toda su fuerza en el pago de intereses, utilidades y regalías al exterior, nos circunscribe nuevamente al proceso privatizador de las empresas públicas, al predominio de los conglomerados extranjeros y las empresas transnacionales y a los crecientes niveles de endeudamiento que se evidencian a partir del Plan Brady. En efecto, y a partir del Cuadro 2, en el periodo considerado, el rubro Rentas de la Inversión (Intereses + Utilidades y Dividendos entre 1992 y 1999) originó una salida de recursos hacia el exterior de 40 mil millones de dólares (el 53% del déficit de la cuenta corriente), de los cuales el 63% (25,3 mil millones) correspondió a la salida neta por intereses y el 37% restante (14,8 mil millones) a remisión de utilidades y dividendos al exterior.

Cuadro 2

El déficit de la cuenta corriente

En mill. de U\$S	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Cuenta corriente	-5521	-8030	-10992	-4985	-6521	-11954	-14270	-12155	-74428
Mercancías	-1396	-2364	-4139	2357	1760	-2123	-3117	-829	-9851
Servicios reales	-2463	-3221	-3692	-3326	-3366	-4178	-4328	-3970	-28544
Intereses	-1476	-1504	-1770	-2467	-3311	-4095	-4918	-5727	-25268
Utilidades y Div.	-928	-1438	-1808	-2072	-2028	-1989	-2410	-2117	-14790
Otros*	742	497	417	523	424	431	503	488	4025

Incluye transferencias corrientes y otras rentas.

Fuente: MEyOSP.

Si descontásemos los intereses ganados por el sector privado por activos de residentes colocados en el exterior, que además de ser difíciles de estimar se acreditan en la cuenta corriente aún sin representar un ingreso efectivo de fondos al país, la salida alcanzaría aproximadamente los 57,6 mil millones de dólares. De este modo, la salida neta de capitales en concepto de intereses (25,3 mil millones)², remesas de utilidades (14,8 mil millones) y el excedente de las colocaciones de los residentes en el exterior (aproximadamente 17,6 mil millones), se llega a equiparar con la cifra de deuda externa de 61 mil millones con la que inauguramos la presente década y la negociación de los pagos a través del Plan Brady. El corolario que se desprende del análisis de la cuenta corriente es que en los noventa, y a través de las políticas de ajuste y de valorización financiera apoyadas por el estado en sus nuevas funciones, se extrajeron una cantidad de recursos hacia el exterior similares al monto de endeudamiento de comienzos de los noventa, los que vinculados a los actuales niveles de la deuda externa marcan la voluntad implícita de sostener el perverso esquema financiero que implicará proseguir con una creciente sangría de recursos. Por otra parte, el peso que han adquirido en el total del déficit los intereses y las utilidades y dividendos (pasaron a representar el 40% del déficit total en 1999, de un nivel del 70% en 1992), ha relegado a un segundo plano a los desequilibrios comerciales y de servicios, no dejando por eso de ser importantes. Ello nos da una idea de las urgencias que atraviesa el modelo argentino, urgencias que requieren soluciones que van más allá de una devaluación como sostienen algunos sectores en la actualidad (no deberíamos descartar, de este tipo de análisis, la identificación de quiénes serán los sectores sobre los que recaerá el peso de dicho financiamiento). Aún con la “solución devaluatoria” a los problemas externos de competitividad, y suponiendo una reacción sumamente rápida de las variables económicas vinculadas al sector exportador, quedaría en pie la búsqueda de un abordaje distinto en lo relativo a los otros componentes de la balanza que son los que hoy marcan el mayor dinamismo.

Las reformas estructurales hicieron posible en los primeros años de la década un proceso de repatriación de capitales fugados, que fue insignificante en relación con la salida que se sucedió desde la liberalización financiera del último

régimen militar. El stock de activos de residentes colocados en el exterior disminuyó desde un nivel de 60,4 mil millones de dólares a 52,9 mil millones en el primer año de la convertibilidad (1991), para comenzar nuevamente con su creciente ritmo de salida a partir del año 1992. Se estimó que en diciembre de 1999 los mismos alcanzaron, según datos oficiales, los 115 mil millones de dólares. Por lo tanto, y a pesar de la estabilización que en el primer año de la convertibilidad mostraron los niveles de endeudamiento y colocación en activos del exterior (altamente relacionado con el proceso de privatizaciones), nos encontramos con que luego del momento inicial del nuevo plan la salida de recursos mencionada en párrafos anteriores debió ser financiada de aquí en más con endeudamiento creciente, si quería sostenerse al actual esquema de la convertibilidad y por ende a la apropiación de parte de la renta a través del diferencial de tasas de interés locales sobre las internacionales. Todo esta situación se agrava si consideramos el impacto que tuvo que afrontar la economía ante cada etapa de restricción de la oferta internacional de crédito, producto de los cambios en la política monetaria efectuados por los EE.UU. Es que como veremos más adelante, el estado fue el encargado de endeudarse para cubrir la salida de reservas provocada por el sector privado. El enorme déficit de la cuenta corriente del período bajo estudio requirió del financiamiento externo para cubrir las salidas de los rubros de la cuenta corriente y mantener el esquema de la convertibilidad, tal como lo demuestra el Cuadro 3 que es una visión muy compacta de la balanza de pagos.

Hasta ahora, hemos visto cómo el déficit de la cuenta corriente, con los pagos netos de intereses de la deuda externa en primer lugar, las remesas al exterior en segundo lugar y finalmente los egresos vía balanza comercial y de servicios, han jugado un papel fundamental en la década de los noventa. Pero podemos observar a partir del Cuadro 3 y de lo sostenido en el presente trabajo, que en el período se dispuso de un elevado ingreso de capitales del exterior, que permitió financiar no sólo la salida de recursos, sino también incrementar los niveles de reservas internacionales en poder del BCRA en un monto de 19,9 mil millones de dólares.

Cuadro 3

En millones de U\$S	1992/1999
Cuenta Corriente	-74,4
Cuenta Capital y Financiera	101,7
Errores y Omisiones	-7,4
Variación de Reservas	19,9

Fuente: MEyOSP.

Con relación a los Errores y Omisiones, sólo podemos aclarar que se trata de una partida encargada de recoger todas las discrepancias estadísticas que surgen del proceso de registración de las transacciones con el resto del mundo. De todas

maneras, no es nuestra intención abocarnos en el análisis de este rubro, el cual aún así no es capaz de “desvirtuar” por sí mismo el cuadro de situación que hemos venido comentando.

El siguiente paso consistirá en analizar brevemente cuáles han sido los sectores que recibieron tal financiamiento y la forma en que se materializó el mismo (inversión externa directa, de cartera y otras inversiones).

Los Cuadros 4 y 5 reflejan el financiamiento recibido del exterior en el período considerado, desde dos puntos de vista distintos: desde el ángulo de los sectores receptores del financiamiento y desde la forma bajo la cual el mismo se materializó.

Cuadro 4

La cuenta capital y financiera (según sectores internos o institucionales)

En millones de U\$S	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Cuenta Capital y Fin.	8935	13485	12553	6748	11711	16750	17134	14388	101704
Sector Bancario*	1304	-1694	1993	4617	-173	-1074	3613	1159	9745
Sector Público no Fin.	938	7055	4044	5799	8933	7985	9370	10897	55021
Sector Privado no Fin.	6693	8124	6516	-3668	2951	9839	4151	2332	36938

*Incluye BCRA y Otras Entidades Financieras.

Fuente: MEyOSP.

Cuadro 5

Cuenta capital y financiera (según tipo de instrumento financiero)

En mill. De U\$S	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Cuenta Capital y Fin.	8935	13485	12553	6748	11711	16750	17134	14388	101704
Inversión de Cartera	4513	33731	8389	1864	9727	11087	8337	-6619	71029
Inversión Directas	3218	2059	2477	3818	4922	5099	4360	21958	47911
Otras Inversiones	1204	-22305	1687	1066	-2938	564	4437	-951	-17236

Fuente: MEyOSP.

El primero, reflejado en el Cuadro 4, divide en tres sectores a los receptores del mismo, de los cuales, si comparamos la serie de punta a punta, el sector público no financiero aparece como el más dinámico de todos, con una gran participación de los ingresos generados por el proceso de privatizaciones. El sector obtuvo el 54,1% (55 mil millones de dólares) de lo ingresado en la Cuenta Capital y Financiera, financiándose en primer lugar con bonos y títulos públicos, y en segundo lugar a través de préstamos de los Organismos Financieros Internacionales. Los principales socios del Sector Público han sido, en forma constante, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, destacándose el hecho de que el Fondo Monetario Internacional comenzó desde el año 1996 a disminuir

sus desembolsos hasta hacerlos nulos en el año 1998 y 1999. A pesar de ello, debe considerarse que el FMI es el principal aval para los bancos e inversores internacionales, y lo efectiviza a través de sus desembolsos pendientes, los cuales sirven como apoyo al modelo ante situaciones de crisis. Además, cabe mencionar que se siguió cumpliendo con la amortización del capital desembolsado, y que ésta fue en constante crecimiento desde 1993, alcanzando los 800 millones de dólares en el año 1999 (situación similar a lo acontecido en materia de cancelaciones con el Club de París). En lo que atañe al Banco Central, que se encuentra involucrado en la cuenta Sector Financiero que luego comentaremos, podemos decir que en el período ha tenido un desfinanciamiento neto, producto de las amortizaciones periódicas del capital adeudado con el FMI (la cifra alcanza aproximadamente los 1,5 mil millones de dólares).

En lo que respecta al sector privado no financiero, tenemos que considerar que contó con un financiamiento neto positivo durante el período, con la excepción lógica que determinó el efecto de la crisis mejicana a partir de diciembre de 1994, año en el que se evidenció una salida de recursos que se encuentra explicada tanto por la colocación de activos en el exterior, como por la brusca disminución del ingreso de capitales vía mercados primario y secundario de acciones. En el año '95 se registró una salida neta de capitales de 3,6 mil millones de dólares (véase Cuadro 4).

Con relación al sector financiero, integrado por el BCRA y por otras entidades financieras, notamos una contribución positiva al financiamiento del déficit de la cuenta corriente del período, aunque matizado por el comportamiento ya comentado del Banco Central. El aporte de las entidades financieras alcanzó los 11,3 mil millones de dólares, los que sirvieron para compensar la performance negativa del Banco Central de 1,5 mil millones, determinando un ingreso neto de 9,7 mil millones de dólares (Cuadro 4). Es llamativo que entre los años '95 y '96 el sector bancario, más allá de la pérdida de depósitos y aún de la fuga de capitales, haya sostenido un importante ingreso de capitales. En ese sentido, se observa que en el primer año ('95) se hicieron colocaciones de activos en el exterior relativamente similares a 1994, y además, se contó con financiamiento explicado más por la obtención de líneas de crédito con el exterior que por la colocación de títulos de deuda, lo cual es representativo del cambio en la composición del financiamiento ante las crisis. En el siguiente año ('96), vemos nuevamente un fuerte incremento en la colocación de títulos de deuda, conjuntamente con la devolución de una porción de las líneas de crédito y un agudo incremento en la colocación de activos en el exterior (principalmente vinculado a los requisitos de liquidez impuestos por el Banco Central). La crisis determinó una rápida concentración bancaria, dado que a diferencia de los bancos conformados por capitales locales, los extranjeros contaron rápidamente no sólo con el financiamiento de sus casas matrices, sino con la actuación del estado, que salió a sostener el sistema financiero y promovió la constitución de un importante colchón financiero de 2 mil millones bajo la forma de un

Fondo Fiduciario, que se transformó en el mecanismo de financiamiento de la concentración y extranjerización bancaria. Durante la década de los noventa, los bancos de capital extranjero pasaron de manejar el 17% de los activos financieros a hacerlo en un 51%. Otra vez el estado, y no el mercado, salió a sostener un modelo que dice sustentarse en el libre mercado.

Por un lado, el análisis por sectores institucionales receptores del financiamiento nos da una pauta de la articulación entre los agentes locales y el capital extranjero, y nos muestra los distintos comportamientos adoptados durante la convertibilidad. Tal fue el caso del gobierno como principal tomador de fondos externos para sostener el actual modelo económico y del sector privado como el responsable de un proceso que incluye la toma de crédito para financiar las importaciones y la colocación de recursos en el exterior derivada del proceso de valorización financiera. Por otro lado, la información suministrada por una descripción que tenga en cuenta el tipo de inversión que se efectuó, nos dará un panorama más amplio acerca de la vulnerabilidad de la economía local ante shocks externos y situaciones que se presenten también en el ámbito doméstico.

Por el lado de la Inversión en Cartera, vemos en el Cuadro 5 un saldo de 71 mil millones de dólares, el cual nos indica que hubo un incremento de los pasivos netos contra el resto del mundo. Esto es representativo de que la mayor parte de estas inversiones parecen haber tenido un fuerte sesgo especulativo durante la década, y en particular fueron las destinadas a la compra de títulos públicos gubernamentales las de mayor significación. El financiamiento por medio del mercado accionario representó una proporción pequeña con relación a los títulos de deuda en el total del financiamiento³. En cuanto a la Inversión en Cartera que se llevó a cabo en el exterior por residentes locales, se estimó la misma en 11,9 mil millones de dólares entre los años 1992 y 1999, la que junto con las entradas de capital efectuadas por no residentes por 82,9 mil millones de dólares, determinaron el saldo positivo final de 71 mil millones de dólares. En el análisis de este rubro queda claro el efecto que las crisis externas provocaron en los flujos de capitales hacia nuestra economía y desde ella hacia el exterior, al disminuir en proporciones alarmantes tanto el financiamiento obtenido del resto del mundo, como así también por incrementarse las colocaciones de activos en el exterior. Es así como durante el Tequila, la Inversión en Cartera (pasivos) disminuye de 9,8 mil millones de dólares a 4,7 mil millones de dólares, mientras que durante la crisis brasileña la misma pasa de 10,1 mil millones a 6,4 mil millones (se excluye la privatización de YPF en el '99). Lo mismo podemos decir de los activos que fueron colocados en el exterior, más precisamente de las colocaciones que estuvieron a cargo del Sector Privado no Financiero, las cuales pasaron luego del primer momento de repatriación de capitales de cartera en los años 1992 y 1993 (1,6 y 0,5 mil millones de dólares de entrada) a registrar flujos opuestos a partir del año 1994. Luego del tequila ('95) la situación empeora y se evidencian salidas del orden de los 3 mil millones de dólares, que seguirían con el mismo comportamiento hasta la actualidad.

La financiación neta entre la Argentina y el exterior a través de IED fue de 47,9 mil millones de dólares entre los años considerados. En términos estrictamente locales, la inversión fue del orden de los 60,9 mil millones de dólares y estuvo conformada por: Reinversión de Utilidades (5,9 mil millones de dólares), Aportes (14,8 mil millones de dólares), Deuda con matrices y filiales (4,6 mil millones de dólares) y Cambio de Manos (35,6 mil millones de dólares). Debe enfatizarse que la mayor parte de la IED es cambio de manos y no implicó por lo tanto nuevas inversiones. En lo referido a la IED realizada por residentes locales en el exterior, la cifra alcanzó los 13 mil millones de dólares.

El tercer rubro que nos interesa es el denominado Otras Inversiones, que comprende activos y pasivos tales como deudas comerciales, préstamos, movimientos de moneda y depósitos, pero que no incluyen a los títulos, acciones y otras participaciones en el capital. El desempeño ha sido decididamente desfavorable, 17 mil millones de dólares fue la estimación realizada del egreso que se produjo hacia el exterior. Así, durante el efecto tequila, se puede mencionar al sector privado como al encargado de contribuir a la salida de capitales, situación que había comenzado en 1992 y se agudizó a partir del año 1993, alcanzando un egreso en 1995 (año posterior al efecto tequila) de aproximadamente 8 mil millones de dólares, siendo dicho año aquél en el cual las colocaciones en activos en el exterior alcanzaron su flujo máximo. Es uno de los rubros en los que más crudamente se manifiesta la mencionada colocación de activos en el exterior en momentos de crisis; basta decir al respecto que representa el 68% del total de las colocaciones hechas en el año '95.

En breves palabras, la inversión de la década de los noventa se caracterizó por un lado por una gran afluencia de capitales hacia instrumentos financieros, principalmente de corto plazo (donde el sector público fue el principal colocador), por el financiamiento de operaciones de cambio de manos (que a partir de la política de privatizaciones y de las fusiones y adquisiciones de empresas privadas aceleraron el proceso de concentración del capital), y por otro lado por una creciente colocación de activos en el exterior. Por lo tanto, y en un contexto como el descrito hasta aquí, donde la salida de capitales al exterior está en el centro del desequilibrio de la economía, ya sea a través tanto de los déficits en la cuenta corriente como de las colocaciones de activos en el resto del mundo, queda determinada la necesidad creciente de endeudamiento como única alternativa posible para sostener no solamente el régimen de cambio fijo, sino también la recurrencia del proceso de endeudamiento-fuga de capitales que determina un proceso de mayor concentración económica. El mismo parece haberse constituido en una característica estructural de la economía local desde la reforma del sistema financiero de la última dictadura militar. Todo ello ha tenido en el proceso de transnacionalización de la economía a su más fiel aliado, y ha posibilitado fabulosos niveles de concentración y exclusión, inéditos en la historia de nuestro país.

Caminando por la cornisa

La descripción previa nos da una pauta acerca de cuáles son los rasgos principales que caracterizan al sector externo de la economía, pero no alcanza por sí misma para completar el cuadro de situación. Es necesario por lo tanto comprender hasta qué punto la configuración actual de endeudamiento, salida de capitales y limitaciones presupuestarias del sector público determina, junto al contexto internacional, un juego perverso que se constituye en mayor o menor medida en una bomba de tiempo. Lo que queremos señalar es que tal escenario no es otra cosa que la repetición de una serie de situaciones que quedan configuradas a partir de la dictadura militar y que conforman un círculo vicioso de la economía que se circunscribe a un “ciclo largo”. Primero se abonó el terreno para la realización de las grandes reformas ('70), y luego se procedió a su feroz aplicación ('90). Esta última parte se materializó bajo el gobierno de Menem y actualmente con el nuevo gobierno de Fernando de la Rúa, el que se encuentra llevando adelante una etapa de sucesivos ajustes fiscales destinados a reducir el déficit fiscal y las reformas de segunda generación encaradas en el primer semestre de gobierno, tales como la reforma laboral y la desregulación de las obras sociales.

Ya hemos visto que la característica de la cuenta corriente del balance de pagos es la recurrencia al déficit, producto del drenaje de divisas ocasionado por el pago de los intereses de la deuda externa en primer lugar, siguiendo luego las remesas de utilidades, los servicios reales y el comercio de bienes en ese orden. Es conocido también que dicho déficit ha sido hasta el momento financiado con creces por la cuenta capital y financiera, y hasta se produjo un incremento cuantioso en las reservas internacionales en poder del Banco Central. De esta forma se pudo expandir la cantidad de dinero en la economía en un marco de estricto cumplimiento de la Ley de Convertibilidad.

Pero quedarnos solamente con este argumento parecería agregarle poco a nuestro análisis. Lo importante en este caso radica en interpretar el comportamiento de los distintos sectores de la economía en su vinculación con tales desequilibrios. Para ello, el dato más importante surgido del análisis de la balanza de pagos es el desequilibrio crónico mostrado por el sector privado de la economía, es decir, que en el transcurso de los noventa los ingresos del sector han sido menores que los egresos registrados. Los ingresos, teniendo en cuenta los activos menos pasivos, más los errores y omisiones, llegaron a sumar 40,8 mil millones de dólares contra unos egresos de la cuenta corriente de 53,3 mil millones.

Cruzando la información proporcionada en los Cuadros 2 y 4, podríamos observar que el sector público no financiero, por su parte, habiendo realizado junto con el Banco Central pagos en concepto de intereses por 25 mil millones de dólares, obtuvo 53,4 mil millones de financiamiento (incluye el saldo negativo del Banco Central anteriormente mencionado) que permitieron engrosar el stock de reservas internacionales y aportar el resto para contribuir a paliar la necesidad creciente de divisas del sector privado (la que se incrementará aún más, en virtud

del endeudamiento de los años noventa y de los mayores pagos por intereses que ello representa). De esta forma, si no hubiese existido un estado que “interviniese” en la economía (en este caso a través de mayor endeudamiento), la pérdida de reservas habría llevado a la caída indefectible de la convertibilidad.

Conviene aquí introducir al análisis las implicancias que en todo el contexto de desequilibrio externo y endeudamiento tiene para la economía la política de solvencia fiscal, estipulada por ley en la actualidad, con la finalidad de equilibrar las cuentas públicas. Tal política tiene como objetivo ajustar los gastos de forma tal que el equilibrio fiscal implique la posibilidad de pagar los intereses de la deuda sin necesidad de mayor endeudamiento. La idea es que solamente se pida dinero en los mercados internacionales para hacer frente a las amortizaciones del principal y no para pagar los intereses. Suponiendo que pudiera lograrse tal objetivo, la cuenta de capital y financiera del sector público tendería a cero, con lo cual, y ante la necesidad creciente de obtener divisas para girar al exterior para efectuar los pagos por intereses (el cuadro se agrava con sólo realizar las proyecciones de los pagos futuros), deberían extraerse las mismas del Banco Central y comenzarían así a disminuir con el transcurso del tiempo, jaqueando de esta forma la estructura actual de la convertibilidad. Esto impone un marco de inconsistencia en el modelo planteado, debido a que la forma de continuar con el actual esquema implica depositar todo el peso del financiamiento, no sólo de su déficit actual sino también el del estado como demandante de divisas, en las espaldas del sector privado (Damill, 1999). Dado el desempeño que ha mostrado dicho sector en lo relativo tanto a su propia necesidad de cubrir sus déficits corrientes (para poder remitir las utilidades y dividendos al exterior, y para efectuar los pagos de los intereses de la deuda con el exterior), como a la dificultad para obtener nuevo financiamiento que posibilite cubrir dicho saldo, consecuencia entre otras cosas del agotamiento del proceso de privatizaciones, de la merma experimentada por la IED, y de las implicancias que actualmente tienen las modificaciones de política monetaria de la FED-EE.UU. Descansar en el sector privado como base sustentadora del esquema actual parece contradictorio con el proceso histórico que intentamos describir, e invita a pensar de manera profunda en nuevas alternativas que posibiliten una salida constructiva de la situación por la que se atraviesa. Ello implica pensar en modificaciones del funcionamiento del sector externo de la economía argentina, poniendo el eje en un círculo virtuoso de desarrollo que privilegie las demandas del mercado interno y la satisfacción de las necesidades de la mayoría de la población, y abandone al mismo tiempo el eje actual que favorece la concentración y centralización de capitales que se deriva de la valorización financiera con fuga creciente de capitales.

Propuestas alternativas para enfrentar la crisis

La investigación y las definiciones realizadas en el trabajo dejan claramente establecidos los condicionantes que impone el modelo de ajuste ortodoxo para lo-

grar algún grado de independencia en el manejo de políticas activas. Más aún, las líneas principales de este modelo, establecidas a partir de la apertura comercial y financiera, en países como el nuestro, que poseen un elevado endeudamiento, que como ya se comentó se inició fundamentalmente con la imposición de la dictadura de 1976, generan un déficit crónico en la cuenta corriente del Balance de Pagos, y una dependencia financiera y tecnológica imposible de resolver dentro de los parámetros fundamentales del modelo. Si a ello le sumamos, en el caso de Argentina, la Ley de Convertibilidad (que ata la moneda al precio del dólar y por lo tanto a los ciclos y a la productividad de la economía norteamericana, imposible de alcanzar por nuestro país por las limitaciones del modelo), y la dolarización de activos y pasivos financieros y físicos que se instaló como una variable estructural de la economía, derivamos en un cuadro de extrema vulnerabilidad ante los sucesos internacionales.

A ello debe sumarse la elevada extranjerización y transnacionalización de la economía, fruto del proceso privatizador y de las inversiones extranjeras directas, en la mayoría de los casos, que significaron principalmente operaciones de cambios de manos sin el correspondiente incremento en el acervo de capital del país. Más allá de las características puntuales del país, el modelo ortodoxo neoliberal imperante en el *mainstream* económico, está constituido como “pensamiento único” que desde organismos multilaterales como la OMC levanta los valores de la liberalización financiera y comercial. Son valores que promueven un proceso de liberalización de las transacciones reales y financieras desigual, y en donde mientras los países industrializados se toman sus tiempos para liberalizar sus protegidas economías, se les exige a los países del tercer mundo una liberalización acelerada y profunda, que no sólo no fomenta sino que evita cualquier “perturbación” que implique la toma de políticas contrarias a la “corriente principal de pensamiento”. Tal como explicáramos, el diseño del AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones) ejemplifica hasta qué punto los capitales internacionales necesitan intervenir en las políticas internas de los países receptores para garantizar las máximas ganancias y continuar con el proceso de revalorización financiera. Ante cualquier intento de cambio en las políticas, o de desobediencia a los lineamientos fijados por el FMI, los capitales abandonan rápidamente las economías, produciendo la desvalorización de los activos financieros y físicos, y provocando el colapso de sus sistemas bancarios, sumiéndolas de esta manera en procesos devaluatorios fuertes y en crisis recesivas profundas que devienen de éstos.

El elevado nivel de endeudamiento de los países emergentes, que durante los años ‘90 ha sido una salida rentística para los capitales financieros internacionales que no encontraban buenos rendimientos en las economías industrializadas, actúa como el yugo que ata a las economías a los intereses del capital financiero internacional. La fuerza de la deuda externa como elemento coercitivo se ve demostrada en el fracaso de los acuerdos de Colonia, en los cuales el G7 + Rusia acordó facilitar la condonación de la deuda de los países pobres altamente endeu-

dados, reducción que, en términos cuantitativos, es insignificante con relación a las deudas de las economías más desarrolladas. No sólo esta iniciativa se restringió a cuarenta y un países, sino que también dejó afuera a gran cantidad de países pobres muy endeudados, como es el caso de Haití, Perú, Jamaica y Ecuador. Luego de dos años de lanzada la iniciativa, sólo han accedido a los programas de reducción de deuda cinco países, y el resultado logrado en cuanto a reducción de las obligaciones ha sido absolutamente magro, el 35% del servicio de su deuda. Por supuesto, estos programas de reducción han estado atados a la adopción por parte de las economías supuestamente beneficiadas de fuertes planes de ajuste implementados desde el FMI.

La búsqueda de soluciones a la problemática de la deuda externa está poblada de numerosas iniciativas, que van, en sus disímiles características, desde el pago riguroso de los compromisos hasta el cese total e inmediato del pago de intereses y capital. Aún así, puede extenderse una generalidad nada forzada: todas las propuestas contienen a la deuda externa, su problemática o “virtudes”, dentro de una organización determinada de las economías nacionales y mundial. Es decir: bajo ninguna de las distintas ópticas se ha omitido la importancia –ya sea en forma explícita o velada– de los procesos de producción, acumulación y distribución internacionales, como ejes centrales de la discusión de los endeudamientos externos crónicos de países que, como la Argentina, tienen un papel subordinado en la división internacional del trabajo. Resulta de interés pasar revista a las fundamentales propuestas de organismos internacionales, la Iglesia y organizaciones sociales, para la resolución del problema de la deuda. Distintas manifestaciones de la Iglesia Católica, enmarcadas en los preparativos del Jubileo 2000, incluyeron el problema de la deuda externa de los países pobres –y esta calificación ha producido controversias por su falta de precisión. En estos documentos y discursos (Centesimus Annus, Incarnationis Mysterium) se instó a organismos internacionales y gobiernos a condonar parcial o totalmente los compromisos de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME). Estas declaraciones dieron lugar a la formación de distintos movimientos y discusiones sobre el tema. Una de las organizaciones que se gestaron en ese marco fue “Jubileo 2000” por la anulación de las deudas externas, surgido en Europa y extendido a gran cantidad de países de todos los continentes. Se trata de un movimiento que se suma a otros múltiples formados en los últimos años y que coinciden en la demanda contra los efectos del endeudamiento externo. En este caso se inscriben el Comité de Anulación de la Deuda Externa (CADTM) con sede en Bélgica y la Asociación por la Tax Tobin de Ayuda a los Ciudadanos (ATTAC), nacida en Francia y extendida por Europa y buena parte de América Latina y Asia y que ha incorporado en su programa el rechazo al pago de la deuda externa. A ellos deben sumarse otros movimientos y organizaciones sociales y políticas que incluyen entre sus propuestas la negativa al pago de intereses y capitales del endeudamiento externo de los países más atrasados. Jubileo Sur, en su cumbre Sur-Sur⁴, define a la deuda externa como un pro-

blema ético, político, social, histórico y ecológico, y la declara ilegítima e inmoral. “La Deuda Externa de los países del Sur es ilegítima e inmoral. Ha sido pagada con creces. Un examen cuidadoso de los orígenes, desarrollo, efectos y consecuencias de esta Deuda no puede llevarnos a conclusión alguna distinta. Por ende rechazamos el saqueo continuo del Sur perpetrado por medio del servicio de una supuesta Deuda”. Entre las propuestas planteadas por este movimiento social se encuentran:

- Imposición de techo o límites sobre el servicio de la deuda.
- Rechazo de préstamos que vienen con ajuste estructural y otros condicionamientos similares.
- Terminar con toda forma de garantías públicas o gubernamentales hacia el endeudamiento del sector privado.
- Restitución y reparaciones para las víctimas de la Deuda, incluyendo en particular la Deuda Ecológica, y de los programas de ajuste estructural, sobre todo los trabajadores, los pobres urbanos y rurales, campesinos, las comunidades indígenas y las mujeres de estos sectores y grupos.
- Establecer un instrumento internacional para regular el flujo mundial de capital especulativo, e imponer trabas a la especulación con impuestos a las rentas del capital y sancionar a los paraísos fiscales.
- Oponerse a todo nuevo renunciamiento de la soberanía de los Estados en nombre del pretendido “derecho” de los inversores y de los comerciantes.

Eric Toussaint propone algunas ideas para la solución de esta problemática y sus consecuencias (Toussaint, 1998). Según el autor el ángulo de observación y análisis del problema debe partir del peso que constituye la deuda del Tercer Mundo para las poblaciones del Sur, las relaciones Norte/Sur, el “poder”; la desregulación financiera; la evolución de la distribución de los ingresos en provecho de los poseedores de capitales; el desempleo; etc. Según Toussaint, el monto total de deuda, excluyendo la que registran EE.UU., Europa y Japón, alcanza escasamente el 10% del total, poniendo en evidencia que el rechazo al pago no culminaría en una crisis financiera global y constituiría por cierto un mecanismo de relanzamiento de las respectivas economías locales y por ende en el ámbito mundial.

Como consecuencia de este debate y principalmente de las presiones de las organizaciones sociales, los organismos internacionales de crédito y el Grupo de los Ocho desarrollaron, según lo que ellos entienden por países pobres, una propuesta de condonación de deudas. Señala el FMI en la Iniciativa de alivio de la deuda para los países pobres muy endeudados (PPME) que “El país que desee acogerse a la iniciativa deberá poner en práctica durante tres años programas de ajuste y reforma respaldados por el FMI y el Banco Mundial. Durante ese período continuará recibiendo asistencia tradicional de donantes e instituciones multi-

laterales y alivio de la deuda de acreedores bilaterales” (Boletín del FMI, 1999). Cabe aclarar que los países pobres, que se beneficiarían de las iniciativas del FMI y el BM, son cerca de cincuenta naciones ubicadas en su mayoría en África. Para numerosos analistas los programas de alivio o anulación de deuda para estas naciones altamente empobrecidas implican lisa y llanamente un blanqueo en las cuentas de estos organismos, ya que se trata de países con nula capacidad de respuesta a los “compromisos” externos. Así mismo, la propuesta tiene como condición central las reformas estructurales que forman parte del menú clásico de estas entidades. La evaluación del cumplimiento de estas metas daría como resultado la aplicación de facilidades. El informe sigue: “Al cabo de tres años se analizará la situación de la deuda externa del país. Se trata básicamente de una proyección de la balanza de pagos a mediano plazo en la que se evalúa la carga de la deuda del país y su capacidad para cumplir con el servicio de la deuda”. Queda claro que el objetivo apunta a crear condiciones de repago de una deuda impagable, del mismo modo que operó el Plan Brady para América Latina. En el mismo sentido apunta un comunicado del Grupo de los Ocho (Comunicado del Grupo de los Ocho, 1999) sobre la situación mundial, que sostiene “nuestro firme respaldo a la OMC, así como nuestra identificación con el objetivo de crear un entorno abierto en las esferas del comercio y la inversión. Instamos a todos los países a resistir las presiones proteccionistas y abrir aún más sus mercados”. Terminan recomendando “eliminar las rigideces estructurales en los mercados de trabajo, capital y productos, promover el espíritu de empresa e innovación”.

Analizando el caso particular del endeudamiento externo argentino, se destaca la investigación de Alejandro Olmos (1995), que lo llevó en 1982 a radicar en los tribunales federales una querrela contra los responsables del endeudamiento fraudulento, que aún hoy sigue en la justicia. En sus estudios económicos, Alfredo Eric Calcagno y Eric Calcagno analizan la deuda externa en el período actual como un elemento estructural de la convertibilidad (1999), y por lo tanto, la resolución del problema de la deuda externa la plantean ligada a modificaciones sustanciales de la política económica hegemónica y a la creación de un modelo productivo nacional de características radicalmente diferentes. En el documento titulado “Ilicitud del alza unilateral de los intereses de la Deuda Externa”, presentado por Miguel Angel Espeche Gil en el XV Congreso de la IHLADI, se analiza el alza unilateral de los intereses de la deuda externa desde el punto de vista del derecho internacional y no se duda en calificarla de “usuraria” y “a no permitir que se cometa ese ilícito contra los países deudores”, al tiempo que se señala “la corresponsabilidad de los acreedores”. La cuestión de la deuda externa también ha sido tratada en el Congreso Nacional de la República Argentina. Se destacan un proyecto de declaración presentado por los diputados Alfredo Allende y Juan Pablo Baylac, y un proyecto de ley presentado por el diputado Floreal Gorini. El primero exhortaba al gobierno a pedir a la Corte Internacional de Justicia de la Haya una opinión consultiva sobre los aspectos jurídicos de la Deuda Externa. El

segundo propone el llamado a una “...Cumbre Mundial por la Deuda Externa, realizada en el marco de las Naciones Unidas, integrada por gobiernos, bancos acreedores, Organismos Financieros Internacionales, partidos políticos, organizaciones confesionales históricas, organizaciones sindicales, movimientos sociales y cooperativos y ONGs de todos los países, que tendría por objeto declarar una Tregua”, la “que tendría una duración no menor a cinco años, e implicará la suspensión del pago de intereses y de amortizaciones de capital por el lapso de duración de la Tregua”.

En este contexto internacional, con opiniones tan diversas y encontradas, plantearnos una política económica y diplomática que reduzca la dependencia y la vulnerabilidad de las economías en desarrollo significa un paso sustantivo, pues implica enfrentarse al dominio del capitalismo en escala global, y requerirá de una cohesión de las fuerzas políticas internas muy fuerte, que implicará seguramente la constitución de un frente político con raíces muy amplias en la sociedad, y con un decidido apoyo popular. Claro que también con la disposición para articular con fuerzas políticas y sociales de contenido similar en la región y el mundo.

¿Cuáles serían las principales orientaciones de política que se deberían perseguir para reducir la dependencia y vulnerabilidad actual, y que puedan ser una guía para la constitución de voluntades políticas en función de un proyecto común?

Transformar radicalmente la lógica de acumulación y distribución en nuestro país, es decir, definir una nueva y sustancialmente diferente política económica, que transforme el círculo vicioso de desigualdad, recesión, dependencia y endeudamiento, en un círculo virtuoso de equidad, crecimiento, independencia y desarrollo social y económico. En cuanto al patrón de acumulación, los ejes deberán ser el fortalecimiento del mercado interno, las pymes y el fomento de las exportaciones, con una economía nacional fuertemente integrada en la región. Ello incluye una nueva función del estado, orientada a redefinir el papel del sector productivo y un sector social de la economía integrado por empresas estatales, del sector cooperativo y mutuario, comunitario y de autogestión. Todo ello requiere:

1 Una de las políticas esenciales para desligarse de la fuerte dependencia financiera es implementar medidas que regulen la entrada y salida de capitales financieros. Estas políticas deben pasar por privilegiar las colocaciones no especulativas y a largo plazo. Ello se logra fácilmente a través de limitaciones al ingreso (actualmente son ampliamente aceptados) y también limitaciones al egreso, a través de encajes, plazos mínimos de permanencia, etc.

2 En la regulación de los flujos de capitales, juega un papel esencial la implementación de la Tasa Tobin, aplicable a todas las transacciones financieras que se realicen entre la economía doméstica y el exterior, a un nivel que desaliente la especulación, y que además genere ingresos para afectar a las

políticas activas de desarrollo productivo y bienestar social. Deberá impulsarse su implementación en el ámbito del Mercosur y América Latina, a la vez que se promoverá su implementación en escala mundial.

3 Es esencial producir un cambio profundo en las políticas. Este cambio no puede producirse si el país no renuncia a los programas de ajuste y al monitoreo del FMI. Ello sería el primer paso para poder diseñar políticas soberanas centradas en el interés de la población, y en el crecimiento productivo del país, el cual pasa necesariamente por el desarrollo del mercado interno, que es severamente atacado por las políticas de ajuste.

4 La inversión extranjera directa debe ser ampliamente aceptada, pero con una política fuerte de direccionamiento de la misma, favoreciendo aquellas que traigan procesos tecnológicos innovadores, que impliquen un beneficio para el esquema productivo doméstico. Debe desalentarse fuertemente la IED definida como “cambios de manos”, y toda IED que se ubique en sectores en los cuales compita con las empresas nacionales y ponga en peligro la existencia de esas empresas (supermercados, bancos, servicios públicos, etc.). Se deberá exigir a las empresas de inversión extranjera directa que dediquen un alto porcentaje de sus utilidades a la reinversión en la misma empresa, limitando los dividendos remitidos hacia el exterior.

5 También deberán denunciarse los convenios de la OMC, que discriminan a los países en desarrollo, y establecer una protección arancelaria efectiva, al nivel de la que utilizan los países industrializados, para proteger a la economía del dumping económico y social. La protección arancelaria debe utilizarse para fomentar el desarrollo de actividades consideradas esenciales, especialmente aquellas que sean generadoras de empleo, con un cronograma de reducción a largo plazo que les permita a las empresas realizar las inversiones necesarias e ir adaptando la tecnología a los requerimientos del mercado internacional.

6 Suspensión por diez años del pago de intereses y capital, así como también del cálculo de los servicios de la deuda. Es conveniente que una medida de esta naturaleza sea consensuada tanto con países de la región, como a nivel internacional, particularmente teniendo en consideración la creciente voluntad sostenida por organizaciones sociales y políticas, que en diversas cumbres internacionales sustentan medidas de política económica convergentes con esta propuesta.

7 Deben implementarse políticas activas para el desarrollo empresarial, privilegiando el mercado interno y las actividades generadoras de empleo. Ello significa privilegiar la asistencia a las pymes y empresas del sector social a través de créditos blandos, sistemas de garantías, subsidios a determinadas producciones, asesoramiento comercial y tecnológico por parte de organismos estatales y de la economía social. En la defensa del mercado interno, y para re-

ducir la vulnerabilidad externa, es esencial implementar una política de sustitución de importaciones, favoreciendo la producción local de muchos insumos que existen en nuestro país y que no son extraídos y/o producidos porque la apertura importadora llevó a la quiebra a las empresas que los transformaban. Programas de fortalecimiento del mercado interno, ya sean por fomento del empleo como por subsidios a desempleados y sectores más afectados y otros. Políticas de desarrollo de las pymes, como motores fundamentales de la producción y el empleo nacionales. Reforma financiera, que resguarde la banca nacional, pública y cooperativa al servicio de la producción y el empleo. Reforma tributaria progresiva, basada en la tributación sobre bienes personales y ganancias y una reducción de los impuestos indirectos.

8 Es esencial recuperar las herramientas de política monetaria, a través de políticas de encaje, subsidios de tasas de interés, fortalecimiento de los bancos oficiales y reorientación de los préstamos de los mismos hacia las pymes, creación del Banco Hipotecario Nacional y del Banco Industrial o de Desarrollo, y limitaciones a los bancos de capital extranjero en sus operaciones. Involucramiento del Banco Central en las políticas de promoción económica, sin que ello signifique el descuido de su función principal de defensa del valor de la moneda.

9 Integración regional en el marco del Mercosur y de América Latina. Negociación regional conjunta con organismos internacionales y mercados internacionales.

Todo ello es posible si se encara una reforma del estado que asegure su función como ente regulador económico y social, que abandone su función de sostén de la acumulación de ganancias, riqueza y poder del sector más concentrado del capital. Aunque debe hacerse conciencia que no hay nueva función del estado y modificaciones de la política económica si no se sustentan en una voluntad política democrática de carácter popular, que pueda desarrollar su programa en confrontación con el poder construido en el último cuarto de siglo. La vulnerabilidad de la economía argentina se sustenta en la vulnerabilidad y fragmentación de su sociedad, acontecimiento que tiene origen en la reestructuración regresiva de la economía, el estado y la sociedad producida desde la última dictadura militar. Es necesario comprender que la crisis actual es derivada de un ciclo de veinticinco años, y que más allá de los matices y aún de la ruptura entre dictadura y vigencia constitucional, ha generado una nueva estructura de poder sustentada en un ciclo vicioso que alimenta una brecha social de creciente desigualdad. Resolver esa contradicción implica reestructurar el orden vigente y alentar un ciclo virtuoso que parta de satisfacer las necesidades sociales mayoritarias. Es una tarea de difícil materialización y que encontrará oposición en los actuales beneficiarios y tributarios del poder.

Bibliografía

“El Plan Brady”, Informe de Coyuntura, Instituto de Estudios sobre Estado y Participación, Mayo de 1992.

Basualdo, Eduardo 1999 *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política* (Buenos Aires: Instituto de Estudios sobre Estado y Participación de la Asociación de Trabajadores del Estado).

Boletín del FMI, volumen 28 número 17, pág. 277, 6 de septiembre de 1999.

Calcagno, Alfredo Eric y Eric Calcagno 1999 *La deuda externa explicada a todos (los que tienen que pagarla)* (Buenos Aires: Editorial Catálogos).

Comunicado del Grupo de los Ocho, Boletín FMI, volumen 28, número 13, 12 julio de 1999.

FIDE 1994 “Anuario Estadístico XXXIV”, Enero-Febrero.

Mario Damill 1999 “¿Quién gana reservas?”, Diario *Clarín*, 14/11/99.

Morgan Guaranty Trust of New York, World Financial Markets, New York, marzo de 1986, pagina 15.

Olmos, Alejandro 1995 (3ª edición) *Todo lo que usted quiso saber sobre la deuda externa y siempre se lo ocultaron* (Editorial de los argentinos).

Toussaint, Eric 1998 “Deuda externa en el tercer mundo: las finanzas contra los pueblos”. Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo –CADTM (Bruselas) y Convergencia Socialista– Agrupación Política Nacional (México). Editorial Nueva Sociedad.

Notas

1 Mientras que en el año '93 el estado pagaba 2,3 pesos en concepto de sueldos y salarios por cada dólar o peso girado a los acreedores de la deuda pública (interna y externa), se estima que a fines del año 2000, por cada peso que pague en concepto de sueldos y salarios, se destinarán 1,30 pesos al pago de la deuda (es decir, la relación estaría próxima a invertirse). Esto es representativo del peso adquirido por los intereses de la deuda y del recorte en los gastos de la administración pública como consecuencia de los ajustes implementados.

2 Es importante aclarar que de la salida neta por concepto de intereses (pagados menos cobrados), 25.136 millones corresponden al sector público y Banco Central, mientras que la diferencia es imputable al sector privado (132 millones).

3 No cambia demasiado el concepto si incluyésemos una gran proporción dada de baja en 1999 como consecuencia de la venta de acciones de YPF.

4 Jubileo Sur es la confluencia de los movimientos de Jubileo 2000 provenientes de países de África, Asia, el Pacífico, América Latina y el Caribe. La Cumbre Sur-Sur fue realizada en el mes de noviembre de 1999 en Gauteng, Sudáfrica.

5 Las citas y conceptos de Jubileo Sur fueron extractados de la declaración de la Cumbre Sur-Sur de Jubileo.

CHILE

Globalización transnacional y respuestas económicas *El caso de Chile*

José Cademártori*

Quiero expresar en primer lugar la satisfacción de estar aquí, en esta reunión pionera que por sus características y sus participantes de tan diversas procedencias está llamada a tener interesantes proyecciones, tanto por lo que aprendemos unos de otros como por lo que puede surgir de acá, como trabajo solidario. No he preparado una ponencia especial, porque quería primero escuchar a los demás y tener en cuenta sus aportes. Naturalmente, voy a hablar de Chile, pero también de las preocupaciones que aquí se han manifestado. La reunión de esta mañana, las ponencias sobre el tema económico argentino, son para los chilenos muy importantes tanto por la similitud de las políticas que se aplican en nuestros países como por los efectos que producen al otro lado de los Andes.

El carácter transnacional de la globalización

Voy a partir sobre el tema de la globalización. En el título de este Seminario esta idea general está ligada con su impacto en la región, en diversos países, y con las respuestas sociales y políticas que ameritan. Ahí yo habría agregado: las respuestas “económicas”. Respuestas económicas es la gran tarea específica que tenemos los economistas. Por supuesto, me refiero a los economistas no neoliberales, antineoliberales. Es un tremendo desafío. Es algo que nos tiene que comer el

* Economista e Investigador. Presidente del Instituto de Ciencias “Alejandro Lipschutz” (ICAL) en Santiago de Chile.

alma a los economistas con visión humanista, porque todos sufrimos un retroceso muy serio, del cual todavía no nos reponemos del todo. Este impacto a veces se deja ver en cierto pesimismo, respecto a poder cambiar el rumbo de los acontecimientos, si podemos o no elaborar nuevos modelos económicos viables. Personalmente soy optimista, porque la crisis provocada por el neoliberalismo está exigiendo cambios, y si aprendemos de nuestros errores podemos recuperarnos de las derrotas, una y otra vez. Siempre hay posibilidades, oportunidades. Hay que saber buscarlas y encontrarlas, formular las salidas correctas, realistas, y no quedarse sólo en el diagnóstico o en la crítica de lo existente.

Todos, más o menos, entendemos lo que queremos decir con la globalización. Pero siempre aparece alguien que dice: hay varias interpretaciones o escuelas. Desde luego, existen los apologeticos y los críticos de la globalización. Nosotros tenemos acá una interpretación crítica de la forma en que se está llevando esta globalización dominada por la burguesía multinacional. Pero, por muy críticos que seamos, creo que todos partimos desde un punto de vista: y es que vemos como una oportunidad la tendencia hacia una mayor integración de la humanidad, la posibilidad de una mayor colaboración consciente de los pueblos para hacer más “vivable” este planeta, para todos y no para unos pocos. Ese es el gran desafío del siglo XXI. Pero no sabemos qué tipo de mundialización va a surgir. Y creo que hay dos vías posibles. Una es la globalización capitalista o, más precisamente, la globalización transnacional, y la otra es la globalización alternativa. No le voy a poner nombre, porque en esto todavía no hemos llegado a un consenso.

Es importante ver cómo la globalización actual está siendo impulsada por un nuevo agente económico, la “burguesía transnacional”, que actúa directamente o indirectamente a través de sus corporaciones, la Casa Blanca, el G-7, la OTAN, el Fondo Monetario o la Organización Mundial de Comercio, los medios globales de comunicación, o los institutos ideológicos a su servicio. Hay una transformación de gran alcance: la burguesía monopólica y financiera de los grandes países capitalistas está perdiendo su carácter nacional en el sentido tradicional. Por medio de fusiones o alianzas con grupos burgueses de otros países, aprovechando las nuevas tecnologías, busca la dominación mundial, incluso al precio de sacrificar a muchos capitalistas medios o pequeños de sus naciones, que han sido históricamente sus principales aliados. Incluso los monopolios norteamericanos, lejos los más poderosos, comprenden que solos no pueden, y por eso se fusionan o hacen alianzas en las que mantienen el papel principal. Los intereses económicos y políticos de la gran burguesía internacional entran en conflicto con las clases nacionales, tanto las trabajadoras como los sectores nacionales de las pequeñas y medianas burguesías. Las consecuencias de esta tendencia las estamos sufriendo en América Latina, tanto por la penetración avasalladora de las transnacionales foráneas como por la transformación de unos pocos grupos financieros monopólicos locales, los cuales tienden a internacionalizarse y a apartarse de los intereses nacionales. Es lo que hacen al adoptar el neoliberalismo como la ideo-

logía que les es más funcional. Esta burguesía cosmopolita, comprendidos en ella sus burócratas y tecnócratas, tiene otra manera de ver el mundo; modifica su estilo de vida, adopta otra visión de la política, le importan menos las diferencias partidistas, la ideología, los valores. Le importa más utilizar a los políticos de cualquier color, origen o etnia, comprarlos y ponerlos a su servicio. Necesitamos profundizar en este proceso para comprenderlo mejor y saber enfrentarlo, ahondar en la realidad de los grupos económicos latinoamericanos, sus relaciones con los grupos de los países centrales, sus vínculos con los medios y los pequeños capitalistas que ahora se encuentran en una situación de mayor precariedad o dependencia. Para mí, ese es el gran enemigo mundial, que está en todas partes, que quiere dominar el mundo y adaptarlo a su afán ilimitado de riqueza y poder, sin importarle los daños a la naturaleza y a los seres humanos.

Los efectos de la globalización en Chile

En este cuadro mundial, los chilenos estaríamos viviendo los beneficios de la transnacionalización, a la que nuestros economistas “social-liberales” llaman la “economía abierta”. Chile entero se habría beneficiado de la globalización. Es efectivo que hemos tenido una enorme expansión de las exportaciones y del comercio exterior. Los precios de las materias primas estaban a altos niveles. Tuvimos años de abundantes inversiones de capitales extranjeros. Se recuperaron los ingresos fiscales y el gasto social, pero las conquistas sociales de fines de los ‘60 y comienzos de los ‘70 en educación, salud o seguridad social, no han sido superadas hasta ahora. Es cierto que disminuyó la pobreza comparada con los años insostenibles de la dictadura, pero las desigualdades se mantuvieron o se ahondaron en diversas áreas. Se le llamó un período de “milagro económico”, durante algo más de diez años, con muy altas tasas de crecimiento del Producto Geográfico Interno. Pero todos los milagros económicos son transitorios y llegan a su fin.

La crisis asiática que se inició a mediados del ‘97 marcó un cambio de tendencia. Había factores negativos en la economía chilena que desde antes apuntaban al agotamiento del modelo. La crisis asiática los puso más de relieve, y las políticas neoliberales los han acentuado. Vino una fuerte recesión, creció el desempleo al nivel más alto registrado en un decenio y medio. Las desigualdades sociales, las carencias de los pobres, la inseguridad, el malestar social se hicieron más patentes. Tres años después vivimos en recuperación, pero ésta avanza lentamente, con síntomas de estancamiento. Hay una recuperación, pero no con la rapidez que quisieran los neoliberales. Las predicciones de Lagos y sus asesores eran de un 7% para este año e igual para todo el sexenio. Ya no están seguros de que sea un 7%, ni tampoco un 6%. Algunos otros expertos ya están hablando de 5% y menos para los próximos dos años.

Por otro lado está el problema de la balanza de pagos. En este minuto nosotros estamos bien, con un reducido déficit en la cuenta corriente, un 2%. Pero te-

nemos una deuda externa por culpa de los grupos financieros monopólicos que está creciendo vertiginosamente, sin control, y que ya alcanza a la mitad del Producto Geográfico. Y puede suceder, como en el '81, que Pinochet nos obligue a todos los chilenos a pagarla, con enormes sacrificios para la población. En todo caso, el bajo déficit en cuenta corriente se debe a la recesión, al deprimido poder de consumo, por eso las importaciones han descendido. Pero, con la misma recuperación y la fase de auge del ciclo, ese porcentaje va a subir al 4%, al 5% o al 7%. Entonces, otra vez, los neoliberales van a tratar de frenar ese crecimiento del déficit, no restringiendo las importaciones por vía directa que sería lo lógico, sino por vía indirecta, atacando el consumo de la población, provocando deliberadamente la recesión interna, con graves consecuencias para el desempleo. Tal como se decía hoy a la mañana respecto de Argentina, así nos pasa en Chile. El modelo económico liberal estimula las importaciones más que las exportaciones con consecuencias negativas para la producción interna y para todo el país.

Hemos tenido varias crisis de la balanza de pagos. Pero no fueron tan desastrosas como los efectos Tequila y Tango, por ejemplo. Eso se evitó porque en los primeros años '90 se puso en práctica el plan French-Davies destinado a frenar el movimiento de entrada y salida de capitales financieros de corto plazo, movimiento errático que tantos estragos causó en varios países. Pero la presión de las transnacionales ha sido tan grande que ya el gobierno de Lagos, dando una señal de debilidad peligrosa para el futuro, aceptó eliminar las restricciones y controles a la entrada y salida de capitales especulativos. Luego viene la segunda demanda de los especuladores de Nueva York: eliminar el impuesto a las ganancias especulativas. También ha sido aceptada. Ahora estamos en condiciones para que nos llegue un impacto como el efecto Tequila.

Un tema nuevo, altamente peligroso y que los economistas derechistas están planteando en el continente, es la dolarización. Las razones de la convertibilidad, llevadas al extremo, conducen a la dolarización. El avance de la globalización transnacional, bajo la hegemonía norteamericana, nos lleva a la dolarización. Ahora la están probando en Ecuador, como experimento piloto. Si logran afianzarla la van a propiciar para todos nuestros países. Es un paso decisivo para la subordinación completa del continente dentro de la economía norteamericana. Sería la imposición del ALCA y la liquidación del Mercosur, la imposibilidad de cualquier esquema integrador de nuestros países: un solo mercado desde Alaska hasta Tierra del Fuego, el espacio ideal para el dominio total de las corporaciones norteamericanas.

Se siente una gran incertidumbre para el futuro próximo, especialmente por la desaceleración en Estados Unidos, que tendría un fuerte impacto en Asia y, por ambos, en nuestro continente. Chile es muy dependiente de lo que pase con los precios del cobre, la celulosa y algunas otras materias primas que exportamos y, a la vez, muy dependiente del petróleo que importamos. Hay también en los círculos empresariales la percepción de un cierto agotamiento del modelo chileno,

tanto por mediocres perspectivas de las áreas que rindieron en el pasado, como por la falta de nuevos proyectos y por el creciente descontento de la población.

No voy a hablar más de este punto porque Orlando Caputo, que está aquí, se ha especializado en desentrañar los problemas que hay en relación con el cobre. En síntesis, hay gente en Chile, entre los adoradores del libre mercado, que empieza a decir: “¿no se habrá agotado este auge exportador? ¿No habrá que cambiar de políticas?”. Están apareciendo informes especializados que dicen: “¿hasta cuándo con las materias primas?”.

Las debilidades del modelo exportador

Hay tendencia a la sobreproducción de cobre. Está el agotamiento de las reservas pesqueras. Con la superexplotación de los bosques, sus efectos medioambientales están produciendo estragos. El avance arrasador de las plantaciones exóticas, la construcción de plantas eléctricas y de fábricas de celulosa que destruyen los recursos naturales, ha tropezado con la resistencia dura, inédita, del pueblo mapuche y también de campesinos y agricultores, pescadores, además de grupos ecologistas. Por otro lado, está la intensificación de la competencia internacional. A los fruticultores chilenos, tan exitosos en el pasado reciente, les es cada día más difícil vender uvas o manzanas. Estamos compitiendo, en vez de cooperar, con los fruticultores argentinos y latinoamericanos. A lo anterior hay que agregar las políticas cambiarias exigidas por el FMI, que perjudican a los exportadores y productores en el mercado doméstico a favor de los importadores. Los trabajadores están cansados de la sobreexplotación y reclaman nuevas reglas laborales. Es cierto que hay intentos para buscar soluciones. Se busca plantar otras variedades, hay un cierto esfuerzo por nuevos productos de mayor elaboración. En la pesca se intentan otras especies o el cultivo industrial. Se exploran nuevos mercados. Por lo tanto, no es que el auge exportador va a colapsar totalmente de la noche a la mañana, pero hay una clara tendencia hacia la desaceleración y al estancamiento. Es mi opinión personal. Puede haber crecimiento, pero con fuertes altibajos, ya no a las tasas de los ‘90.

Esta es la perspectiva y por eso aparece el debate sobre qué hacer. Está en el tapete la cuestión de las exportaciones con mayor valor agregado. Desde hace diez años se habla de “la segunda fase exportadora”, pero muy poco se ha avanzado. Algunos economistas hasta quisieron creer que la veta estaba en las inversiones de los grupos monopólicos chilenos en Argentina u otros países. Pero estos grupos se endeudaron para expandirse, han tenido que detenerse, ceder participación a transnacionales más poderosas de Europa o Estados Unidos, o retirarse. “Producción con Mayor Valor Agregado”, un nombre nuevo para decir lo mismo que antes, con la doctrina de la industrialización. Ciertamente hoy el acero ya no puede ser el símbolo de la nueva industrialización. Ahora se trata de los chips, los robots, los programas computacionales, los procesos biotecnológicos.

Nuestros economistas ortodoxos hablan mucho de modernidad, de Internet, etc. Pero lo que quieren es que seamos consumidores de tecnologías. Conforme a los intereses estratégicos de las transnacionales a los cuales se adhieren, se nos insta a aprender a usarlas, pero nunca a pensar en producirlas, de modo independiente a las transnacionales. Toffler, Drucker, Thurow y otros gurúes que han venido a Chile nos instan a introducirnos en las industrias del futuro, especializarnos, producir para exportar algunos de estos bienes tecnológicos y del conocimiento. Porque si no tenemos industrias de este tipo, simplemente vamos a quedar fuera del mercado mundial. Sin embargo, los neoliberales se oponen a que la nación, el estado, tenga un Proyecto Nacional de Desarrollo. Nada que huelga a estatismo o planificación: está prohibido pensar con cabeza propia. Si la Microsoft quiere instalar una estación de trabajo o un laboratorio como parte de su estrategia mundial, entonces sí, bienvenidos sean. Nuestros gobernantes nos niegan la posibilidad de pensar la economía futura como nación. Ven a las transnacionales como el poder omnímodo al que hay que someterse y no como lo que son: fuerzas que, en algunos casos, pueden ser divididas, y en otros, enfrentadas con alianzas internacionales y fuerzas superiores o susceptibles de negociar, llegar a acuerdos parciales o transitorios, mutuamente convenientes. Pero todo esto sólo es posible con la condición de apoyarse en una mayoría nacional, con un proyecto nacional. Un proyecto que diga en dónde queremos capital extranjero y en dónde no, en qué condiciones y bajo qué modalidades de asociación.

Hacia una nueva industrialización

Si tan sólo volviéramos a impulsar la industrialización de nuestros recursos naturales ya sería un gran avance. Por ejemplo, bastaría que estableciéramos cuotas hasta llegar a la prohibición de exportar astillas o madera no aserrada, para incentivar la manufactura. En la industria cuprífera Chile exporta ahora menos cobre refinado o manufacturado que antes. Es lo que sucede con el litio, mineral de gran futuro que se exporta en bruto, perdiéndose la oportunidad de industrializarlo, crear fuentes de trabajo calificado y exportarlo con un valor agregado varias veces superior a la materia prima. Esta es la otra línea económica, la alternativa, la nacional-patriótica, la única verdaderamente racional.

Las clases populares, las mayorías nacionales, no tienen otro poder económico capaz de hacerle el peso a las multinacionales más que el poder político, el poder del estado y los recursos que administra. Esta fuerza decisiva está siendo debilitada, diezmada, traspasada a las transnacionales que quieren dominarlo todo. Nada del patrimonio nacional privatizado ha quedado como propiedad de los trabajadores o de pequeños y medianos empresarios. Todo ha sido concentrado y centralizado bajo el poder de pocos grupos privados. Por consiguiente tenemos que defender al estado, recuperarlo, no como un estado débil, sino con un fuerte

patrimonio de propiedad colectiva y con amplios recursos legales y económicos. La nación tiene que recuperar su arma fundamental, sin la cual queda indefensa. Hay que volver al estado, pues el estado es la fuerza material de los que nada tienen. Los estados nacionales, sustentados en la voluntad de la mayoría nacional y con su colaboración mutua, son los que pueden enfrentar la transnacionalización y trazar el rumbo de la integración mundial. Entonces hay que ser estadistas. Claro, se trata de un nuevo tipo de estado, más descentralizado, libre de las burocracias y las tecnocracias, sostenido en una auténtica democracia participativa. Tenemos que tener en cuenta muy autocríticamente los errores que las fuerzas de izquierda y de centro cometimos en el pasado en la gestión del estado, para hacerla en el futuro más democrática, eficiente y justa. Pero para eso es necesario, ante todo, liberarse del complejo de culpa del estatismo.

Aquí ha habido una pregunta, un gran tema para los economistas progresistas: descubrir las nuevas formas de la industrialización. Es un problema que abruma a no pocos economistas y a los jóvenes. ¿Dónde estarán los nuevos puestos que puedan absorber tanta cesantía? Tenemos que estudiar esta materia. Una lista mínima de las industrias que se expanden contempla la biotecnología, aparatos médicos, terapias de salud, mecanismos de medición y control, robótica, programas para computadores e Internet, nuevos materiales programados, diseño, turismo, nuevos métodos de enseñanza, regulación del medio ambiente, nuevas fuentes de energía. En Chile hubo en su época una gran fábrica de proyectos industriales con gente muy calificada que se llamó la Corporación de Fomento de la Producción. Fue desmantelada por la dictadura. Ya no hay un centro nacional generador de proyectos. Hay que recrearlo e impulsar la investigación científica y tecnológica en universidades e institutos públicos. A la vez, se requiere la elevación masiva de la calificación de los trabajadores.

Una relación equitativa con las transnacionales

Volvamos a los recursos naturales. ¿Cómo aprovechar mejor los recursos naturales que poseemos? Y digo poseemos, porque así como han sido privatizados por los políticos neoliberales, tendrán que venir otros gobiernos que los retornen al patrimonio nacional. Ahí tenemos la experiencia de la Organización de Productores de Petróleo. Estaba muerta la OPEP, decían. Pero surgió un nuevo gobierno venezolano, producto de una verdadera rebelión democrática pacífica, representativo de una mayoría nacional, que se propuso fortalecer a la OPEP. Fue necesario cambiar la política del gobierno anterior, que era obsecuente con las grandes potencias, boicoteaba a la OPEP y se proponía privatizar la industria. El nuevo Ministro de Minas y Presidente de la OPEP, Alí Rodríguez, se orientó a restablecer la unidad y la disciplina de la organización por medio de la coordinación con otros productores, y así el precio del barril se fue para arriba. Existen otras orga-

nizaciones de productores de café, cobre, etc. Todos tenemos posibilidades de hacer algo similar con nuestras materias básicas para obtener precios más justos. Hay que recordar las propuestas de los años '60, de Prebisch, de la CEPAL, de la UNCTAD, para mejorar la estabilidad y poder de compra de nuestros productos básicos. Todo eso hay que actualizarlo. Pero, naturalmente, eso requiere de gobiernos patrióticos, representativos de lo que necesitan las mayorías nacionales, unidos, colaborando entre sí, que no le tengan miedo a las transnacionales.

En el tema de las materias primas hay más para examinar. Por ejemplo, la repartición de los costos y los beneficios. ¿Qué es lo que nos está aportando la inversión extranjera, realmente? Hay que preguntarse cuánto se llevan y cuánto nos queda a nosotros, ver cómo ha evolucionado este reparto. Dejan algo de impuestos y los salarios de los pocos ocupados y compran algunos insumos o servicios nacionales. Todo lo que pueden lo traen de afuera, generalmente de sus filiales. El reparto ha cambiado para peor desde los años '70. Ahora se llevan mucho más que en el pasado, nos dejan mucho menos que antes. Por eso, en los últimos treinta años los países pobres se van quedando cada vez más atrás, y los países ricos, cada vez más ricos. Aquí alguien dijo que los gobernantes nos hablan de algo virtual pero no real. Efectivamente, machacan con que la inversión extranjera es sinónimo de mayor empleo y más bienestar para los locales. Más inversión extranjera, más producción, más empleo, todo mejor. Y eso no es cierto. La experiencia chilena dice lo contrario. Aumenta la inversión extranjera, aumenta la extracción y se exporta más en toneladas. Pero ¿cuáles son los beneficios para los chilenos? Por un lado, el despojo de una riqueza natural no renovable que no se amortiza ni se reemplaza, los bajos salarios, los escasos puestos de trabajo. Por otro lado, los cada vez menores precios recibidos en comparación con los productos elaborados que tenemos que importar.

Por lo tanto, aquí se necesita un nuevo estado para regular de manera racional y conveniente para la nación la extracción de los recursos naturales, establecer tributos equitativos, asegurar salarios y jornadas justas, beneficios para las regiones, etc. Medidas para proteger el patrimonio natural y la salud de los nacionales. Después de dieciocho años de dictadura militar sumisa y diez años de una democracia enclenque, las transnacionales se acostumbraron a explotar nuestros recursos sin regulaciones de ningún tipo. A cada rato nos amenazan: si se les toca sus privilegios, se van a ir de Chile. Nos anuncian que ya están construyendo plantas de cobre en Argentina o están plantando pino en Uruguay, o en el sur de Brasil. Chantajejan a nuestros gobiernos y nos hacen pelear entre nosotros, a ver quién les da más. Nos acusan de que estamos espantando a los inversionistas extranjeros si planteamos acabar con los privilegios. La verdad es que son ellos los que pierden si se van y nos dejan nuestras minas y nuestros bosques. Como lo ha demostrado la experiencia de decenios, los chilenos podemos administrar nuestros recursos naturales con empresas estatales. Allí están, entre otras, CODELCO, ENAP, el Banco del Estado, las que, gracias ante todo a sus trabajadores y técni-

cos, aportan más al estado y a la economía nacional que las transnacionales que compiten con ellas.

Consecuencias del sometimiento a la OMC

Otro ejemplo de cómo hemos sido afectados por la política de aceptar la globalización transnacional a fardo cerrado es el caso de la Organización Mundial de Comercio. La gestación de la Ronda Uruguay de la que surgió el Tratado de la OMC, que aprobaron los funcionarios chilenos y ratificaron los parlamentarios, fue una historia ignorada para los ciudadanos. Secreto total. Los congresales consideraron que era mucho estudiar un proyecto de ley que tenía 1.500 páginas, aburrido, lleno de tecnicismos, con todas las cláusulas de los acuerdos de la Ronda Uruguay, sobre el cual sólo había que decir sí o no. Lo aprobaron casi sin discusión, sin darse cuenta de sus consecuencias.

De repente, el gobierno mandó un proyecto de ley para eliminar lo que aquí pagan con papeles, la exención del IVA a las exportaciones. El gobierno dice: “señores, este subsidio se acabó”. Exportadores y parlamentarios se sintieron sorprendidos. Parecía que unos y otros no habían previsto las consecuencias del Tratado. Así fue como los exportadores fueron privados de un subsidio que les hacía mucha falta. A continuación, surge otro problema. Los destiladores británicos de whisky, con el apoyo de la Unión Europea, exigen un cambio de tarifa aduanera para sus exportaciones e igualarse con los productores nacionales de aguardiente. La OMC, haciendo uso de sus atribuciones como tribunal inapelable, apoya a los escoceses. El ultimátum es tajante: o Chile sube drásticamente el impuesto al pisco chileno o baja el tributo al whisky. Resultado: una industria tradicional que da trabajo a obreros, campesinos, transportistas y comerciantes de toda una región está en crisis. A lo anterior hay que agregar la tendencia del gobierno chileno a reducir los aranceles aduaneros más allá de lo comprometido con la OMC y en forma unilateral, sin obtener compensaciones a cambio. Este es otro golpe, sobre todo, a las pymes nacionales, como es el caso de la agricultura lechera, remolachera, ganadera y otras, textil, calzado, etc. Estos y otros sectores recién despiertan a la realidad. La nación está siendo sometida a leyes y acuerdos por los cuales no fue debidamente consultada y cuyos resultados son catastróficos. Entonces, ha habido un ocultamiento deliberado de los verdaderos efectos de la globalización. Y esto no es más que el comienzo. Están preparando en secreto nuevos tratados que afectarán la educación y otros servicios, la biodiversidad, etc.

Sabemos lo que pasó en Seattle. Es un campanazo, es un cambio muy importante. Y es nada más que el comienzo de una nueva situación en la cual hay una mayor conciencia de los problemas de la globalización. ¿Quién iba a esperar, realmente, una manifestación de 50.000 personas, durante una semana, venidas de todas partes, que se propusieron hacer fracasar el inicio de la Ronda del Milenio, de

un organismo casi desconocido, la Organización Mundial de Comercio? Los que llevamos decenios denunciando al Fondo Monetario Internacional, nunca pudimos sacar tanta gente a la calle. La conciencia acerca del imperialismo económico era muy fuerte en muchos países del Tercer Mundo, no así en los países ricos. Ahora el rechazo a la globalización y a todo lo que representa se extiende por todo el globo.

En ese sentido, creo que tenemos una responsabilidad muy grande de explicar todos estos nuevos fenómenos asociados a la globalización. No sólo la deuda externa, los tratados de libre comercio, la depredación del medio ambiente, la especulación financiera, sino también otros que están surgiendo. Por ejemplo, la propiedad privada sobre marcas y patentes, la imposición de los productos transgénicos, el control mundial de los medios de comunicación. En nuestro continente empieza a elevarse la réplica masiva, aunque con retraso en relación a las movilizaciones que se hacen en Europa, Asia y Estados Unidos.

Yo estuve recientemente en Estados Unidos y me formé una idea de los cambios que se están produciendo en sectores estudiantiles, académicos, sindicales y otros. Cuando cuento en Chile cómo se organizó lo de Seattle y Washington, me miran un poco incrédulos. Hay un cambio en la conciencia y, especialmente, en la comprensión de que es necesario luchar unidos, coordinados, desde los que trabajan por los derechos humanos hasta los medioambientalistas, defensa de los consumidores, movimientos feministas, pacifistas, sindicatos, etc. Crece el rechazo al tipo de mundialización que nos están vendiendo las transnacionales, en todos los planos, desde la “comida chatarra” y los insumos tóxicos hasta las formas de explotación del trabajo humano.

La expansión deformada del sistema financiero y el Impuesto Tobin

El sector financiero crece desmesuradamente en todas partes. La producción, los servicios y el consumo están pagando cada vez más un mayor tributo, sometidos al lucro del capital financiero. No podemos perder de vista que, en definitiva, un sistema financiero cualquiera está para servir al aparato productivo y no para servirse de él. Pero lo que ocurre también es que la oligarquía financiera, el capital financiero, obtiene rentabilidad más alta en la especulación financiera que en las actividades productivas. En Chile, las ganancias de los bancos han sido espectaculares. Lo mismo sucede con los corredores de Bolsa y con las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Así las ganancias financieras sustentaron altísimos sueldos, indemnizaciones, bonificaciones, opciones para directores, gerentes, abogados, relacionadores públicos, asesores, comisionistas, etc. Todo un grupo pequeño y selecto. Durante los años de auge, los valores bursátiles aumentaban aceleradamente, muy por encima de las ganancias de las empresas productivas. Eran precios artificialmente altos, especulativos, imposibles de sostenerse.

Hasta que vino la caída y el estancamiento. Algunos corredores han quebrado. Pero los más perjudicados han sido los trabajadores que al momento de jubilarse han visto disminuidos sus fondos de pensión, han perdido años de trabajo. Los pequeños accionistas o ahorristas también han sido golpeados, mientras que los grandes han vendido sus paquetes de acciones y su control en los directorios a compañías internacionales a precios muy superiores.

De lo anterior se desprende que los que controlan los capitales financieros constituyen una verdadera casta parasitaria que prospera con el empobrecimiento de la mayor parte de la población. Las rentas de la llamada “intermediación financiera” se han elevado enormemente y día a día se inventan nuevos negocios, verdaderas trampas para esquilmar a los que no poseen dinero efectivo o acceso al crédito barato, a los deudores netos, sean pymes, consumidores, trabajadores, organismos públicos. Los endeudados, por alzas de la tasa de interés del mercado, pierden lo que les ha costado adquirir con tanto sacrificio o se ven obligados a dejarse explotar más intensamente para pagar las deudas. Por eso lo esencial, a mi juicio, para conseguir cambiar la situación actual, pasa por un cambio en la actitud de los trabajadores asalariados, cuentapropistas, campesinos, cesantes y semiccesantes: de la ignorancia al conocimiento, de la resignación a la acción, de las protestas aisladas a la coordinación de sus movilizaciones. En la medida en que las mayores víctimas no acepten más sacrificios y digan “hasta aquí, no más”, todo se va a dar vuelta. Los empresarios que buscan compensar las mayores cargas que les imponen los de arriba, con mayores exigencias a sus dependientes, tendrán que darse vuelta y exigir alivio a los grandes poderes por los gravámenes financieros, de los monopolios y del estado.

Aquí Carlos Vilas habló de la necesidad de un capitalismo “organizado” frente al capitalismo depredador y socialmente caótico que hoy tenemos. Se entiende que por el momento no hay condiciones para pasar a un régimen socialista, que tampoco se construye de la noche a la mañana. En muchos países se está todavía en la lucha defensiva contra las privatizaciones o la pérdida de los derechos laborales, es decir, la lucha contra la implantación o profundización de la globalización. En otros, ya hay condiciones para pasar a la ofensiva, con propuestas que limiten o controlen la transnacionalización. Para esto se necesitará acumular más fuerzas sociales y, sobre todo, pasar a la etapa de la coordinación internacional de las luchas, de las acciones conjuntas de las organizaciones populares.

Un ejemplo relevante de cómo una propuesta positiva puede ayudar a despertar la conciencia contra la globalización y generar un movimiento mundial es el impuesto Tobin. Un grano de arena en los engranajes de la especulación financiera y, al mismo tiempo, la destinación de recursos para resolver problemas del hambre, las enfermedades y el analfabetismo mundial. Se trata de poner control, freno a los depredadores de las economías nacionales, a los excesos, a los abusos, a las feroces desigualdades que se han generado en los últimos treinta años. Pare-

ce una tarea difícil; para los pesimistas profesionales, imposible. Los reyes de las finanzas han reaccionado con indignación. Pero por la envergadura que han adquirido ATTAC y otras organizaciones antiglobalización, ya no pueden ignorar o despreciar el tema. Se van creando condiciones que la misma globalización impulsa con sus efectos negativos para construir una mayoría internacional de pueblos, naciones, movimientos sociales, partidos, etc. que impulse iniciativas como el impuesto Tobin, la anulación de la deuda de los países pobres, los derechos sociales de los trabajadores, el respeto al medio ambiente, los derechos de los consumidores, de las mujeres, de los indígenas.

La tasa Tobin tiene una gran importancia. No porque se vaya a implantar mañana, sino porque pone en el debate el cuestionamiento de la globalización. Nos están llevando al gobierno mundial, un tipo de gobierno contrario a los intereses de la mayoría mundial. Bueno, aquí hay un impuesto mundial que, junto con otras propuestas como la reducción de gastos armamentistas, proporcionaría dinero para muchas cosas útiles para la humanidad. Naturalmente, habrá que discutir la forma de administrarlo. Tal vez no sea viable hoy, ni quizás dentro de cinco años. No importa. Pero es una alternativa justa y viable, y contribuye a movilizar a los pueblos.

*La crisis de la economía chilena
El cobre, del sueldo de Chile
al crecimiento empobrecedor**

Orlando Caputo Leiva**

Algunos antecedentes

Hace unos meses preparé dos trabajos. Uno de ellos sobre la crisis de la economía chilena en los años 1998 y 1999, que será publicado en un libro del Grupo de Economía Internacional de CLACSO. El otro, sobre la globalización de la economía mundial desde la crisis asiática.

Comparto esta mesa con José Cademártori, quien fue profesor en la Universidad de Chile en la época en que yo era estudiante de Economía. Él tiene varias publicaciones además de las dos más recientes sobre economía chilena. Acordamos que sea él quien haga una presentación más general sobre Chile, y que la mía sea sobre el tema del cobre como principal riqueza básica, y su papel fundamental en la explicación de la crisis de la economía chilena en el período reciente.

Para la mayoría en Chile ha sido algo inesperado que la economía haya entrado en crisis. Los ministros y también el presidente de la república afirmaron reiteradamente que Chile no iba a entrar en crisis. Que la crisis era imposible. En los informes

* Trabajo presentado en el Seminario de CLACSO –ATTAC, 20 al 22 de junio, Buenos Aires, Argentina. Agradezco a Graciela Galarce por la colaboración en los estudios sobre el cobre y en la elaboración de este documento a partir de la transcripción de la grabación de la exposición *La crisis de la economía chilena en los marcos de la globalización de la economía mundial* (enero de 2000) y “La globalización de la economía desde la crisis asiática”, publicado en *Revista Aportes* (Facultad de Economía, Benemérita Universidad de Puebla, primer trimestre de 2000). Ambos trabajos se pueden consultar en la página electrónica de la REDEM, en <<http://redem.buap.mx>>

** Economista, investigador del Centro de Estudios Sociales (CIS), Universidad ARCIS, y del Centro de Estudios sobre Transnacionalización, Economía y Sociedad (CETES), Santiago de Chile.

del Banco Central también se refrendaba este optimismo. Sin embargo, la economía durante 1998 inició una crisis, con crecimiento negativo a fines de 1998 y con tasas negativas por cuatro trimestres consecutivos hasta el tercer trimestre de 1999. Ahora, en junio de 2000, la economía chilena se encuentra en un proceso de lenta recuperación y con fuerte desocupación. En el trabajo sobre Chile citado, caracterizábamos este período como “estado de reposo”, debido particularmente a la fuerte disminución de la ocupación total y de la inversión. Ambos indicadores se mantienen en niveles tan deprimidos que son comparables a los peores momentos de la crisis.

La crisis se produce en una economía que funcionaba muy bien desde el punto de vista de los indicadores macroeconómicos y de las categorías vinculadas al capital. Pero, a pesar del gran crecimiento económico, los problemas sociales no se habían resuelto. La pobreza disminuyó entre 1987 y 1996 después de alcanzar niveles alarmantes durante la dictadura, en la crisis de inicios de los años ‘80. Los niveles de pobreza en 1996 fueron un poco superiores al 20%. La pobreza actual es mayor en porcentaje y en términos absolutos a la de inicios de los años ‘70. A pesar del gran crecimiento económico, superior al 7% por más de diez años consecutivos, la mala distribución del ingreso empeoró aún más.

Esta economía, que estaba teniendo un gran crecimiento y una gran solidez, entró en una situación de recesión. Esto, que en Chile era difícil de imaginar, debe ser más difícil aún en otros países que consideran a Chile como un ejemplo a seguir.

En el trabajo sobre globalización, entre otros aspectos, se hace un análisis sintético de las cinco crisis cíclicas de las tres últimas décadas, incluyendo las dos últimas: la de México y la del Sudeste Asiático. Se destaca el hecho de que en la globalización actual de la economía mundial se produce un cambio significativo, ya que el origen de las últimas crisis comienza en los países periféricos. Pero, al mismo tiempo, en aquellos que han sido ejemplares por su dinamismo e inserción en la economía mundial. Le asignamos un papel especial a las tendencias a la sobreproducción de mercancías como parte de la lógica interna del proceso de globalización actual.

Se intenta una explicación del cambio en el origen de la crisis y por qué la crisis del Sudeste Asiático no se transformó en una crisis mundial. Esto último, vinculado estrechamente a la recuperación de la tasa de ganancia en el G-7 (con excepción de Japón).

La crisis de la economía chilena en esta perspectiva sería una crisis en un país periférico, paradigmático desde el punto de vista de la aplicación pura del capitalismo neoliberal y de su relativo éxito. En nuestra opinión, la explicación fundamental de la crisis de la economía chilena es la sobreproducción de cobre creada desde Chile a partir de 1995 debido a las grandes inversiones de las empresas mundiales mineras (norteamericanas, canadienses, japonesas y australianas) que, desde inicios de los años ‘90, realizaron grandes inversiones en el cobre chileno modificando de este modo el funcionamiento de la industria y del mercado mundial de cobre, así como también

cambiaron cualitativa y cuantitativamente la relación de esta principal riqueza básica con la economía chilena y con la sociedad chilena como un todo. La sobreproducción llevó a una disminución tan drástica de precios en los últimos años que son similares, e incluso menores a los bajos precios durante la gran depresión de los años '30.

La crisis asiática, cuyos efectos mencionan oficialmente la mayoría de los economistas como la causa que explica la crisis de la economía chilena, en nuestra opinión constituye un grave error de interpretación. En nuestra investigación demostramos que la crisis asiática agrava la sobreproducción de cobre creada desde Chile. La disminución de la demanda de los países asiáticos –por algunos meses– llevó a una profundización de la tendencia decreciente de los precios del cobre.

En relación con el cobre, en Chile existen posiciones muy diferentes. En los análisis de la mayoría de las instituciones oficiales, de la mayoría de las universidades, de las organizaciones empresariales, de los centros de estudio, se afirma que el gran éxito del modelo económico chileno se debe al crecimiento de las exportaciones y a la presencia fuerte de inversiones extranjeras. Las inversiones extranjeras en minería y el fuerte crecimiento de las exportaciones, particularmente del cobre, se señalan como lo más emblemático del éxito del modelo chileno.

Esta visión predomina en los dirigentes políticos, e incluso en las organizaciones sociales, incluyendo a la gran mayoría de los dirigentes sindicales de las grandes empresas del sector minero. En nuestra investigación, como ya lo hemos sintetizado, llegamos a una posición analítica completamente opuesta.

La exposición en esta ocasión estará apoyada en un documento publicado en 1996 que titulamos *La sobreproducción mundial de cobre creada por Chile. Su impacto en la economía nacional*, y en la sección cuarta del documento sobre crisis de la economía chilena anteriormente citado.

Existen diferencias en la descripción del fenómeno, en la explicación de esa descripción y también en las bases teóricas de dicha descripción y explicación. La presentación tiene los siguientes puntos:

- 1) La sobreproducción mundial de cobre creada por Chile, causa principal de la caída del precio del cobre.
- 2) Los grandes impactos en la economía nacional.
- 3) El crecimiento empobrecedor en la ciencia económica y su expresión en la economía chilena.

La sobreproducción mundial de cobre creada por Chile, causa principal de la caída del precio del cobre

Chile aparece como un verdadero laboratorio caracterizado por la economía abierta unilateral y por la amplia libertad e incentivo a la inversión extranjera. La

articulación con la economía mundial se hace fundamentalmente a través de la industria del cobre. Esto deberá tenerse presente en el desarrollo de la exposición.

El total de la oferta mundial de cobre en 1995 era –aproximadamente– de 10 millones de toneladas métricas de cobre fino. Para el año 2000 –según las estimaciones oficiales publicadas en diciembre de 1995–, crecería a 12 millones. Es decir, el aumento absoluto sería de 2 millones de toneladas.

El total de la demanda mundial se estimaba que crecería en 1,75 millones de toneladas.

La producción chilena de cobre aumentaría de 2,5 millones a 4,2 millones. Es decir, en 1,7 millones de toneladas.

Por lo tanto, el incremento de la producción en Chile explicaría el 96% del crecimiento de la demanda de todos los países del mundo. Eso, según las estimaciones de diciembre de 1995.

En ese período se afirmaba que existía una verdadera fiebre por el cobre. Se anunciaban nuevos proyectos, ampliación de otros y anticipos de puesta en marcha. En agosto de 1996 las cifras oficiales de producción chilena de cobre fueron corregidas al alza. Se anunció un crecimiento en el período de 1,86 millones de toneladas. Chile incrementaría la producción cubriendo un 100% del aumento del consumo mundial de cobre, y adicionalmente produciría un exceso de un 6%.

Nuevos aumentos oficiales fueron anunciados a fines de 1996, de tal forma que Chile cubriría más del 120% del incremento de la demanda mundial de cobre de todos los países del mundo.

Lo anterior lo señalábamos en el documento de 1996, y agregábamos que desde el punto de vista de las exportaciones e importaciones mundiales la situación era mucho más grave debido a que hay grandes productores que utilizan internamente el cobre producido, como es por ejemplo el caso de los Estados Unidos.

El incremento de las exportaciones chilenas llegaría a 1,7 millones de toneladas e, incluso, a cerca de dos millones en el período 1995-2000. En tanto, las importaciones mundiales crecerían en una cifra en torno al millón de toneladas.

Este crecimiento, como lo hemos señalado, lo generan los nuevos megaproyectos de las empresas extranjeras. CODELCO, que es la propietaria de las empresas del cobre que fueron nacionalizadas por Allende, muestra un crecimiento relativamente pequeño dentro del total. En la realidad, la nacionalización del cobre que llevó a que casi el 100% de la producción y de las exportaciones estuviera en manos de empresas estatales fue anulada. Cerca del 65% de la producción y de las exportaciones chilenas de cobre actualmente está en manos de las grandes empresas extranjeras.

La OPEP en el petróleo mundial y Chile en el cobre a nivel mundial

El conjunto de los países de la OPEP –más de diez países–, en los últimos años produjeron cerca del 37% de la producción mundial de petróleo. Chile produce el 36% de la producción mundial.

En este año –2000– se estima que las exportaciones chilenas serán el 45% de las exportaciones mundiales de cobre y alrededor del 50% de las importaciones mundiales de cobre.

Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait, Emiratos Arabes Unidos –EAU–, Qatar y el conjunto de los países del Medio Oriente participantes de la OPEP producen el 26% del petróleo mundial.

Arabia Saudita, principal productor de la OPEP, produce el 11% de la producción mundial. Chile en 1995 ya producía el 25%, en 1998 el 32% y, en el año 2000, el 36% de la producción mundial. Es decir que Chile, en el cobre a nivel mundial, tiene una participación que es más de tres veces la participación relativa que tiene Arabia Saudita en la producción mundial de petróleo.

Otros antecedentes

Estados Unidos y Canadá, que son grandes productores de cobre, disminuyen su producción en el período 1995-2000. La producción desde Chile –como ya se ha mencionado– aumenta explicando en el mismo período cerca del 87% del incremento de la producción mundial.

Estados Unidos, que en su momento fue el principal productor de cobre, ha sido desplazado por Chile. En 1999, Chile produjo cerca de 4,4 millones y Estados Unidos sólo alrededor de 1,6 millones.

Indonesia, Australia, Perú y Argentina, si bien han aumentado su producción en los últimos años, representan un porcentaje pequeño comparado con la producción chilena.

Chile tardó noventa años para lograr un récord de producción a fines de los años '90 en alrededor de 1,5 millones de toneladas. En seis años, incrementó la producción en una cifra similar a la que había logrado después de noventa años. En diez años, triplicará esa producción. La producción chilena en 1996 llegó a más 3,1 millones de toneladas y, en el año 2000, se estima alcanzará más de 4,5 millones.

Con la globalización de la economía mundial se produce una profundización en la división internacional del trabajo en la producción de cobre, dado que en los países del capitalismo periférico se profundiza la producción de este bien primario. Es muy probable que esta situación se presente en varios productos primarios y en muchos países capitalistas atrasados.

En Chile se produce una involución histórica. En todos los gobiernos anteriores se planteó y se concretó un incremento del valor agregado. Fue así como se logró que en forma creciente el cobre exportado fuera mayoritariamente refinado. En el boom actual, el crecimiento de la producción de cobre se exporta como concentrado. Tiene sólo un 30% aproximadamente de cobre y un 70% de material estéril.

De las estimaciones realizadas en 1996 y lo que ha sucedido en la realidad

En la realidad la sobreproducción ha sido más acentuada. En el período 1995-1999, el consumo mundial aumentó en un 13% y la producción chilena que se exporta casi totalmente aumentó en un 76%.

En términos absolutos el consumo mundial aumentó en 1,580 millones y la producción chilena aumentó en cerca de 1,9 millones. La demanda mundial de cobre siguió creciendo aunque a un ritmo menor después de la crisis asiática.

En el trabajo de 1996 se planteaba que era la primera vez –por lo menos desde los años ‘50– que en el mercado mundial del cobre el precio empieza a caer drásticamente, aún en condiciones en que la demanda mundial de cobre sigue aumentando. Los ciclos anteriores de caída de precios se debían a una disminución drástica de la demanda por término de conflictos bélicos con impacto mundial como fueron la guerra de Corea y la de Vietnam, y también producto de las crisis cíclicas del capitalismo mundial, 1974-75, 1980-82 y la de los inicios de los ‘90. Para nosotros, este cambio importante en las transformaciones del mercado y de la economía mundial del cobre necesita ser profundizado y estudiado en otros mercados para ver si es una tendencia mundial y la forma en que impacta a la propia teoría.

La sobreproducción llevó a un incremento muy grande de los inventarios totales. En el año 1995 se estimaba oficialmente –Corporación Chilena del Cobre, COCHILCO–, que para 1999 los inventarios totales en las Bolsas de Metales, en los productores, en los comerciantes y de las empresas usuarias alcanzaría cifras cercanas a los 1,2 millones de toneladas. En realidad, los stocks mundiales serían superiores a los 2,8 millones.

Lo anterior se manifestó con mucha más fuerza que lo estimado. A partir de 1995 el crecimiento de la producción mundial creada fundamentalmente por Chile fue bastante mayor al crecimiento acelerado de la demanda mundial de cobre. Esto provocó una disminución de los precios desde 140 centavos de dólar la libra en julio de 1995 a 62,5 centavos en marzo de 1999. Como promedio anual, los precios cayeron de 133,2 centavos de dólar en 1995 a 71,4 centavos de dólar en 1999.

En el trabajo de 1996, para hacer diferentes estimaciones de las pérdidas para Chile, consideramos dos precios considerados buenos: 133,2 centavos de dólar

la libra y 120 centavos de dólar la libra. Teníamos presente que en los últimos treinta y cinco años desde 1961 a 1995 el precio promedio anual en dólares de 1995 fue cercano a los 141 centavos de dólar la libra y desde 1986 a 1995 –diez años– 114,3 centavos de dólar la libra.

Estimamos cuatro precios malos: 90, 85, 80 y, el peor de todos, de 75 centavos de dólar la libra. Para ello teníamos presentes las disminuciones de precios en ciclos anteriores. Tuvimos dudas en incluir el precio de 75 centavos porque nos parecía bajo comparado con ciclos anteriores. En realidad, en algunos años y en algunos meses los precios han llegado a estar a niveles aún menores. Como dijimos, en algunos meses el precio disminuyó a 62,5 centavos. En 1998, el precio fue de 74,9; en 1999, fue de 71,4 centavos.

Los grandes impactos en la economía nacional

Las pérdidas de ingreso por las exportaciones de cobre

Las pérdidas de ingreso para Chile en las diferentes estimaciones arrojaban cifras de entre 8.000 millones de dólares y 25.000 millones de dólares para el período 1996-2000. Elegimos la cifra de 16.000 millones de dólares para hacer las comparaciones con indicadores macroeconómicos. Esta pérdida era comparable a la deuda externa de mediano y largo plazo del país –para 1995–, mayor que las reservas internacionales y también mayor que las inversiones extranjeras acumuladas desde 1974 a 1995. La pérdida de 16.000 millones de dólares era casi el doble de las inversiones extranjeras en el sector minero. Estas pérdidas impactarían en las cuentas externas de la economía chilena, en los resultados de las empresas estatales (CODELCO y ENAMI) y, por lo tanto, en el presupuesto del estado, e iban a profundizar la crisis de los pequeños mineros –pirquineros–, y de la mediana minería, quienes estaban siendo duramente golpeados ya en el año 1996. Muchos de estos productores tenían costos superiores a los 105 centavos de dólar la libra.

A pesar de la gravedad de la situación, no preveíamos en ese momento que se arrastrara a la economía chilena en su conjunto a una situación de crisis. La crisis la señalábamos en el sector minero y con impactos localizados a nivel macroeconómico. La situación fue tan grave que llevó a la economía chilena, que era muy sólida, a una situación de crisis.

La economía chilena se caracterizaba por un fuerte crecimiento de las exportaciones, mayor al crecimiento de las importaciones, lo que determinaba una balanza comercial favorable en magnitudes más o menos elevadas desde la década de los '80 hasta 1995, con excepción del año 1993.

A partir de 1995 las exportaciones, que habían llegado a 16.000 millones de dólares dejaron de crecer e, incluso, en varios de esos años, con excepción de un año, las exportaciones fueron menores a las de 1995. Las importaciones siguieron cre-

ciendo. Los grandes balances comerciales favorables se transformaron en grandes déficits comerciales crecientes. Las exportaciones, que son la base de la dinámica del modelo, dejaron de crecer. El balance comercial favorable, clave para financiar la salida de dólares por pago de utilidades e intereses, se transformó en déficit.

Las inversiones extranjeras, base del dinamismo de la economía chilena, se transformaron en su contrario al generar la sobreproducción y en general, unido a otras inversiones extranjeras y a créditos externos, llevaron a que la remesa de utilidades e intereses agraven el déficit comercial llevando a un déficit de la cuenta corriente insostenible en 1998. La crisis del sector externo llevó a fuertes liquidaciones en la Bolsa, a un incremento fuerte del tipo de cambio, a grandes salidas de capital. El Banco Central y el gobierno, para evitar una fuerte devaluación y quiebra de las empresas endeudadas en dólares, aplicaron una política de ajuste muy dura, incrementando fuertemente la tasa de interés y disminuyendo el gasto. En la economía chilena se concreta la crisis, cuyas primeras manifestaciones se inician con la detención y disminución de las exportaciones y con el fuerte crecimiento del déficit comercial.

Las autoridades del gobierno y la mayoría de las instituciones académicas y de los economistas señalan como el origen que explica la crisis chilena al impacto de la crisis asiática y, particularmente, la disminución del precio del cobre. Como hemos dicho, para nosotros la disminución del precio del cobre empieza mucho antes de la crisis asiática –en julio de 1995–, como resultado de la sobreproducción mundial de cobre creada desde Chile.

El saldo comercial en 1995 fue positivo en 1.400 millones de dólares. En 1996, el déficit fue de 1.100 millones de dólares. En 1997, fue de 1.560 millones de dólares. Y en 1998 fue de 2.500 millones de dólares.

Si el precio del cobre hubiese bajado como el de los otros metales de 133,2 centavos de dólar a 1 dólar, hubiera desaparecido ese déficit comercial, e incluso la balanza comercial habría sido favorable.

El precio del cobre bajó mucho más que el de los otros metales. La disminución del precio del cobre fue casi el doble de la disminución del precio del aluminio, que es el sustituto más cercano. Esta disminución mucho más acentuada que la de los otros metales, y particularmente la del aluminio, es explicada por la sobreproducción del cobre.

Exportaciones físicas de cobre y las exportaciones en valor

Las exportaciones aumentaron desde 2,5 millones en 1995 a 3,7 millones en 1998. Es decir, tuvieron un crecimiento cercano al 50%. Las exportaciones de cobre en valor disminuyeron de 6.500 millones de dólares aproximadamente a 5.330 millones de dólares. Es decir, las exportaciones físicas aumentaron en cerca de un 50% y el valor de las exportaciones de cobre disminuyó en 18%.

En la relación anterior se expresa en forma sintética el planteamiento central del modelo de crecimiento empobrecedor de Bhagwati: gran crecimiento de la producción, disminución relativa mayor de los precios y, por lo tanto, disminución de los ingresos globales. Crecimiento de la producción física y disminución de los ingresos monetarios.

La sobreproducción de cobre y el incremento de la deuda externa en Chile

El financiamiento del déficit comercial y del déficit en cuenta corriente llevó a un fuerte crecimiento de la deuda externa en el país. En 1986 era de 19.500 millones de dólares, nivel alcanzado en la crisis de la deuda externa. En 1991, bajó a 16.364 millones de dólares debido a la transformación de deuda en activo y al pago anticipado de la deuda. De allí empieza a crecer moderadamente, para llegar en 1995 a 21.736 millones de dólares. A partir de allí, sufre un crecimiento explosivo superando en 1999 los 34.000 millones de dólares.

La deuda externa ha llegado a ser más del 50% del PIB. El crecimiento explosivo de la deuda externa en Chile está asociado al hecho de que las exportaciones chilenas dejaron de crecer por la baja del precio del cobre generada por la sobreproducción y por las fuertes remesas de capital debido al crecimiento de las inversiones extranjeras y de la propia deuda externa. En ese crecimiento se estaría expresando en forma concentrada el agotamiento relativo de la nueva forma de funcionamiento del capitalismo en Chile.

El crecimiento de esta deuda está explicado completamente por el crecimiento de la deuda privada, que creció de 5.600 millones de dólares en 1990 a 14.200 millones de dólares en 1995, y en alrededor de 30.000 millones de dólares que se estiman para el año 2000. La deuda pública disminuyó de 16.380 millones en 1987 a 5.600 millones de dólares a julio de 2000.

La deuda privada es explicada a su vez principalmente por el endeudamiento de las grandes empresas del sector minero, ya que las inversiones de las empresas extranjeras se han realizado en gran parte con financiamiento externo, que se considera como crédito asociado a las inversiones directas extranjeras.

Se estima que el servicio de la deuda externa y las remesas de utilidades y de depreciación de las inversiones directas son superiores al 10% del Producto. Se ha provocado también una separación grande entre el Producto Interno Bruto –PIB– y el Producto Nacional Bruto –PNB. Las remesas de dólares por concepto de pago a los factores extranjeros y la devolución de capital limitan las posibilidades de crecimiento de la economía chilena y generan condiciones para un aumento adicional de la deuda externa.

La sobreproducción mundial de cobre y la disminución de ingresos de las empresas nacionalizadas y su aporte al estado

En el documento de 1996 se planteaba que Chile estaba ayudando a fortalecer a las grandes empresas mineras competidoras de las empresas nacionalizadas y en manos del estado a través de CODELCO. Se señala que CODELCO va a ser afectada, que va ser criticada por su gestión como empresa pública y que nuevamente se levantarán las propuestas de privatización.

En la gráfica elaborada sobre la base del balance de CODELCO de 1999 se puede apreciar que su producción aumenta en cerca de 39%, lo que en términos absolutos se incrementa en 450 mil toneladas. El valor total de las ventas disminuye de 3.926 millones de dólares en 1995 a 2.886 millones de dólares; es decir, disminuye en cerca del 27%.

Los pagos de CODELCO al estado chileno disminuyen de 1.735 millones de dólares en 1995, a 269 millones de dólares en 1999. El aporte de CODELCO al estado chileno disminuye en un 85%. Los pagos al Fisco por parte de CODELCO son similares a los excedentes o utilidades globales antes de impuesto.

De esta ya disminuida cifra de 269 millones de dólares, 238 millones se destinan a las Fuerzas Armadas por concepto del 10% de las ventas de CODELCO, según una Ley Reservada.

Esta increíble situación se produce en condiciones en que se desarrollan dos nuevas empresas por parte de CODELCO, comparadas con las cuatro empresas nacionalizadas que ésta operaba hasta 1995. Hay crecimiento del número de empresas desde cuatro a seis, hay crecimiento de la producción y, sin embargo, se produce una fuerte disminución de los ingresos por venta que hacen desaparecer prácticamente los ingresos de CODELCO.

El balance de CODELCO es un balance contable. Si se hace un balance sobre la base de la ciencia económica que incluya como costo un valor por tonelada extraída, el balance de CODELCO arrojaría grandes pérdidas. Esta es la realidad, y una expresión más del “Modelo de Crecimiento Empobrecedor”.

Ingresos recibidos por el estado de la principal riqueza básica del país

En 1989 las exportaciones físicas fueron de 1,558 millones de toneladas, y el valor de las exportaciones –en dólares de 1999– para ese mismo año fue de 4.400 millones de dólares. En 1989 el estado captó más de 2.200 millones, es decir, el 50% de las exportaciones.

En el año 1989 la gran mayoría de las exportaciones eran de las empresas estatales, y lo que captaba el estado provenía casi en un 100% de dichas empresas. En 1999 las exportaciones físicas fueron de 4.237 millones de toneladas métricas con un

valor global de 5.900 millones aproximadamente. El estado chileno captó sólo 305 millones de dólares. Es decir, captó sólo un 5% del valor global de las exportaciones, cuando en 1989 había captado el 50%. En 1989 el estado chileno captó 1.427 dólares por tonelada, ó 65 centavos de dólar por libra de cobre. En 1999, el estado captó sólo 72 dólares por tonelada ó 3 centavos de dólar por libra de cobre.

Como se ha venido denunciando permanentemente, las empresas extranjeras, a pesar del gran crecimiento de la producción y de las elevadas utilidades, prácticamente no pagan impuestos en Chile. El estado chileno ha dejado de recibir los impuestos a las ganancias de CODELCO y las utilidades de esta institución después de impuesto. Ha dejado de recibir tanto la renta minera como los impuestos a las ganancias que recibía de CODELCO.

Las empresas extranjeras, aunque disminuyen sus utilidades en Chile, las aumentan en sus filiales en el extranjero, que compran el cobre chileno como materia prima con precios disminuidos, trasladando de esta manera la renta minera que es de propiedad de todos los chilenos y los impuestos a las ganancias que evaden a través de una serie de mecanismos “legales”.

Una visión de conjunto: aumento de la producción física de cobre y disminución del valor agregado en la economía nacional

Los economistas del gobierno chileno, desde la dictadura hasta ahora, afirman que Chile no es formador de precios en el cobre a nivel mundial, sino que es tomador de precios. Esto se da aún teniendo presentes las recientes experiencias de la OPEP y la relación de niveles de producción y precios del petróleo. Este es un fundamentalismo del pensamiento único neoliberal en Chile. La propia teoría neoliberal reconoce la renta ricardiana en el caso de los recursos naturales y la existencia de situaciones oligopólicas que influyen en la formación de los precios.

La disminución drástica de los precios por la sobreproducción creada desde Chile disminuye el valor bruto de la producción global de cobre. Como se piensa erróneamente que Chile no puede influir en los precios, la atención se concentra en la disminución generalizada de los costos.

Esta es la forma principal en que las empresas del cobre, y particularmente CODELCO, han enfrentado la situación. Las decenas de miles de empresas contratistas y subcontratistas ligadas directa e indirectamente a la industria minera han sido obligadas a través de mecanismos fuera de mercado a disminuir los costos de los bienes y servicios que entregan al sector. Estas decenas de miles de empresas, frente a las disminuciones de costos impuestas por las grandes empresas mineras, disminuyen los salarios e incluso los márgenes de ganancia. Este es un proceso encadenado que compromete a las empresas que abastecen a los contratistas y a los subcontratistas. En ella, se produce una fuerte disminución de los in-

grosos generados por los participantes en la producción, o una disminución del valor agregado. Este proceso se agudiza porque hay una disminución del personal ocupado y una intensificación y prolongación de la jornada de trabajo.

En las propias empresas mineras sucede algo parecido. Los ejecutivos de estas empresas han enfrentado la situación con fuertes disminuciones de costo. Estas disminuciones de costo son ampliamente divulgadas. Se han producido grandes despidos de personal asociados también a disminuciones de sueldo. La masa de salarios ha disminuido, se intensifica la producción en las partes más ricas del yacimiento.

Si a todo lo anterior se agrega la quiebra generalizada de la pequeña minería y de varias empresas medianas (como lo demuestra el hecho de que muchos de los pueblos mineros viven un proceso de aguda devastación), se agrava la disminución del valor agregado de la minería chilena. La ocupación en la industria del cobre a inicios de los años '90 era de 47 mil personas. En 1998, bajó a 34,8 mil personas. La pequeña minería, de 6.700 personas ocupadas en 1991, bajó a cerca de 2 mil personas.

Esta disminución del valor agregado en Chile, expresada en disminución de las ganancias, de los salarios, de la renta minera, del conjunto de las empresas del sector y de las ligadas a ellas, ha afectado también los recursos que el estado recibe por impuestos que captaban parte de las ganancias y de la renta. De esta manera, la sobreproducción mundial de cobre desde Chile ha debilitado las potencialidades del crecimiento del conjunto de la economía chilena.

Pero este valor agregado no desaparece, sino que es trasladado desde nuestro país a las grandes empresas mundiales que procesan el cobre. Esto se expresa en una separación creciente entre el producto interno bruto y el producto nacional del sector minero chileno, como ya lo hemos mencionado.

El crecimiento empobrecedor en la ciencia económica y su expresión en la economía chilena

El modelo de crecimiento empobrecedor ha sido desarrollado en el comercio internacional por Bhagwati al interior del pensamiento neoliberal. Este modelo sintetiza parte importante de lo que sucede en Chile y permite discutir en las mismas bases teóricas de los economistas fundamentalistas del gobierno y de las universidades, quienes explican la crisis por un shock externo. A diferencia del pensamiento único que predomina en Chile, esta teoría relaciona las formas y la dinámica de la articulación de la economía nacional a la economía internacional como la causante de los problemas caracterizados como de crecimiento empobrecedor.

El pensamiento único en Chile, que ejerce una amplia hegemonía en los medios de comunicación y que ha penetrado en el sentido común del ciudadano, considera a todas las otras corrientes como atrasadas, añejas. Niega el aporte

científico de Keynes y descalifica groseramente la economía política marxista. En muchas ocasiones, desconociendo la obra directa de estos autores, a los que conoce a través de algunas de las peores versiones que vienen en los conocidos manuales. Por esto, es importante en un momento como éste hacer la discusión al interior de la propia teoría neoclásica.

No es en vano recordar que la crítica de la economía política debe entenderse por la crítica a la realidad del capitalismo y la crítica a lo que se escribe sobre el sistema capitalista. El crecimiento empobrecedor de Bhagwati puede ser criticado y también superado. Pero tal como ha sido formulado puede ser muy útil en la actual dictadura del pensamiento único que “promueve la libertad de los mercados, pero no la práctica en el campo de las ideas”. En el campo de las ideas y de las ciencias el pensamiento único es autoritario, y en las instituciones del gobierno y de las universidades, el pensamiento único persigue y expulsa, es inquisitorio.

La teoría del comercio internacional plantea que todos los países que participan del libre comercio se benefician. Se produce un crecimiento enriquecedor. El modelo de Bhagwati plantea que siendo el comercio internacional beneficioso para todos los participantes, hay una excepción en que el crecimiento del comercio internacional, en vez de enriquecer, empobrece a algunos de los países participantes en el libre comercio. De allí la denominación de “crecimiento empobrecedor”.

El modelo de crecimiento empobrecedor se produce si se dan, entre otras, las siguientes principales condiciones:

- La existencia de un país que tiene un recurso natural en abundancia y que es de mejor calidad que ese mismo recurso en otros países, que es el caso del cobre chileno. Chile tiene las mayores reservas y una ley del mineral bastante superior a la de la media mundial.
- Que la producción de ese recurso natural en ese país constituya un porcentaje importante de la producción mundial de ese recurso, que también es el caso del cobre chileno: 36% a 40% de la producción mundial, y mayor participación relativa que la OPEP y tres veces la de Arabia Saudita en la producción mundial de petróleo.
- Que la producción y los ingresos de esos recursos sean importantes en la economía nacional. Como es el caso del cobre, 40% de las exportaciones globales, casi el 100% del presupuesto en dólares del gobierno y con un Producto Interno Bruto parecido o superior al 54% del PIB de todo el sector industrial chileno en 1996. En todos los aspectos, el cobre es importante, excepto en la generación de empleo que es bastante menor al 1% (0,75% de la ocupación a nivel del país en 1996).

En condiciones de libre comercio se van a realizar grandes inversiones en la explotación de ese recurso natural en dicho país, provocando un gran aumento de

la producción y de las exportaciones. Como es el caso del cobre chileno en la década de los '90 y, particularmente, a partir de 1995.

Esta fuerte producción va a provocar un exceso de oferta que, vinculado a la baja elasticidad de la demanda, provocará una disminución proporcional del precio mayor al crecimiento de la producción, como es el caso de la disminución del precio del cobre a nivel internacional a partir de 1995 como consecuencia de la sobreproducción provocada desde Chile.

Esta fuerte disminución del precio provocará en el país de referencia una disminución fuerte de los ingresos globales que, a su vez, causará una disminución de los precios relativos –términos de intercambio– y que lo llevará a niveles de consumo menores a los que lograba previamente a los fuertes aumentos de producción. Es decir, se da un aumento muy significativo de la producción con una disminución global del consumo y, por lo tanto, del bienestar. Esta situación se da en Chile sintetizado en un incremento fuerte de la producción de cobre con una disminución significativa del ingreso o del valor global de las exportaciones de cobre.

Este modelo de crecimiento empobrecedor refleja en parte importante lo que ha sucedido con el cobre en Chile. Sin embargo, en la experiencia chilena se dan algunos elementos adicionales que incorporados a la lógica del modelo presenta la situación chilena en forma más drástica.

El modelo en su versión original no contempla la exportación de capital. Como se ha dicho, en Chile son las recientes inversiones de las grandes transnacionales mineras las que provocan la sobreproducción mundial de cobre por el fuerte incremento de sus actividades en el cobre chileno.

Junto con la calidad del recurso y el libre comercio, en Chile la apertura unilateral al comercio exterior se acompañó con una amplia libertad y promoción de las inversiones extranjeras. Con este objetivo, durante la dictadura, por una ley con rango constitucional, los yacimientos mineros que son de propiedad de la nación se transformaron en propiedad privada de las empresas a través de lo que en la ley se estableció como “concesión plena”.

Esta “concesión plena” permite que las empresas privadas y, en el caso del cobre chileno, particularmente las empresas extranjeras, se apropien del valor que los recursos tienen en el yacimiento. Se apropian de la renta minera. Chile hasta hace poco era el único país en el continente americano que no cobraba la renta por tonelada de cobre extraído. La historia económica de Chile muestra que, dado el carácter de país minero, Chile siempre captó parte de la renta y de las ganancias a través del mecanismo que se generalizó como el de los tres tercios.

Un tercio de los ingresos globales cubría el costo de las empresas, un tercio correspondía a las ganancias de las empresas y un tercio captaba el estado. En Chile, como hemos señalado, las empresa mineras se apropian de la totalidad de

la renta minera y han provocado la disminución casi total de la renta del cobre que el estado chileno captaba por la producción de CODELCO.

Posteriormente a la distribución del ingreso en las empresas o en el sector se aplican los impuestos, es decir, impuestos a los sueldos y salarios, a la ganancia empresarial y a la renta que captan los dueños de los recursos naturales.

Como parte de los incentivos para atraer inversiones extranjeras se estableció en la legislación tributaria una serie de mecanismos de diferente tipo que permiten disminuir los excedentes de las empresas, transformando balances contables positivos en balances tributarios pequeños e, incluso, balances tributarios con pérdidas.

En el primer gobierno de la Concertación, en el parlamento se ampliaron las facilidades para descontar el valor del mineral extraído como una proporción del valor del yacimiento, reconociendo para las empresas privadas la renta minera que han usurpado a la sociedad chilena propietaria de los recursos del subsuelo. A través de este mecanismo se disminuyen aún más los balances tributarios.

En un trabajo anterior, con antecedentes a mediados de los '90, decíamos:

“...En declaraciones del gobierno, difundidas en la prensa nacional, las rentabilidades obtenidas por las grandes empresas extranjeras se han estimado que corresponden a un ‘anormal’ 50% antes de impuestos. Las grandes empresas extranjeras, a pesar de sus grandes utilidades, pagan bajísimos impuestos. CODELCO en 1995 (empresa estatal agregamos ahora) aportó más de 1.700 millones de dólares al presupuesto fiscal. Las empresas privadas, particularmente extranjeras, aportaron solamente poco más de 100 millones de dólares en ese mismo año. A propósito de esto, en el *World Street Journal Americas* del 7 de octubre de 1997, se señala:

‘De acuerdo con los cálculos preliminares del Servicio de Impuestos Internos de Chile, las mineras del sector privado –que representan un 60% de los US\$ 7.300 millones por exportaciones de cobre en el país en 1996– pagaron unos US\$ 270 millones por impuestos sobre la renta y derechos de transferencia, mientras que CODELCO, la estatal minera de Chile que representa el resto de la ecuación, pagó al gobierno unos US\$ 1.500 millones en ingresos. El ejemplo más evidente del uso de excusas para reducir las responsabilidades fiscales es la mina La Disputada, de Exxon Co., que en sus 15 años de producción nunca ha pagado ningún impuesto al gobierno chileno según datos del Servicio de Impuestos Internos...’.

Las empresas extranjeras pagan poco o nada de impuestos porque utilizan una cantidad de ítems para disminuir las ganancias. Entre ellos, descuentan los costos financieros que son muy elevados ya que parte importante de la inversión se hace con créditos asociados; descuentan el valor del mineral extraído como una proporción del valor del yacimiento; utilizan una depre-

ciación muy acelerada de los activos; y descuentan también los gastos de organización y puesta en marcha. De esta manera, las ganancias se esfuman sin pagar impuestos y salen del país bajo otros ítems...”.

En los últimos años, la Disputada Las Condes –que, como se dijo, es de propiedad de la EXXON, una de las más grandes empresas mundiales– sigue presentando balances tributarios con pérdidas.

La ley es tan favorable a las empresas que permite que las pérdidas sean consideradas un crédito para ser descontado en el futuro, si es que las empresas presentan y declaran haber obtenido utilidades. Los precios bajos causados por la sobreproducción de estas mismas empresas, al tiempo que benefician a las filiales que operan en otros países usando el cobre barato como materia prima, les permite, para cuando los precios suban, descontar estas pérdidas de las posibles ganancias futuras.

En síntesis, el modelo teórico de crecimiento empobrecedor se presenta en Chile en forma agudizada porque al elemento contemplado en la teoría, la mejor ley del mineral en relación a otros países, en Chile se agregan por lo menos tres elementos adicionales: uno, el capital extranjero personificado en las grandes empresas mundiales que le permiten por este solo hecho mejores condiciones competitivas. Segundo, la apropiación de la renta minera. Y, tercero, los bajísimos niveles de tributación.

Para finalizar, queremos reafirmar el hecho de que la crisis cíclica de la economía chilena que tenía una gran fortaleza tiene su origen en la sobreproducción mundial de cobre y en la caída de los precios. Nuestro trabajo de 1996 tomó el período 1996-2000 para realizar las diferentes estimaciones de pérdida para Chile. En dicho documento planteábamos que el mercado sanciona cuando se actúa en contra de las señales por él emitidas. Las pérdidas han sido mayores a las previstas y ya se han concretado. La crisis asiática profundizó la sobreproducción generada desde Chile. Superada la crisis asiática, Chile sigue en una crisis en estado de reposo desde el punto de vista de la inversión y del empleo. Otros indicadores muestran una lenta recuperación. Una fuerte recuperación también depende de un aumento significativo del precio del cobre.

En una perspectiva más amplia es posible que la actual forma de funcionamiento del capitalismo en Chile, ya consolidado, que lleva más de veinticinco años, luego de una etapa de destrucción y creación de condiciones y, posteriormente, de un período de fuerte crecimiento, esté transitando por un nuevo período que muestre niveles importantes de agotamiento de las bases fundamentales de dinamismo, las exportaciones de recursos naturales y la fuerte inversión extranjera.

Como en Chile no se ha planteado una propuesta nacional de desarrollo e inserción en la economía internacional, y dado que en el actual gobierno esta ausencia es más categórica aún, será difícil lograr –luego de superada la actual cri-

sis– niveles de crecimiento tan elevados como los conocidos por la economía chilena en los períodos recientes. En estas condiciones, la poca capacidad de generar empleo de la economía chilena en el período 1993-1997 continuará. Si es así, los bajos niveles de ocupación y gran desempleo provocados por la crisis se prolongarán por varios años.

MÉXICO

Estrategias de dominación y planos de construcción de la hegemonía mundial

Ana Esther Ceceña*

*... nuestra dificultad para encontrar las formas de lucha adecuadas, ¿no proviene de que ignoramos todavía en qué consiste el poder?
... el poder es la guerra, la guerra continuada con otros medios...*

Michel Foucault

El mundo capitalista, su expansión y sus límites, se construyen sobre la base de la competencia. La competencia y el incremento constante de la ganancia, la lucha por el poder, la apropiación ilimitada de recursos de todo tipo y la confrontación permanente de horizontes políticos y civilizatorios es el motor que estimula el desarrollo incesante de las fuerzas productivas y de todos los mecanismos que contribuyen a fijar las reglas y márgenes del juego del poder y a entrar en la arena en condiciones de ganador. En este sentido, es de esa competencia y de esa situación consustancial de conflicto de donde emergen las posibilidades, contenidos y alcances de la conformación del sistema mundial y de sus espacios de vulnerabilidad.

Se trata, sin duda, de un proceso social que, como reconoce experimentadamente George Soros¹, está lejos de responder a leyes naturales de comportamiento y en el que los sujetos (las clases, los grupos, los pueblos) son los que construyen la historia. Una historia marcada por el conflicto, plena de contradicciones y en la que el poder es simultáneamente combatido y disputado y tiene que reconquistarse y rediseñarse día tras día.

La historia es una construcción social, es escenario de actuación, disipación y reconfiguración de sujetos y, entre éstos, sin duda, el sujeto más organizado, con mayor coherencia y mecanismos de sustentabilidad en el mundo contempo-

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

ráneo es el de la gran burguesía asentada en Estados Unidos. Esta burguesía, la más globalizada de todas, ha sabido construir un estado capaz de expresar sus intereses e ideología particulares como de la sociedad en su conjunto, no sólo nacional sino mundial, y hacerlos valer utilizando todos los elementos a su alcance: militares, tecnológicos, financieros, diplomáticos y culturales.

Las formas de representación de este poderoso sujeto histórico varían y su práctica social de dominio y acumulación de poder se expresa de manera diversa de acuerdo con sus planos de actuación y con el conjunto dinámico de elementos que componen la complejidad concreta en que se juega la capacidad hegemónica global.

La hegemonía es, en todos los terrenos, la búsqueda principal y el emblema de la victoria. En una sociedad regida por la competencia y el conflicto, el triunfo propio y la derrota del contrario constituyen su *ethos* y el elemento ordenador de las relaciones sociales.

Si la aproximación al análisis del sistema mundial se hace a partir de los sujetos en conflicto y no de sus expresiones cosificadas, es posible percibir el problema de la competencia como un campo de batalla en el que la posición y las estrategias empleadas son los elementos de definición de resultados.

La hegemonía y sus planos de construcción

La hegemonía es una categoría compleja que articula la capacidad de liderazgo en las diferentes dimensiones de la vida social². El hegemón o líder, que en este caso es necesariamente un sujeto colectivo, tiene que ser capaz de dirigir por la fuerza y por la razón, por convicción y por imposición. Es decir, la hegemonía emerge de un reconocimiento colectivo que comprende tanto cualidades o preceptos morales que adquieren estatuto universal como la energía o fuerza para sancionar su cumplimiento.

Gramsci, preocupado no tanto con la relación entre estados sino con la organización de la clase obrera y su capacidad para formular una interpretación del mundo que trascendiera a la de la burguesía, la define justamente como la capacidad para transformar la concepción propia, particular, en verdad universal³, sea porque las condiciones materiales que la generan y la acción del sujeto colectivo que la sustenta logran construir amplios consensos, sea porque todos los mecanismos de corrección social y establecimiento de normatividades afines a esta concepción del mundo se imponen como esencia moral y valores compartidos, mediante el recurso a la violencia en todas sus formas, justificando así la sanción a la disidencia en cualquiera de los campos de la vida social.

La hegemonía es más una construcción de imaginarios que lleva a la reorganización de las prácticas sociales en consecuencia, pero la construcción de imaginarios no es una externalidad del sistema social sino su producto más profun-

do: “La hegemonía nace de la fábrica y para ejercerse sólo tiene necesidad de una mínima cantidad de intermediarios profesionales de la política y de la ideología” (Gramsci). Para Gramsci la esencia de la concepción del mundo está en la vida cotidiana, en la relación concreta y específica de los trabajadores italianos con el mundo, relación que empieza por su espacio de socialización fundamental: la fábrica. Es decir, la concepción del mundo no es impuesta por Leviatán, éste contribuye a forjarla garantizando el cumplimiento de las normas morales reconocidas colectivamente (aunque por un colectivo contradictorio), pero la realidad inmediata del trabajador es la que traza sus horizontes de comprensión y de posibilidad.

La hegemonía sólo es posible mediante un compromiso establecido colectivamente que lleva a avalar y compartir las reglas de un juego que, si no brinda perspectivas de ganar, por lo menos no atenta contra la cohesión social; la gobernabilidad está garantizada siempre y cuando se juegue, sin cambiar las normas, aún sabiendo que el juego no nos pertenece aunque nos incluya.

La hegemonía entendida así, como reconocimiento de un orden social en calidad de natural o inapelable, mediante la incorporación de sus valores como universales y producto del compromiso colectivo, requiere de una construcción simultánea en varios planos:

- militar, creando las condiciones reales e imaginarias de invencibilidad
- económico, constituyéndose en paradigma de referencia y en sancionador en última instancia
- político, colocándose como hacedor y árbitro de las decisiones mundiales
- cultural, haciendo de la propia concepción del mundo y sus valores la perspectiva civilizatoria reconocida universalmente.

Para los generales del Departamento de Defensa (DoD) de Estados Unidos, cuyo saber está orientado por la eficiencia práctica, la hegemonía se plantea como objetivo inapelable, y su búsqueda se circunscribe al diseño de las mejores estrategias para asegurarla⁴. Su misión consiste en defender los intereses *nacionales*⁵ de Estados Unidos en cualquier circunstancia y cualquier parte de la geografía mundial. La hegemonía en este caso, definida directamente como dominación o libertad para poner y disponer a lo largo y ancho del horizonte, es un supuesto que antecede la formulación de su política.

“El mantenimiento de la fuerza militar y la capacidad de usarla en defensa de los intereses de la nación y del pueblo es esencial para la estrategia y compromiso con los que Estados Unidos se aproxima al siglo XXI (...) Como la única nación en el mundo que tiene la capacidad para proyectar un poderío militar de envergadura planetaria para conducir con efectividad operaciones militares de gran escala lejos de sus fronteras, Estados Unidos

tiene una posición única (...). Para mantener esta posición de liderazgo, Estados Unidos debe contar con fuerzas prestas y versátiles capaces de enfrentar un amplio espectro de actividades y operaciones militares: desde la disuasión y derrota de agresiones en gran escala hasta la participación en contingencias de pequeña escala y el enfrentamiento de amenazas asimétricas como el terrorismo” (Cohen,1990).

Los intereses vitales de Estados Unidos, en torno a los cuales se organiza toda la actividad del DoD, comprenden:

- proteger la soberanía, el territorio y la población de Estados Unidos
- prevenir la emergencia de hegemones o coaliciones regionales hostiles
- asegurar el acceso incondicional a los mercados decisivos, a los suministros de energía y a los recursos estratégicos
- disuadir y, si es necesario, derrotar cualquier agresión en contra de Estados Unidos o sus aliados.
- garantizar la libertad de los mares, vías de tráfico aéreo y espacial y la seguridad de las líneas vitales de comunicación (ibid).

Las dimensiones del escenario

El escenario en el que se dirime la hegemonía mundial se modificó sustancialmente con dos acontecimientos paradigmáticos, cada uno con implicaciones y secuelas de diferente carácter:

- La derrota de la guerra en Vietnam, que provocó indirectamente una crisis de sobreproducción en el sector militar y la urgencia por racionalizar los enormes recursos empleados en una aventura malograda.
- El estallido del mundo socialista, que provocó la repentina ampliación de territorios a ser controlados e incorporados.

El primer acontecimiento aceleró la crisis del fordismo o de la producción en masa desarrollada bajo los auspicios de la escalada bélica, y provocó una profunda reestructuración en los procesos de producción, que en muchos momentos abrió espacios de vulnerabilidad en áreas de definición tecnológica estratégica de Estados Unidos, y llevó a un reposicionamiento importante de Europa y Asia en el nuevo escenario de la valorización del capital. No obstante, como veremos más adelante, el juego estratégico de la burguesía asentada en Estados Unidos terminó por recomponer las condiciones de superioridad y liderazgo de Estados Unidos en la fijación del paradigma tecnológico y en el control de los recursos y los territorios estratégicos.

El segundo acontecimiento es resultado de la guerra fría y sin duda un logro de la fuerza global articulada por Estados Unidos. La gran porción geográfica que representan esos territorios, el enorme número y amplio espectro de calificaciones de los trabajadores potenciales que aportan, los yacimientos de petróleo, uranio y el resto de los minerales y otros recursos esenciales que contienen⁶, lo convierten en un campo estratégico de disputa por el poder económico mundial. El estallido del ex mundo socialista significa una modificación de posibilidades relativas de los principales actores del juego del poder, pero el riesgo político que entraña todavía, su parcial ingobernabilidad, y la incógnita acerca de los conflictos activos que cobija, impiden vislumbrar claramente el futuro de su incorporación en el concierto mundial.

Las enormes riquezas naturales de esa región, que constituían uno de los elementos de contención al poder concentrado por Estados Unidos, no se vierten todavía claramente sobre el mercado mundial aunque, efectivamente, su fragmentación ya no autoriza a considerarlos como contrapeso. Lo mismo ocurre al quedar desarticulado el gran potencial bélico, científico y tecnológico desarrollado por el bloque socialista y que en buena medida está representado por sus científicos o por los especialistas de diferentes tipos concentrados en sus sistemas de seguridad (los criptógrafos de la KGB, por ejemplo). Esto justifica el interés particular que conceden las estrategias de seguridad nacional de Estados Unidos a la estabilidad política y a la defensa de las “causas de la democracia” en esta región.

El escenario global del que dispone el sistema mundial capitalista se amplió notablemente. Sin embargo incrementó la incertidumbre y modificó sus elementos de riesgo: se pasó del riesgo controlado o calculado al impredecible. La gran tecnología bélica y la superioridad en efectivos entrenados que fueron puestos en acción en Vietnam no pudieron vencer al ejército del pueblo que, si bien peleó en la guerra, se componía de civiles sin disciplina ni entrenamiento bélico; fue una guerra de resistencia, no convencional ni con normatividades preconcebidas, como las que amenazan con repetirse, hacia el futuro cercano, en versiones tan variadas como las del mosaico cultural que subyace a la edificación capitalista simbolizada por el pensamiento único. Por otro lado, hay un desplazamiento difuso de un conjunto de “poderes” locales que desdoblan o cuestionan las organizaciones nacional-estatales militarizadas (abierta o encubiertamente) provocando una relativa indefinición societal y la ruptura de normas establecidas. Mafias, drogas, saqueos y un conjunto de fuerzas desatadas que no reconocen autoridad y funcionan con lógicas inesperadas tomaron el lugar del enemigo ordenado y previsible o del aliado incondicional capaz de mantener el control social en su jurisdicción.

Efectivamente, el horizonte se amplió pero su control se hizo más difuso. Ni el mayor hegemón, constituido ahora como poder global⁷, es capaz de dominar todas las fuerzas sociales, organizadas o descontroladas, que lo conforman. En este contexto el diseño de estrategias y el propio pensamiento estratégico se colo-

can en un lugar central dentro de la organización de la dominación y la competencia. Esto repercute en la tonalidad militarista que han ido adquiriendo las relaciones mundiales, y que tiene evidentes y profusas manifestaciones en la vida cotidiana y en la creación de imaginarios, y explica por qué la teoría y la praxis militar se han ido comiendo los espacios de expresión de lo político⁸.

Formas de representación del sujeto hegemónico

La discusión en torno a las formas que asume la representación de la clase, o de una de sus partes, como expresión visible de una concepción del mundo que corresponde al imaginario creado por el ejercicio cotidiano del poder, es muy amplia. El estado, como espacio de síntesis de las contradicciones y dinámicas sociales, no es ni puede ser concebido de manera simplista como el instrumento de la clase dominante, si bien de acuerdo con Michel Foucault “poder es esencialmente lo que reprime” (1977: 135).

El estado efectivamente representa los intereses y concepciones dominantes de la sociedad que le da sustento, pero no constituye su expresión directa. El estado es un espacio de mediación y en esa medida es que puede constituirse en representación colectiva del imaginario social, construido sobre la base de relaciones de poder y de dominación entre las clases y grupos. El estado es expresión de las relaciones hegemónicas dentro del universo social que lo conforma, sin perder la dimensión de sus contradicciones.

Sin entrar más en el terreno de una discusión que exige una reflexión aparte, el estudio de la economía mundial, de las relaciones mundiales de dominación y de la construcción de la hegemonía en ese mismo nivel tiene como uno de sus referentes fundamentales al estado norteamericano. Éste efectivamente aparece como el articulador y cabeza del capitalismo mundial, y como el portador y garante de los valores que, siéndole propios, son presentados, y resguardados, como universales. El norteamericano, a la fecha, es el único estado que tiene la posibilidad real de ser representante, globalmente, de un poder también global que emerge, entre otros, de la escala planetaria alcanzada por sus procesos económicos, militares y, en cierta medida, culturales.

No obstante, ese poder global, en el ámbito económico (productivo, tecnológico, comercial, financiero), es producto de la praxis capitalista de la gran burguesía. El protagonista directo del proceso de transnacionalización de la economía es esa parte de la clase dominante que se ha dado en llamar gran capital, término que la identifica pero que elude su significación como sujeto.

La gran burguesía transnacional asentada en Estados Unidos, a la que llamaremos gran burguesía norteamericana para abreviar (aunque este término requiera múltiples precisiones), es la portadora del emblema paradigmático del sistema

mundial de producción, entendido en su sentido más amplio. Dentro del imaginario mundial, aún considerando el reconocimiento del liderazgo parcial de sus competidores-socios⁹, los símbolos del paradigma dominante siguen siendo enarbolados por IBM, Intel, Microsoft, INTERNET¹⁰, Novartis, Monsanto, General Motors, Chrysler, Exxon, Texaco, AT&T, ITT, Hughes y tantos otros que, como Coca Cola y Sabritas, contribuyen a definir los referentes de la vida y la reproducción social.

El trayecto entre el establecimiento de liderazgos y la construcción de un reconocimiento general de superioridad y dirigencia sólo es posible mediante la conformación de un sujeto con múltiples formas de representación articuladas. El sujeto dominante del proceso general de reproducción o del sistema capitalista mundial está constituido por la gran burguesía norteamericana que aparece bajo la forma de las grandes empresas transnacionales, de los cuantiosos flujos de capital financiero que van haciendo y deshaciendo economías y del estado norteamericano, como portador del interés general y de los valores universales.

Es decir, el sujeto social dominante es un sujeto que se desdobra¹¹ y que aparece, desde nuestra perspectiva, bajo dos formas fundamentales: la del estado norteamericano y la de las grandes empresas transnacionales de base estadounidense. Por ello, las estrategias parciales de dominio y competencia en los mercados, y las políticas del estado en el terreno de la seguridad nacional, mantienen una coherencia impecable en las líneas generales.

Las estrategias de reafirmación de la hegemonía

Entendemos que existe una gran cantidad de mediaciones entre la acción individual y la síntesis social que permite construir y/o identificar a un sujeto colectivo. No obstante, desentrañarlas es parte de una tarea también colectiva a la que sólo intento sumarme modestamente.

Para ello propongo realizar un acercamiento al pensamiento del Pentágono por la vía de su concepción de lo estratégico.

El planteamiento más completo y sistemático sobre el *ethos* hegemónico está explicitado en los documentos oficiales del DoD y particularmente en los que se ocupan del diseño de las estrategias de defensa de la seguridad nacional de Estados Unidos, trazados desde la última Quadrennial Defense Review (QDR).

La estrategia de seguridad nacional para un nuevo siglo

El Secretario de Defensa, William Cohen, en ocasión de rendir su informe de 1998 al Congreso, ha señalado que: “América inicia el nuevo milenio como la única superpotencia mundial, como la nación indispensable”.

De acuerdo con el *Annual report to the President and the Congress. National security strategy for a new century*,

“Estados Unidos se encuentra en un periodo de oportunidad estratégico. La amenaza de guerra global ha retrocedido y los valores fundamentales de la nación de democracia representativa y economía de mercado son adoptados en muchos lugares del mundo (...) Sus alianzas (...) se adaptan exitosamente” (Cohen, 1998).

Los objetivos generales que debe garantizar el DoD dentro de esta estrategia de liderazgo para el nuevo milenio son:

- asegurar la creación de un ambiente internacional favorable a los intereses de Estados Unidos.
- tener la preparación y presteza necesarias para responder al amplio espectro de crisis que amenaza los intereses de Estados Unidos.
- tener la previsión necesaria para estar preparados ante la incertidumbre del futuro cercano.

La política de defensa de los intereses nacionales de Estados Unidos, que es la razón de ser del estado norteamericano, está sintetizada en estos tres objetivos. Sin embargo, cada uno de ellos encierra una enorme complejidad y supone una acción compartida y coherente de todas las representaciones desdobladas del sujeto hegemónico. Es decir, lo estratégico es un campo interdisciplinario en el que sobre todo se pone en evidencia “...l’articulation l’ une avec l’ autre de l’ économie et de la violence comme double système de menace” (Joxe, 1997).

En efecto, existe una estrecha vinculación entre los intereses económicos y geoestratégicos que tiene como eje la ventaja y/o dominación tecnológica y que se manifiesta lo mismo en la estrategia de competencia de las empresas productoras de los sistemas y equipo de producción para uso civil que en los criterios de seguridad aplicados a la producción y concepción de los sistemas de comunicación o armamento utilizados por las fuerzas militares norteamericanas.

“Desde 1940 hasta el presente, el Departamento de Defensa (DoD) ha encabezado agresivamente la revolución en la tecnología de información: la investigación y desarrollo en tecnología de información ha sido y sigue siendo una de sus competencias fundamentales.

La Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada (ARPA) del DoD, líder en tecnologías avanzadas, apoya a la industria a mejorar la arquitectura y aplicaciones de la infraestructura nacional de información (NII). DoD, como el mayor usuario de los servicios de información hace sustanciales inversiones en infraestructura de información” (Deutch: 1994).

El grado de objetivación de los conocimientos y experiencias en todos los planos de la vida social alcanzado por las fuerzas productivas establece una barrera o sanción

tecnológica que se emplea en el terreno económico como instrumento de eliminación de la competencia y de atracción de rentas tecnológicas (de plusvalor extraordinario), es decir, de construcción de una posición de superioridad y liderazgo; y en el terreno militar como elemento de superioridad estratégica y de control o sometimiento del enemigo (el otro que compone la casi totalidad de la población mundial).

Asegurar la creación de un ambiente internacional favorable a los intereses de Estados Unidos

La creación de un ambiente favorable a los intereses de Estados Unidos supone, en realidad, el sometimiento de cualquier expectativa de autodeterminación por parte del resto del mundo, así como una renuncia de hecho a la historia y cultura propias. Como es evidente, esta renuncia al propio ser requiere efectivamente de la construcción de un contexto que la haga posible y que, incluso, la haga aparecer como voluntad general. El mercado y la democracia, los dos pilares ideológicos de la ofensiva hegemónica, sintetizan esta política; no obstante, no sólo se requiere de la imposición o inducción de un imaginario amigable con estos principios y, sobre todo, con el contenido que les asigna la ideología del pensamiento único, aunque el impacto y penetración de los medios de comunicación masiva es un eficaz creador de consensos mediante la aculturación o directamente la asimilación cultural que promueve. La persuasión en este terreno no parece sin embargo suficiente, a juzgar por la gran cantidad de movimientos de resistencia o confrontación abierta que ha desatado. Se necesitan alicientes más efectivos y confiables, como los que pone en práctica el DoD:

“Además de los otros *instrumentos de poder* como la diplomacia y las *inversiones y el comercio económicos*, el DoD tiene un papel esencial en la conformación de un ambiente internacional seguro desde la perspectiva de la promoción y protección de los intereses nacionales de Estados Unidos (...) fuertemente integrado con los esfuerzos diplomáticos” (Cohen:1999. Cursiva de la autora).

Las finalidades declaradas son tres:

- Promover la estabilidad regional. Fortalecimiento de los aliados y de sus compromisos y vínculos con Estados Unidos mediante, entre otros, transferencia de equipo y armamento y actividades de entrenamiento.
- Prevenir o reducir conflictos y amenazas. Esta es una de las piezas clave de la estrategia. Las medidas de prevención se enfocan en: reducir o eliminar las potencialidades o capacidades nuclear-biológica-química (NBC); prevenir y disuadir el terrorismo y reducir la vulnerabilidad de Estados Unidos mediante el incremento en la gama de actividades de inteligencia; proteger la infraestructura decisiva y al personal del DoD; disuadir la producción y afluencia de drogas ilegales en Estados Unidos y sus espacios circundantes; aminorar las condiciones estimuladoras de conflictos.

- Disuadir agresiones mediante el empleo de las fuerzas estadounidenses de paz en regiones clave y mediante la demostración explícita de su poderío y capacidad para garantizar la seguridad de sus intereses, y la voluntad para hacerlos valer, donde y cuando sean desafiados.

Es decir, habría dos mecanismos para cumplir con la alta misión que tiene asignada el DoD y que se extiende a un territorio definido no por las fronteras sino por los intereses nacionales de Estados Unidos: la aceptación universal de estos intereses por encima de los de las otras naciones y la inhibición o desactivación temprana de cualquier indicio de disidencia, o, lo que es lo mismo, de autonomía de decisión del resto de las naciones o los pueblos del mundo.

Tener la preparación y presteza necesarias para responder al amplio espectro de crisis que amenaza los intereses de Estados Unidos

A pesar de los avances en la construcción de un ambiente favorable, el mundo sigue siendo complejo, dinámico y peligroso desde la perspectiva del propio DoD, que identifica las siguientes tendencias como amenazas a su seguridad:

- Conflictos transfronterizos de larga escala (notoriamente Irak-Irán y las Coreas).
- Fracaso o desvanecimiento de algunos estados previsto de aquí al año 2015 (notoriamente Yugoslavia, Albania y Zaire).
- Peligros transnacionales: violentas organizaciones terroristas de motivación religiosa que han eclipsado a las más tradicionales de motivación política y organizaciones terroristas con motivaciones étnicas o nacionalistas. Complejización y sofisticación de los movimientos sociales que identifican como terroristas o de amenaza al sistema. Tráfico de drogas y de armamento, que tienden a desgastar la legitimidad de gobiernos amigos. Desastres ambientales. Y, curiosamente ubicados como peligro transnacional, “incontrolados flujos de migrantes”.
- Afluencia de tecnologías potencialmente peligrosas. El vínculo entre conocimiento letal y movimientos terroristas dedicados a catástrofes masivas representa un nuevo paradigma para la seguridad nacional. Los conocimientos letales que se enuncian son de tres tipos, todos relacionados con los espacios estratégicos de control tecnológico: los que conciernen a la fabricación y proliferación de armas nucleares, biológicas o químicas (NBC); los que conciernen a la fabricación de vehículos aéreos y medios para controlar el espacio; y los que conciernen a la capacidad para generar, utilizar o inutilizar información que pueda ser empleada con fines de control o desestabilización.

Hay otros riesgos relacionados con situaciones impredecibles (*wild card scenarios*) como la emergencia de amenazas tecnológicas no anticipadas; la pérdida de acceso a las facilidades decisorias y a las líneas de comunicación en re-

giones clave; la llegada de partidos hostiles en países amigos. “La capacidad militar de Estados Unidos debe ser suficientemente flexible para hacer frente a estos eventos inesperados” (Cohen,1998).

Tener la previsión necesaria para estar preparados ante la incertidumbre del futuro cercano

Esta iniciativa se compone de cuatro partes principales:

- Modernización tecnológica que incorpore innovaciones de frontera.
- Desarrollo y multiplicación de las habilidades militares dentro del marco de la Revolución en los asuntos militares. Partiendo de la consideración de que “las revoluciones tecnológicas han afectado la naturaleza del conflicto”, se propone:

“guarecerse mediante nuevas tecnologías que ofrezcan a las fuerzas estadounidenses mayor capacidad a través de conceptos, doctrina y organizaciones avanzadas, que les permitan dominar cualquier campo futuro de batalla, incluyendo los asimétricos.” Hay que fortalecer “ambas, la cultura y la capacidad o aptitudes” (Cohen,1998. Cursiva de la autora).

- Revolución en la ingeniería de infraestructura y apoyo.
- Protegerse de futuras amenazas para ser capaces de manejar los riesgos en un ambiente de recursos restringidos. Para ello, es necesario mantener un amplio esfuerzo en investigación y desarrollo; vincularse con industrias especializadas en nuevas tecnologías; y desarrollar programas de R & D que posibiliten la adopción o adaptación de las tecnologías comerciales a las necesidades militares. Una iniciativa de gran amplitud contra las amenazas futuras requiere garantizar que las fuerzas estadounidenses tienen la capacidad de inteligencia necesaria.

El eje tecnológico en la estrategia de liderazgo mundial para el siglo XXI

El enorme cúmulo de conocimientos concentrados y vertidos en la creación de una amplia y pormenorizada estructura de automatización y apropiación de la naturaleza ha complejizado la organización social en todas sus dimensiones, incluida por supuesto la militar. Por ello, y considerando el cambio en el escenario mundial y la consiguiente “revolución en los asuntos militares” contemplada en el QDR (Cohen:1998), la innovación tecnológica y la posibilidad de colocarse en la frontera del conocimiento en los campos fundamentales adquieren la mayor prioridad.

El término de la guerra fría, las escalas planetarias del proceso de reproducción, dominación y competencia y la variedad de escenarios y universos culturales que componen la totalidad mundial otorga a las actividades de inteligencia y prevención (o represión anticipada) de conflictos una enorme importancia: “La inteligencia representa la primera línea de defensa” (Deutch,1994).

Esto no cancela la necesidad de establecer una superioridad en la calidad de los armamentos y en los mecanismos correspondientes a la guerra convencional sino que multiplica los terrenos de búsqueda tecnológica y otorga a la centralización y procesamiento de información un lugar estratégico. A decir de Foucault, “El poder no tiene necesidad de ciencia sino de una masa de informaciones que, por su posición estratégica, él es capaz de explotar” (1977, p. 121).

Para ello, dentro de los que se consideran los posibilitadores decisivos de esta línea estratégica se encuentran:

- Un sistema de inteligencia con alcance global.
- Comunicaciones globalizadas e impedimento de interferencia por parte del enemigo. Control de los mares y el espacio aéreo.
- Superioridad en espacio. Reconocimiento, vigilancia, inteligencia, computadoras, comunicaciones, control y dirigencia globales (C4ISR). Para mantener la ventaja actual en el espacio, aun cuando más usuarios desarrollen sus capacidades, Estados Unidos debe dedicar suficientes recursos de inteligencia para monitorear a los usuarios externos de activos asentados espacialmente.

“Para ser realmente una fuerza de amplio espectro, los militares estadounidenses deben ser capaces de derrotar incluso a los adversarios más innovadores. Quienes se oponen a Estados Unidos utilizarán crecientemente estrategias y tácticas no convencionales para compensar la superioridad de Estados Unidos” (Deutch,1994).

La tecnología, a la usanza capitalista, es sin duda la manera de establecer espacios privados de control y ventajas que generen condiciones para la construcción y el ejercicio del poder. Este poder se construye y se manifiesta, como se señaló al inicio, en las cuatro dimensiones principales de organización y reproducción de la sociedad mundial y, por ello, en todas ellas es posible identificar una infraestructura tecnológica que sirve como eje de articulación y, evidentemente, de dominación.

Para efecto de argumentar la coherencia y colaboración entre las dos figuras de representación del sujeto hegemónico que mencionamos en un inicio, es posible identificar algunos mecanismos de alta prioridad tanto para las agencias de seguridad de Estados Unidos como para la gran burguesía transnacional estadounidense:

Uso dual de la tecnología, militar y civil: las investigaciones realizadas por la agencia de investigación y desarrollo del DoD, ARPA, fueron la base de la grafi-

cación por computadora; del tiempo compartido; de los paquetes con interruptores que más tarde dieron lugar al ARPANET, de donde derivó el INTERNET; de la inteligencia artificial que comprende el reconocimiento de voz, los sistemas expertos y la visión digital; y de la ingeniería informática. Los esfuerzos tecnológicos de ARPA van desde investigación básica hasta aplicaciones avanzadas y *testbeds*.

Ya en 1994 ARPA estableció varios proyectos experimentales de redes gigabit/segundo para explorar en arquitectura, manejo y seguridad de redes y, actualmente, las líneas dorsales que dan soporte a la red ABILENE en Estados Unidos, instaladas por MCI, tienen una velocidad de 8 gigabits/seg mientras que la mejor red alemana, que es la que le sigue, tiene una velocidad de 2 gigabits/seg. La diferencia cualitativa es abismal y establece una brecha que tiene repercusiones en todas las actividades relacionadas con esas redes (Ornelas, 2000).

Asimismo, el desarrollo de las nuevas tecnologías de comunicación constituyó un componente esencial de la plataforma de despliegue de la producción mundial posfordista, es decir, de los procesos de trabajo *off shore* (maquilas en el norte de México, el Sudeste Asiático y, más tarde, el Caribe y Centroamérica) y de las redes de producción altamente automatizadas y espacialmente desmembradas que conocemos hoy.

“Muchos elementos de computación con modem tienen sus orígenes en las investigaciones auspiciadas por el DoD y la infraestructura de investigación creada por él continúa produciendo tecnología necesaria para el NII. La aportación del DoD a las primeras supercomputadoras fue una contribución a la masiva introducción de sistemas de funcionamiento en paralelo a finales de los sesenta, y continúa apoyando el desarrollo de la tecnología computacional de frontera con el Programa de alto rendimiento en computación y comunicaciones” (Deutch, 1994).

La vinculación estrecha entre la industria civil y militar está presente en todos los campos importantes de desarrollo tecnológico pero destacan entre ellos, en la actualidad, los siguientes:

- Creación de redes tecnológicas avanzadas en coordinación con la industria y las universidades basándose en el concepto de entramado global (*global grid*) y para los fines militares y civiles de Estados Unidos.
- Alto rendimiento en computación creando sistemas capaces de realizar 100 mil millones de operaciones por segundo y posteriormente billones de operaciones por segundo.
- Tecnología para sistemas inteligentes. Incluyen desciframiento (o comprensión) de imágenes, de lenguaje humano e integración inteligente de información cuyos propósitos son desarrollar tecnología de visión artificial para aplicaciones como la inspección de sistemas de producción, permitir la interacción directa y natural de las fuerzas militares con sistemas complejos con ba-

se en la investigación lingüística y lograr la integración y procesamiento de información heterogénea y de fuentes dispares para presentarla a los usuarios organizada de acuerdo con su relevancia.

- Mejoramiento de la tecnología informática reduciendo el tiempo de creación, incrementando la confiabilidad y mejorando su mantenimiento.
- Electrónica avanzada. Sustancial mejoría en el equipo (hardware) para la NII. Las áreas de investigación comprenden superconductores de alta temperatura, materiales de alto rendimiento como el arseniuro de galio y módulos multichip (MCMs) que permiten la integración de un sistema completo en un solo módulo sin componentes separados. Con los MCMs los sistemas electrónicos alcanzan altos rendimientos, mucha mayor confiabilidad, menor consumo energético y menores costos de producción, permiten nuevos niveles de rendimiento y miniaturización en equipos de cómputo y comunicación.
- Desciframiento del genoma humano.
- Creación de una normatividad universal tanto en el terreno de la guerra a través de organismos como la OTAN o la ONU y de la gestión económica global mediante la implantación de criterios determinados supranacionalmente por el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, entre otros, como en el de la producción a través del establecimiento de equivalentes o referentes generales tecnológicos¹² que marcan las pautas de la producción, la organización productiva y la competencia.

El DoD apoya la creación de normas internacionales para los servicios integrados de información en amplitud de banda y es pionero en investigación, desarrollo y evaluación de criptografía, de verificación de tecnología de computación y de servicios y productos seguros de información. Ha sido el encargado de promover un protocolo único para las comunicaciones internacionales (TCP/IP) y, por lo tanto, ha garantizado con ello su supremacía sobre el sistema de comunicaciones global.

Estas normas son fijadas de acuerdo con los criterios estratégicos de seguridad pero también con las condiciones y posibilidades de sus industrias de ingeniería de información, de ingeniería nuclear, etc. De esta forma se mantiene un liderazgo impuesto simultáneamente por las razones de la economía y de la “persuasión militar”.

DoD es el líder en el uso global de la tecnología de información. “Sólo las corporaciones verdaderamente grandes tienen sistemas internacionales de comunicación que se acercan a los del DoD en tamaño y amplitud y sólo las más avanzadas de éstas se acercan a la heterogeneidad, complejidad y diversidad de vínculos integrados que tiene el sistema de comunicaciones del DoD” (Deutch, 1994).

En el caso de estos sistemas tecnológicos es tan importante la escala de utilización como la producción, ya que su innovación y las facilidades que otorga al resto de los sectores se multiplican con la intensidad y amplitud de su utilización.

La amplitud de alcance de estos sistemas es base, también, de la articulación de intereses en torno al control de recursos estratégicos que son de utilidad múltiple pero esencial como el petróleo, la biodiversidad o el uranio. “En América Latina hubo (...) una intensa actividad de teleprospección coordinada por las transnacionales petroleras (Gulf, Exxon), los grandes fabricantes de generadores, turbinas y centrales eléctricas nucleares (General Electric, Westinghouse) y –por supuesto–, los gigantes de la industria aeroespacial y de telecomunicaciones (Litton, Hughes Aircraft) en busca de yacimientos de petróleo, uranio y cobre en la Amazonia (Brasil y Perú), Venezuela y Chile” (Rosaslanda, 1998: 75). Litton y Hughes son empresas que funcionan bajo el auspicio casi total del DoD.

Conclusión

El estudio de la competencia económica y del proceso de concentración de capital es por sí mismo incapaz de dar cuenta de la complejidad del proceso de dominación y de la construcción de la hegemonía mundial, a pesar de su esencialidad. La dominación económica no puede desentenderse de la violencia que le es inmanente¹³ y que se evidencia en la dimensión militar de organización del poder.

El sujeto hegemónico, sujeto desdoblado que despliega su estrategia de poder en todas sus dimensiones de representación, sólo puede ser aprehendido en su integridad, que es asimismo el asiento de sus condiciones de posibilidad. Y es en este horizonte de aproximación en el que se evidencian los complejos y variados mecanismos de construcción del poder hegemónico, pero también es el que permite vislumbrar sus condiciones de vulnerabilidad y sus fronteras consustanciales o límites civilizatorios. Al fin, “las fuerzas presentes en la historia no obedecen ni a un destino ni a una mecánica, sino al azar de la lucha” (Foucault, 1977: p. 20).

Bibliografía

- Girón, Alicia y Osvaldo Martínez (Coordinadores) *La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI* (México: BUAP-IIEc-CIEM-Porrúa).
- Belligni, Silvano 1987 “Hegemonía”, en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci *Diccionario de política* (México: Editorial Siglo XXI).
- Caputo, Orlando 1999 “La economía mundial actual y la ciencia económica. Algunas reflexiones para la discusión”, en Estay, Jaime; Alicia Girón y Osvaldo Martínez (Coordinadores) *La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI* (México: BUAP-IIEc-CIEM-Porrúa).
- Ceceña, Ana Esther 1998 (Coordinadora) *La tecnología como instrumento de poder* (México: El Caballito).
- Ceceña, Ana Esther 1998 “Proceso de automatización y creación de los equivalentes generales tecnológicos”(Se trata de un artículo dentro del libro anterior?).
- Ceceña, Ana Esther y Andrés Barreda 1995 (Coordinadores) *Producción estratégica y hegemonía mundial* (México: Editorial Siglo XXI).
- Charnay, Jean-Paul 1990 *Critique de la stratégie* (París: L’Herne).
- Cohen 1990 “La estrategia de Seguridad Nacional del Presidente”.
- Cohen, William 1998 *Annual report to the President and the Congress. National security strategy for a new century* (Estados Unidos: U. S. Department of Defense).
- Deutch, John 1994 *DoD and the national information infrastructure* (Estados Unidos: U. S. Department of Defense).
- Foucault, M. 1992 3ª ed. (1977) *La microfísica del poder*, colección Genealogía del poder (Madrid: Las ediciones de La Piqueta).
- Gramsci, Antonio (19xx) *Notas sobre Maquiavelo* (México: Ed. Juan Pablos).
- Gramsci, Antonio (año de edición) “Americanismo y fordismo”, p. 287.
- Vincent, Jean-Marie (Año de la edición) Introducción al volumen de *Critique de l’Économie Politique* sobre el Estado, publicado en los años setenta.
- Joxe, Alain 1997 *La science de la guerre et la paix, projet non publiable*.
- Martínez Peinado, Javier 1999 “Globalización: elementos para el debate”, en Estay, Jaime; Alicia Girón y Osvaldo Martínez (Coordinadores) *La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI* (México: BUAP-IIEc-CIEM-Porrúa).

Marx, Karl –edición utilizada-(edición original) *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política 1857-1858 (Grundrisse)* (México: Siglo XXI) Tomo II.

Ornelas Bernal, Raúl 2000 “Les entreprises transnationales et la domination économique. La concurrence au sein du noyau technologique”, tesis de doctorado (inédita), Université de Paris X.

Rosaslanda, Octavio 1998 *INTERNET: impulsor del desarrollo capitalista contemporáneo, Tesis* (México: Facultad de Economía, UNAM).

Soros, George 1999 *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro* (México: Plaza y Janés).

Notas

1 “Popper afirmaba que los mismos métodos y criterios son válidos para las ciencias naturales y para las ciencias sociales. Me llamó la atención una diferencia esencial: en las ciencias sociales, el pensamiento forma parte de la materia objeto de estudio, en tanto que las ciencias naturales se ocupan de fenómenos que tienen lugar con independencia de lo que cualquiera piense. Esto permite someter los fenómenos naturales al modelo popperiano de método científico, pero no los fenómenos sociales”(Soros, 1999: 11-12). “Existe la creencia generalizada de que los asuntos económicos están sometidos a irresistibles leyes naturales comparables a las leyes de la física. Esta creencia es falsa. Y lo que es más importante, las decisiones y las estructuras que se basan en esta creencia son desestabilizadoras económicamente y peligrosas desde el punto de vista político” (Soros, 1999: 61).

2 Proviene del vocablo griego que significa “dirección suprema” y se aplicaba a los jefes de los ejércitos llamados por eso hegemones.

3 Algunas vertientes del marxismo proponen como sustrato de la hegemonía de la burguesía la difusión de “una concepción del mundo unitaria que legítima su propio dominio, presentándolo como natural, necesario, para el interés de todos” (Belligni, 1987: 773).

4 “Dans l’histoire, comme dans le mythe, l’oeuvre stratégique est sortie de la guerre pour la transcender” (Charnay, 1990: 9).

5 Es curioso que siendo la nación más transnacionalizada del mundo y la mayor beneficiaria de la internacionalización insista, aun en su plan estratégico hasta el año 2015, en la defensa de sus intereses nacionales que, además, se ejercen en el territorio mundial completo (y lo mismo ocurre con respecto a la conquista del espacio).

6 Una evaluación de la importancia económica de estos territorios con respecto a su abundancia en recursos estratégicos puede encontrarse en Ceceña y Barreda, 1995.

7 La escala planetaria que adquieren algunos de los procesos que estamos considerando aquí autoriza a utilizar el término ‘global’ más allá de la discusión sobre la caracterización del capitalismo contemporáneo como un sistema globalizado, mundializado o internacionalizado, que por lo demás ha reforzado los entramados locales de organización de la comunidad y de los procesos particulares de reproducción. Sobre esta discusión hay una abundante bibliografía. Se puede consultar John Saxe-Fernández, 1999; Orlando Caputo, 1999; Javier Martínez Peinado, 1999 y Alfredo Guerra-Borges (inédito).

8 Sobre la militarización de la sociedad y de la política un excelente ejemplo es el de la sociedad mexicana.

9 Dentro de las relaciones de poder, que ni es ni podría ser absoluto, las relaciones de competencia se combinan con acuerdos temporales, alianzas y convenios de producción o investigación de muy variados tipos y niveles que tienden a confundir sus intereses. La relación no deja de ser de competencia pero también de solidaridad y de reconocimiento a las jerarquías.

10 Aunque no es empresa es uno de los soportes más importantes a los procesos de producción y es una creación norteamericana.

11 En un trabajo muy sugerente Jean-Marie Vincent planteó el problema de la sociedad capitalista como una sociedad que se desdobra. Se trata de la introducción al volumen de Critique de l'Économie Politique sobre el estado, publicado en los años setenta.

12 Sobre este punto ver mi trabajo "Proceso de automatización y creación de los equivalentes generales tecnológicos" en Ceceña: 1998.

13 "la violence, facteur économique évident mais sans statut dans l'économie mathématisée contemporaine." (Joxe, 1997).

Transnacionalización de los grupos de capital financiero en México: límites y contradicciones

Carlos Morera Camacho*

Introducción

El propósito del presente ensayo es situar el proceso de reinserción de los grupos privados de capital financiero en México en la economía mundial a partir de las reformas financieras y económicas implementadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, sus implicaciones, sus límites y contradicciones como elementos sustantivos de la crisis de 1994, y la posterior evolución de los grupos. Para ello, desarrollamos el presente trabajo a partir del estudio de seis de los principales conglomerados industriales privados mexicanos. El trabajo consta de tres partes: la primera plantea los antecedentes a grandes rasgos de los grupos privados mexicanos previo a las reformas mencionadas, y concluye con un análisis de las mencionadas reformas. La segunda parte desarrolla las estrategias de inversión de los principales conglomerados industriales que lideraron el cambio, involucrados en el proceso y privatización de Telmex y los principales bancos en un período clave (1988-1992) en el que se posibilitó el proceso de transnacionalización de los grupos vía alianzas estratégicas. La parte final del trabajo concluye situando los resultados de estos grupos a la luz del estallido de la crisis y su evolución, para finalizar con algunas reflexiones alrededor de la misma.

* Doctor en Economía, miembro del Sistema Nacional de Investigadores en México. Actualmente es investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), profesor del Posgrado en Economía y de la Facultad de Economía de la misma institución.

Los grupos de capital financiero y las reformas: antecedentes y caracterización

La existencia de los grupos privados de capital financiero en México se remite a fines del siglo pasado. Sin embargo, su relevancia en el proceso de acumulación de capital es un fenómeno mucho más reciente que se ubica a finales de la década de los '60. A partir de entonces, las condiciones del proceso de concentración y centralización de capital cambiaron radicalmente para convertirse de simple fracción predominante del capital privado nacional en agentes principales del proceso de acumulación global de capital. Ello remite, en particular, a su relación con el estado. Para entender la importancia de esa relación, debe considerarse el papel del estado en torno a: a) el proceso de acumulación; b) los propios grupos de capital financiero; c) el mercado interno, y d) su inserción en la economía mundial.

La conjunción de los elementos señalados y los cambios ocurridos en torno a ellos nos permiten caracterizar tres grandes períodos: el primero, desde fines de los '60 hasta la llamada crisis de la deuda en 1982, que se caracteriza por el predominio del estado en el proceso de acumulación a partir de su control de la renta petrolera, su intermediación en el crédito bancario externo y su papel de interventor en amplísimos aspectos de la economía nacional. El segundo período, situado entre 1983 y el *crac* bursátil de 1987, se caracteriza por el comienzo de una reorganización capitalista condicionada por los violentos cambios ocurridos en la economía mundial.

En 1988 se inicia un tercer período, subdividido en dos subperíodos: el primero, hasta 1989, se caracteriza por el pacto de estabilización económica en el que se utiliza el tipo de cambio con propósitos antiinflacionarios; el segundo abarca de 1990 a la crisis de diciembre de 1994, lapso en el que las reformas económico-financieras y la renegociación de la deuda externa tienen como propósito crear las nuevas condiciones de concentración y centralización del capital y de reinserción en la economía mundial. En este subperíodo también se definen los rasgos específicos del modelo económico salinista y su extrema vulnerabilidad frente a un escenario mundial signado por la internacionalización, la competencia y el inestable predominio financiero.

Generalmente, cuando se habla de grupos (*holdings* o controladoras) financieros se refieren a aquellas entidades integradas por varias instituciones financieras (banca, casas de bolsa, aseguradoras, etc.) y vinculadas a actividades de su propia naturaleza. A aquellos que realizan actividades productivas se les denomina grupos o consorcios industriales, etc.; también existen grupos que tienen actividades financieras, productivas y comerciales, y regularmente se ubican a partir del giro fundamental del grupo. Existe otro tipo de grandes capitales cuyo capital social es de origen público, extranjero o multinacional, a los cuales se les conoce como grandes empresas paraestatales y empresas transnacionales o multina-

cionales. Sin embargo, algo que regularmente se soslaya, se omite, o se tiende a olvidar, es que desde el punto de vista de la composición de su capital social pueden ser, al igual que los grupos privados, grandes sociedades por acciones que controlan un conjunto de subsidiarias y que históricamente, y en muchas ocasiones, se han asociado con el capital privado (nacional y/o extranjero).

Nuestro propósito fundamental, como señalamos, está orientado a los grupos privados mexicanos, y nuestro argumento central es que los grupos de capital financiero en México son sistemas corporativos, resultado de los procesos nacionales e internacionales de concentración y centralización de capital, con el apoyo activo del gobierno a partir de Miguel de la Madrid, en donde las reformas financieras y económicas (proceso de privatización de las empresas monopólicas paraestatales productivas y financieras) implicaron profundos cambios en el sistema financiero y en la estructura productiva del país. De tal suerte que no podemos soslayar el vínculo que existía entre el estado y los grupos de capital financiero, y la nueva forma que adoptó como resultado de las reformas aplicadas, las cuales implicaron la apertura financiera con ciclos de extranjerización predominantemente temporal y el fortalecimiento de una estructura oligopólica protegida por el gobierno en el entorno de una nueva estructura financiera mundial a partir de la titularización del crédito en la década de los '80. En ese sentido, el proceso de reorganización de los grupos de capital financiero se situaba en un contexto extraordinariamente frágil y contradictorio.

Con el concepto de “grupos de capital financiero” nos referimos a los grandes grupos empresariales actuales estructurados en torno a la propiedad accionaria que controlan las principales actividades productivas y financieras del país.

Con relación a esta última concertación, la noción que utilizamos conserva la idea de fusión monopolista entre actividades productivas y financieras, aunque adaptándola a la forma histórica actual que ella adopta en México y otros países, donde el papel dominante del elemento financiero no se da principalmente a partir del financiamiento bancario, sino de la organización grupal por medio de la propiedad accionaria (*holdings*, participación accionaria etc.).

Cuando hablamos de la “centralización de capital” de los grupos de capital financiero nos referimos a ella en un doble sentido. En primer lugar, aludimos al conjunto de capitales propios y ajenos que bajo su forma dineraria posibilitan el financiamiento de la inversión a realizar (productiva, financiera o patrimonial); y, en segundo lugar, a las formas patrimoniales de propiedad y control que adopta el capital social. En cuanto al proceso de concentración de capital, éste se encuentra vinculado al uso, destino y gestión del capital en cualquiera de las formas que adopte. Desde el punto de vista histórico, los cambios ocurridos en el transcurso de las dos últimas décadas tanto en los países avanzados como en las llamadas economías emergentes, entre las cuales se encuentra México, han adoptado diversas modalidades específicas. Para el caso de algunos países emergentes latinoamericana-

nos se han desarrollado básicamente como conglomerados diversificados; la forma específica que ha adoptado en México la desarrollaremos a continuación.

Lo que determina la existencia o no de grupos de capital financiero (a diferencia, por ejemplo, de la gran empresa corporativa de Estados Unidos) será la subsistencia de la unidad multiempresarial de valorización de capital y los elementos financieros señalados que estructuraron la propiedad de los grupos.

La reorganización de los grupos de capital financiero en México

Las reformas realizadas después de 1983 y en particular durante la década de los '90, debido a su propia naturaleza, engendraron y desencadenaron la crisis de 1994. Entre los elementos esenciales de las reformas es necesario destacar, en primer lugar, el vínculo orgánico y contradictorio de los grupos privados, de las empresas monopólicas paraestatales y del estado, que propiciaron la piramidación productiva financiera y comercial de los grupos.

La vinculación de la gestión productivo-financiera con propiedad y control accionario es poco frecuente en México; el abordarlos de esta manera permite ubicar concretamente las tendencias de desarrollo de los grupos en torno a la concentración y centralización de capital, en donde las reformas económicas y financieras transformaron radicalmente la estructura de la propiedad y el control y, con ellas, las formas de apropiación de los flujos de capital por parte de los grupos.

Mucho se ha escrito alrededor de las reformas financieras y económicas, y el énfasis en el breve ciclo del auge y el desencadenamiento de la crisis se ha puesto en el aspecto financiero. Las reformas económicas han sido analizadas, fundamentalmente, desde el ámbito de las irregularidades del proceso de privatización y las polarizaciones creadas y, en mucha menor medida, desde la conexión orgánica de los grupos industriales y financieros y de la nueva estructura oligopólica creada a partir de grandes coaliciones de capitalistas, comandadas bajo un núcleo central.

En el año 1990, el poder legislativo aprobó dos iniciativas de ley del ejecutivo federal que cambiaron radicalmente la apropiación de la riqueza social en nuestro país, y en ellas se encuentra una de las causas de la crisis de 1994. Desde las reformas aprobadas por el poder legislativo en diciembre de 1989, seguidas de la iniciativa para el reestablecimiento de un régimen mixto en el servicio de la banca y crédito y, posteriormente, en la ley de Instituciones de Crédito y la ley para regular las Agrupaciones Financieras. En la ley de Agrupaciones Financieras se esgrimen dos razones para su creación: "...la primera reside en la conveniencia de incluir a las instituciones de banca múltiple en tales grupos; y, la segunda, que a raíz de tal inclusión se hace necesaria una regulación más completa y con mayor detalle que comprenda disposiciones tendientes a proteger los intereses del público y a establecer limitaciones para evitar piramidaciones indesea-

bles de capital...” (Presidencia de la República, 1990: 2) En el artículo 15 de la mencionada ley se establece que “...El control de las asambleas generales de accionistas y de la administración de todos los integrantes de cada grupo deberá tenerlo una misma sociedad anónima controladora...” (Presidencia de la República, 1990: 7) y el artículo 18 señala en su inciso I° que “...la serie “A” deberá representar el cincuenta y uno por ciento del capital pagado de la sociedad. Las acciones de esta serie sólo podrán adquirirse por personas físicas mexicanas; por extranjeros con el carácter de inmigrantes residentes en el país; por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, así como por el fondo de protección y garantía a que se refiere la Ley del Mercado de Valores...” (Presidencia de la República, 1990: 8). En el artículo 20, “...Ninguna persona física o moral podrá adquirir directa o indirectamente el control de más de cinco por ciento del capital pagado de una sociedad controladora. (...) Se exceptúa de lo dispuesto en los párrafos anteriores... a los inversionistas institucionales, al Fobaproa y en caso de fusión de otros grupos financieros (inciso I-IV) de la mencionada ley” (Presidencia de la República, 1990: 10).

Simultáneamente se aprobó la Ley de Instituciones de Crédito y el gobierno argumentó para el reestablecimiento del régimen mixto de la banca tres razones de estado¹ y, en sus objetivos básicos, se planteó que el control de la banca estuviese en poder de mexicanos; en segundo lugar, una captación e intermediación que garantizase condiciones de seguridad y liquidez, y un “estricto mecanismo” para el otorgamiento de créditos a los accionistas y para limitar la inversión por parte de las instituciones financieras en las empresas industriales y comerciales, argumentando con ello que se pretendía adecuar a la tendencia mundial de disminuir los riesgos y garantizar objetividad y transparencia a las decisiones de crédito (Presidencia de la República, 1990).

Sin embargo, como veremos, las leyes a las que hemos hecho referencia propiciaron la reorganización del capital a partir de una nueva estructura oligopólica. En primer lugar, por intermedio de las mencionadas leyes se promovieron y se reorganizaron alrededor de los grupos grandes coaliciones de capitalistas a partir de un núcleo de control nacional (20% +1) con una amplia y “diversificada” estructura de inversionistas nacionales y extranjeros, con voto minoritario y limitado, a diferencia de la anterior estructura oligopólica, en donde una o dos familias tenían que poseer la mayoría del capital accionario en forma directa (50% +1)². El mecanismo que hace posible la representatividad y ponderación es mediante la elaboración de los estatutos por parte del propio núcleo.

Cuando la ley habla de evitar la piramidación se refiere a *holdings* financieros y, aunque la misma ley plantea evitar la vinculación con los grupos industriales, permite que las personas morales mexicanas (grupos industriales) puedan adquirir hasta un 49% de las acciones de la serie “B”, promoviendo con ello la integración (fusión) del capital de los grupos “financieros” y los grupos “industriales”. En ese sentido, la inte-

gración de los sectores productivos y financieros se incentivó a partir de la ley y, a través del proceso de privatización, conscientemente se les vendieron las entidades bancarias a aquellos grandes inversionistas, dueños de la inmensa mayoría de los conglomerados industriales internacionales diversificados. Y, en diversos casos, se soslayó la propia ley al permitir que las acciones de control del banco fueran adquiridas por un conglomerado industrial, pues la ley expresamente prohíbe que las acciones puedan ser adquiridas por ninguna persona moral distinta al grupo financiero (sociedad controladora). Y esto no se cumplió en los casos de Serfin y Bancomer, cuyos paquetes de control fueron adquiridos por VITRO y VISA, respectivamente (Morera, 1998).

Como es sabido, la apertura financiera se desarrolló con gran dinamismo desde la segunda mitad de la década de los '60 a través de la deuda externa, pero las reformas financieras de los '90 impulsaron una mayor apertura y dependencia del financiamiento externo de corto plazo en favor de una nueva estructura oligopólica. La dependencia de los mercados financieros extranjeros gravitó sobre las tasas de interés internas y, junto con ello, condicionaron la viabilidad de las reformas.

En consecuencia, por un lado, el proceso de reorganización de los grupos de capital financiero en México mediante el proceso de privatización posibilitó nuevas formas de la centralización patrimonial, como inversionistas financieros y como inversionistas de control y gestión (*holdings* o controladoras). Este proceso posibilitó una nueva forma de integración de los conglomerados industriales comerciales y de servicios y, con ello, una nueva forma de estructura oligárquica. Y, por el otro lado, a través del proceso de apertura externa, mediante la incorporación a los mercados globales de capital y a los mercados internacionales de bienes y servicios, posibilitó e implicó que los grupos tendieran a transformarse de grupos nacionales en grupos transnacionales, con estructura horizontal o diversificada (mediante alianzas estratégicas globales o parciales). Por último, la vinculación entre el carácter multiempresarial, generalmente pluri-ramal e internacional de los grupos, con el predominio de sus intereses financieros, los llevó a actuar en las más diversas esferas de los negocios privilegiando aquella que, dentro del ciclo del capital, le garantizaran la mayor rentabilidad.

Por ello un análisis más puntual de la centralización del patrimonio de los grupos obliga a estudiar la estructura de la propiedad y el control accionario de cada uno de los grandes grupos y su vinculación patrimonial como grandes propietarios, individuales y/o colectivos, para poder ubicar su nivel de integración y/o fusión entre las esferas productivas, financieras y comerciales, su nivel de internacionalización y, por lo tanto, el núcleo neurálgico de decisión y de su poder económico (o nuevo control estratégico) así como el proceso de individuación de quienes lo controlan como oligarquía o aristocracia financiera.

Sin embargo, la dependencia de los flujos internacionales por parte de los grupos, y la expansión de los mismos, provocó un sobreendeudamiento de tal magnitud que, al desencadenarse la crisis, existían escasos márgenes de maniobra. Por un lado, al carácter de las reformas y, por otra parte, a la incapacidad para reade-

cuar las reformas impulsadas. Por lo tanto, como toda crisis, ésta se resolvió mediante la renegociación de la deuda y el cambio de activos en manos de los inversionistas extranjeros. Ello implicó un costo económico inicial exorbitante de 70 mil millones de dólares, y un elevadísimo costo social³. Existe la necesidad y la posibilidad de un redespigüe de la reorganización capitalista aún bajo el predominio del gran capital; a pesar de ello, se sigue protegiendo a esa nueva estructura oligopólica, aunque ahora, con nuevos miembros extranjeros, cuya tendencia es adoptar una forma de integración extraordinariamente violenta, subordinada a la lógica del capital mundial y, en particular, al del estadounidense y español.

Uno de los aspectos esenciales que caracteriza hoy a los grupos de capital financiero es su nueva organización industrial internacional mediante alianzas estratégicas, las cuales pueden ser subordinadas o no subordinadas, conforme a la relación que guarden con la “empresa matriz” o “integradora”. Esta nueva forma es descentralizada y deslocalizada a partir de la subcontratación internacional, lo que posibilita integrar a la pequeña y mediana empresa, al comercio y a la información de los procesos globales de producción. Ello obliga a la apertura de la inversión tecnológica y productiva. Las redes de intercambio son producto de la interconexión de los mercados y de los avances en las telecomunicaciones, la informática y la microelectrónica.

El ejemplo más característico es el mercado financiero internacional en donde hoy se realiza la compraventa de acciones y de divisas entre los mercados de los diferentes países sobre la base de redes de intercambio.

Las nuevas alianzas estratégicas corporativas rebasan los anteriores acuerdos de precios para establecer alianzas de coinversiones, tecnológicas, fusiones con el propósito de garantizar permanencia y posicionamiento en el mercado. De ahí que resulte paradójico la alianza entre competidores (Toyota-Ford, BBV-Banco-mer, Santander-Serfin-Mexicano, etc.).

Los grupos, unidades multiempresariales: estudios de caso

Para ilustrar los cambios que implicaron las reformas estudiamos el período en que se aplicaron, 1988-1992, y escogimos cinco de los principales conglomerados privados mexicanos involucrados al respecto, los cuales están situados entre los grupos más representativos en los diversos sectores económicos: en la minería el Grupo Minera México; en el sector manufacturero, el Grupo Industrial ALFA, el Grupo VISA, el Grupo VITRO y el Grupo CARSO y su asociada Teléfonos de México en el sector servicios (Morera, 1998) bajo los siguientes criterios:

- a) La recomposición del nuevo poder se inició a partir de ellos bajo una nueva integración productiva y financiera reagrupando a la oligarquía más poderosa hasta antes de la nacionalización bancaria. De todos ellos el único que no contó directamente con un banco fue Alfa⁴.

- b) Su estructura oligopólica, productiva y financiera, les ha garantizado el acceso al crédito bancario y al mercado internacional de capitales.
- c) Exceptuando a Grupo Carso, han estado situados desde la década de los '70 en las ramas más dinámicas y estratégicas de la economía y entre los diez grandes grupos más importantes que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores.
- d) La inclusión del Grupo Carso se inscribe bajo tres vertientes de un mismo fenómeno: en primer lugar, por ser el más representativo, a partir de la incorporación de Telmex como empresa asociada, de las nuevas modalidades de concentración y centralización de capital (Morera, 1992). En segundo lugar, porque es un núcleo de reagrupamiento de la otrora oligarquía bancaria-productiva más poderosa del país. Y, en tercer lugar, por ser el grupo con el mayor dinamismo en IED y mediante alianzas estratégicas en Estados Unidos, Centro y Sudamérica y en España, en el sector de punta de telecomunicaciones vía Telmex.

Para analizar las transformaciones más relevantes es indispensable conocer las estrategias desarrolladas por cada uno de ellos, bajo la óptica de la globalización financiera y del proceso de privatización, situación que obliga a abordar tres aspectos fundamentales: a) origen y perfil de los flujos de capital, b) destino de la inversión financiera productiva y patrimonial, y c) propiedad y control accionario. En la primera analizaremos los flujos de capital partiendo de los cambios más relevantes del sistema financiero internacional y nacional y del papel de la Bolsa Mexicana de Valores en la reorganización de los grupos. A partir de ahí analizaremos el proceso de centralización dineraria de los grupos, tomando en cuenta sus dos fuentes fundamentales: recursos propios y recursos ajenos (crédito de corto y largo plazo). En un segundo apartado abordaremos el proceso de concentración de capital en sus tres modalidades de inversión: productiva, patrimonial (acciones de control) y financiera-especulativa, así como las ganancias obtenidas. Por la relevancia del proceso financiero-especulativo de estos grupos, lo abordamos históricamente (antes y después de 1988), en dos planos: a) en el ámbito de grupos en los cambios en las modalidades de concentración y centralización de capital, y b) en manos de los grupos empresariales como concentración de riqueza en el ámbito individual. En el tercer apartado estudiamos el proceso de reagrupación y permanencia de la oligarquía en los principales grupos de capital financiero en México, a partir de los cambios en la propiedad y el control accionario vinculados a los procesos de privatización de Telmex y la banca. Ubicaremos la recomposición de Carso, Visa, Vitro, G. México y Alfa.

Los grupos y la centralización de capital, 1988-1992: reorganización financiera y globalización

El sistema financiero ha experimentado una notable expansión y cambios verdaderamente extraordinarios en el último cuarto de siglo. Los cambios más sobre-

salientes se han manifestado en la tendencia a la globalización y profundización del mercado. Este proceso logró importantes avances en la última década, en donde las grandes operaciones se trasladaron a los llamados “mercados externos”, y simultáneamente, los mercados nacionales se integraron cada vez más a los “mercados extranjeros” que operan valores originados en otros países. Al mismo tiempo incluye mercados internacionales que guardan un carácter de extraterritorialidad, lo cual quiere decir que no están sujetos a la regulación de ningún país.

El movimiento hacia la globalización es el resultado de un conjunto de fuerzas. Algunas de esas fuerzas son la revolución tecnológica en la informática, en las telecomunicaciones y en la computación que han tenido una importancia decisiva en los instrumentos y las estrategias de operación rápida y confiable, con la rápida caída de los costos de comunicación y computación: las barreras naturales de tiempo y espacio que separan a los mercados nacionales han caído también. El costo de tres minutos por la llamada telefónica entre Nueva York y Londres ha caído de US\$ 300 (en dólares de 1996) en 1930 a menos de US\$ 0,50 de dólar hoy en día. El costo del procesamiento de las computadoras ha ido cayendo a un promedio anual de 30% en términos reales durante las dos últimas décadas (*The Economist*, 1997). Aunque la base técnica resulta indispensable para entender el proceso, no lo explica por sí sola: otros factores lo han impulsado de manera determinante, como son la tendencia hacia una mayor internacionalización de los negocios y la competencia, y la regulación estatal (los techos de las tasas de interés, los Certificados de Depósitos Negociables, la tributación sobre las tasas de interés, proteccionismo etc.). En la pasada década, el comercio ha crecido dos veces más rápidamente, la inversión directa ha crecido tres veces y el comercio de acciones diez veces (*The Economist*, 1997).

Un factor importante ha sido la demanda por la diversificación internacional de carteras, lo que refleja en cierta medida el creciente papel que los inversionistas institucionales (fondos de inversión, fondos de asesores de inversiones, etc.) tienen sobre las decisiones de la administración de carteras. Por último, es necesario apuntar el papel que desempeñó la crisis del petróleo y el abandono del sistema de tasas fijas de Bretton Woods. En el caso del petróleo, aumentó y cambió los flujos internacionales del capital que se dirigieron al mercado extraterritorial, provocando el impulso del eurodólar, posibilitando la crisis de la deuda, las tasas de interés flotantes y la creación de nuevos instrumentos para riesgos cambiarios.

En la segunda mitad de la década de los ‘80 los créditos bancarios y la emisión de bonos crecieron a un ritmo promedio anual de 30%. En 1990 los títulos de bonos se incrementaron a 1,5 billones de dólares, denominados en cinco monedas de las cuales el dólar tenía alrededor del 90%. A la vez el mercado internacional de acciones con derecho a voto creció a una tasa anual del 20%, particularmente en los mercados emergentes. Esta expansión se vio acompañada por la creación de nuevos centros de operación que funcionan las 24 horas, como el de

Malasia, Hong Kong, Singapur y las Bahamas. Se han desarrollado nuevos instrumentos que se adecúan al control del riesgo, tales como futuros, opciones de futuros, los Swaps y los Swaps sobre tasas de interés.

México se encuentra retrasado con relación al entorno señalado, por varias razones. Primero, por los disturbios provocados por la crisis de la deuda de 1982, precedidos y acompañados de una gran fuga de capitales que, según algunos especialistas, representaron el 40% de la deuda externa bruta de México. Esta fuga de capitales vulneró al mercado financiero nacional. Segundo, la regulación estatal que se dio con la aplicación del Ficorca para el pago del servicio de deuda privada. Tercero, las reformas experimentadas por el sistema financiero en la década de los '90 fueron encaminadas al fortalecimiento y diversificación de la estructura del mercado de valores como respuesta a las necesidades de captar ahorro externo estableciendo diversos fondos de inversión en el extranjero. El establecimiento de nuevos instrumentos, similares a los sistemas financieros avanzados, permitió que para 1992 el valor en el mercado de capitales ascendiera a 400 billones de pesos y realizara un promedio de volumen diario de acciones negociadas por encima de 130 millones. En el transcurso de ese año, el índice de precios y cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores mantuvo un crecimiento real del 27%. En ese sentido, la internacionalización de la actividad bursátil, al iniciarse la década de los '90 es la consecuencia del regreso de México a los mercados internacionales de capitales.

El mercado de valores ha sido el vehículo para la canalización de los flujos provenientes del exterior, además de la colocación primaria de acciones de las inversiones extranjeras institucionales en el mercado secundario de valores. Otros de los canales del ahorro externo son la inversión extranjera directa y el crédito obtenido por el sector privado. Al finalizar 1991 el valor de capitalización del mercado representaba 37% del Producto Interno Bruto. Entre 1988 y 1992 implicó un crecimiento de seis veces en términos reales, los promedios diarios de volumen accionario se cuadruplicaron y el número de operaciones realizadas creció tres veces.

Durante 1991 se colocaron veintiocho ofertas públicas primarias y secundarias, nacionales e internacionales, sin precedente en la historia contemporánea del país. Ello implicó que el mercado accionario proveyese de 23,4 billones de pesos (4,9 billones corresponden al primer trimestre de 1992) a través de los grupos de capital financiero que colocaron sus acciones en varios mercados accionarios de distintos países. Las emisoras que sobresalieron en la colocación accionaria fueron: Teléfonos de México, Cementos Mexicanos, Cifra, Televisa, Bancomer, Carso e Ica, entre otras. El efecto de estos recursos posibilitó el financiamiento de proyectos productivos de los grupos y los recursos provenientes de la privatización de Telmex para la amortización de la deuda pública interna. Los flujos de inversión extranjera en el mercado accionario alcanzaron un saldo de 26.541 millones de dólares a mediados de 1992. Durante 1991 la deuda del sector privado cre-

ció en términos reales 40,5% respecto al año anterior, habiendo ascendido a 12,6 billones de pesos (Morera, 1997).

En conclusión, los avances logrados durante el período señalado en el sistema financiero mexicano (incluyendo la Bolsa Mexicana de Valores) apuntan a la adecuación de la globalización mundial, bajo una extraordinaria fragilidad e ineficiencia evidenciada de manera dramática después de 1994: el sistema financiero requiere cambios radicales orientados a nuevas formas de regulación. Por ejemplo, requiere mejorar los instrumentos y los aspectos organizacionales. Desde la óptica de los primeros, los de cobertura de riesgo: futuros de tasas de interés, del índice accionario y del tipo de cambio. En el ámbito organizacional: la reducción de las comisiones, la reducción de los altos márgenes de intermediación, la protección al pequeño inversionista y evaluar el posicionamiento oligopólico del proceso de privatización como obstáculo a una sana expansión. Ahora bien, el temor de los grupos financieros privados mexicanos de que la demanda creciente por parte del capital extranjero de inversiones de capital pudiese conducir a un dominio creciente de las instituciones financieras por parte de las instituciones extranjeras, siendo real se fortaleció. Paradójicamente, con la propia actitud de los grupos que controlaban al sistema financiero dada la magnitud creciente de la deuda contratada a corto plazo y la volatilidad del mercado de capitales, en beneficio de los propios grupos. En resumidas cuentas, pese a los avances apuntados, la eficiencia y la competitividad del sistema financiero mexicano está todavía lejos de lograrse.

La estrategia de financiamiento

Después de 1987, los grupos se enfrentaron a la imperiosa necesidad de cambiar su estructura productiva, y así poder situarse ante el desafío de la competencia internacional. Eran las nuevas condiciones de globalización de la economía mundial y su expresión particular en el terreno financiero (la llamada “globalización de los mercados financieros”).

Esta nueva realidad puso en un primer plano de importancia la centralización de capital (grandes flujos de capital en su forma dineraria y patrimonial) por parte de los grandes grupos. Para ello, era necesario garantizar la afluencia de grandes flujos de capital (vía crédito e inversión extranjera directa y de portafolio). Para lograrlo, el gobierno adoptó las diversas reformas económicas y financieras ya señaladas. Entre los elementos nacionales de este proceso destacaron el pacto económico de 1988 (cuyo elemento clave fue la política cambiaria), la nueva legislación de los grupos financieros, la privatización de la banca y otras grandes empresas públicas, y la renegociación de la deuda pública externa. Entre los internacionales, el retorno de la inversión extranjera directa y de cartera, el ingreso a la bolsa mexicana de enormes flujos de inversión foránea y la cotización de acciones y valores mexicanos en las bolsas de los Estados Unidos. La conjunción

de estos factores permitió un proceso nunca antes visto de centralización de capital dinerario y posibilitó, a la vez, el inicio de una nueva modalidad de acumulación, basada en la combinación de inversión financiera y productiva en gran escala y la creación simultánea de enormes fortunas privadas ampliamente ramificadas dentro y fuera del país.

Este proceso supuso la existencia de una transformación previa de apertura comercial y financiera. Pero a pesar de ello, el gobierno limitó en beneficio de los grupos los alcances de esos procesos y articuló un conjunto de medidas proteccionistas con el propósito de fortalecerlos y permitirles firmes posiciones oligopólicas en sectores tales como la banca, las telecomunicaciones, la televisión o ramas industriales como el cemento, el vidrio o la construcción.

La nueva expansión financiera y productiva de los grupos volvió a poner a la deuda externa de los grupos no bancarios y bancarios en un primer plano, que para 1992 alcanzó los 35.211 millones de dólares, de los cuales el 69,7% correspondió a deuda de corto plazo.

El extraordinario volumen de recursos manejado por estos grupos entre 1990-1992 fue del orden de: en crédito bancario y bursátil, \$ 21.085,87 millones de dólares⁵ (\$ 11.780,8 millones de dólares de corto plazo y \$ 9.305,07 millones de dólares en crédito de largo plazo). En el mercado de capitales, 21.134,38 millones de dólares (\$ 5.010,68 millones de dólares en acciones con voto y 16.123,7 millones de dólares de acciones "L" con voto restringido). Para situar la importancia de los recursos captados por estos grupos, baste señalar que representa el 53,89% del total de crédito privado externo de corto plazo y el 87,16% del total de crédito privado externo de largo plazo que se contrató en el país. Y, con relación al mercado de capitales, que para 1992 había ingresado \$28.089 millones de dólares, representó el 62%. Ello implicaba la centralización de capital a través del instrumento más dinámico y de nuevo tipo (cartera) de inversión extranjera en México y, a la vez, como riqueza ajena la concentración de la misma.

Con la renegociación de la deuda, a partir de 1990, se inició un nuevo ciclo de inversión extranjera en el que tendió a predominar cada vez con mayor fuerza la inversión en cartera (mercado de dinero y de capitales). Según datos de la Bolsa de Mexicana de Valores, la inversión externa de capitales tuvo la siguiente evolución. En el mercado de capitales, de representar 808 millones de dólares en 1989 (Adrs, libre suscripción, fondo neutro y fondo México) ascendió a 28.668,01 millones de dólares al 31 de diciembre de 1992. De estos cuatro fondos, 21.153,95 millones de dólares (73,79% del total) fueron captados a través de Adrs, de los cuales 16.604 millones de dólares correspondieron a Telmex (además de su participación de los demás fondos). Sin embargo, el 96,4% de dicho capital correspondió a acciones tipo "L" y el resto a acciones de la serie "A". Lo restante de la inversión estaba en los demás grupos, cuya participación en ningún caso supera el 0,5%. La inversión extranjera en el mercado de dinero evolucionó

de 16.802 millones en 1991 a 44.368,05 millones de nuevos pesos en 1992, lo que equivale a 14.206,87 millones de dólares al tipo de cambio vigente en ese momento. En este mercado, el instrumento más importante fueron los CETES que representaron el 64,32% del volumen total en el mercado de dinero.

Para poder ubicar el papel de la emisión de acciones de largo plazo en el mercado mundial de capitales baste señalar lo siguiente: la emisión neta de acciones mexicanas como porcentaje del total mundial fue de 5,4% en 1990, en 1991 de 18,83% y en 1992 de 15,4%⁶. Estos volúmenes se explican por el proceso de reestructuración de los grandes grupos (alianzas estratégicas, fusiones y adquisiciones). Sin embargo, el haberlo financiado, parcialmente, a través del extraordinario endeudamiento de corto plazo, mostró una enorme vulnerabilidad que se expresaría al estallar la crisis en 1994.

El volumen de estos recursos contrasta con los de 1983-1987 en tres aspectos: en primer lugar, por su naturaleza; en segundo lugar, por su magnitud y por los plazos de sus vencimientos; y, en tercer lugar, por su destino. Por su naturaleza, los recursos financieros de los grupos sufrieron un cambio sustancial desde lo que antes fue emisión de deuda estatal interna a crédito bursátil y bancario externo con un fuerte componente de corto plazo de más del 50% y un ritmo de generación de fondos mucho más rápido (2,48 veces) que el período anterior. En cuanto a su destino, se pasó de la inversión de saneamiento vía inversión financiera y especulativa con extraordinarias ganancias gracias al inmenso subsidio del Ficorca y al auge bursátil⁷ del financiamiento de inversiones patrimoniales en gran escala (de absorción de activos y empresas) a un nuevo tipo de inversión expansiva tanto financiera como productiva.

La estrategia de inversión

Durante el período de 1988-1992, Alfa, Visa, Vitro, G. México, G. Carso y Telmex invirtieron N\$ 108.302 millones de nuevos pesos en inversiones patrimoniales de gran escala y en el nuevo tipo de inversión expansiva tanto financiera como productiva. La mayor parte de la inversión (N\$ 80.612,26 millones de nuevos pesos de 1992) la realizaron durante el último trienio: \$36.543,51 (45,3%) a inversión en activo fijo; \$30.190,6 (37,5%) a inversión financiera, y \$13.878,1 (17,2%) a inversión patrimonial. Véase Morera (1997).

De los grupos, Telmex fue el conglomerado que más invirtió durante el último trienio: en este lapso canalizó N\$ 36.425 millones de nuevos pesos de 1992, lo cual se dirigió a la expansión productiva (69%) y financiera (32%), además de las ventajas señaladas en el apartado anterior en donde como asociación estratégica se ubicó en un lugar privilegiado de proyección internacional, contando con el privilegio del control absoluto del mercado interno, situación que lo obligaba a adoptar una fuerte estrategia expansiva de carácter productivo con el propósito de hacer frente a la competencia ante la inminente apertura del mercado telefónico.

La adquisición mayoritaria del paquete de control de Telmex, por parte de Carso, delineó la estrategia de inversión de este conglomerado ubicándolo como el más importante del país. Su nuevo y privilegiado posicionamiento en el mercado le permitió realizar una inversión global, en el trienio, del orden de N\$ 9.239,3 millones de nuevos pesos de 1992, en donde la inmensa mayoría la canalizó como inversión financiera (50,7%) y patrimonial (38,4%); esta estrategia lo situaba con activos por encima de Alfa, el conglomerado más importante de la década anterior. Como conglomerado, Alfa invirtió N\$ 9.176 millones de nuevos pesos de 1992 y, al igual que Carso, canalizó la inmensa mayoría de su inversión al rubro financiero (63,62%): ello le permitió concluir el proceso de recompra de la totalidad del capital social de Hylsa, su principal subsidiaria, y recuperar la mayoría de otras subsidiarias. Véase Bolsa Mexicana de Valores *Informes anuales: Alfa* (1990: 15 y 1992: 7).

Pero a diferencia de Carso, el segundo rubro de inversión más importante fue el productivo (29,23%). Los otros grandes conglomerados regiomontanos, Vitro y Visa, invirtieron N\$ 13.056,7 y N\$ 8.613,5 millones de nuevos pesos de 1992 respectivamente; la estrategia de inversión de ambos conglomerados estuvo determinada por la expansión productiva (44,8% y 45,6% respectivamente) y patrimonial (32,8% y 35,9%) sin menoscabo de la financiera (Vitro, 22,1% y Visa, 18,5%). La inversión patrimonial de ambos grupos estuvo encaminada a la adquisición mayoritaria de los paquetes de control de Banca Serfín y Bancomer y, en el caso de Vitro, además, a la adquisición de nuevos activos industriales internacionales. El último de los grupos analizados en este apartado es G. México, cuyo monto de inversión global alcanzó los N\$ 6.175,6 millones de nuevos pesos de 1992; la estrategia de inversión de este grupo fue fundamentalmente su fortalecimiento financiero (51,1%) y patrimonial (41,5% para la adquisición de Cananea) y relativamente productivo (7,1%) ante la fuerte caída de los precios internacionales del cobre.

En el período analizado, la inversión productiva de estos grandes conglomerados se dinamizó en forma extraordinaria. Durante el segundo trienio del conjunto de la inversión Telmex invirtió el 65,46%, Vitro el 15,9%, Visa el 7,4%, Alfa el 7,3%, Carso el 2,7% y G. México el 1,2%. El comportamiento de la inversión de estos grupos tuvo su particular desarrollo. Sin embargo, se conjugaron todos los tipos de inversión. Comparativamente con el período de 1984-1987, la inversión productiva creció globalmente 1,55 veces. Sin embargo, Visa creció 3,64 veces, Vitro 2,35 veces, Alfa 2,29 veces, Telmex 1,69 veces, y la inversión de G. México decreció al situarse en 0,78 veces. Véase Morera (1997).

Como señalamos, el propósito del grupo era lograr fuertes inversiones productivas y financieras en Telmex, que combinadas con las inversiones financieras y patrimoniales de Carso lograran utilidades productivas y financieras extraordinarias generadas por las anteriores inversiones patrimoniales. La inversión productiva realizada por Telmex entre 1990-1992 ascendió a N\$ 23.908 millones de

nuevos pesos de 1992. Por su parte, Grupo Carso realizó una inversión de 997,9 millones de nuevos pesos de 1992.

La inversión financiera especulativa

Conviene distinguir dos subperíodos (1988-1989 y 1990-1992), pues fue en el último en donde el predominio financiero alcanzó su mayor desarrollo. A partir de 1990 el extraordinario flujo de capitales externos impulsó un corto período de auge y culminó en un extraordinario proceso especulativo que, desencadenado en 1993, concluyó en la crisis estructural de 1994.

Entre 1988 y 1992 la inversión financiera representó el 40,79% de la inversión total, en contraposición al 59,6% que alcanzó en el período anterior. Pese a ello, durante el último sexenio creció 1,38 veces más que el período de 1984-1987. Por su parte la inversión productiva creció 2,57 veces y, por primera vez en dos décadas, el énfasis en el predominio financiero estuvo en la inversión productiva impuesta por las nuevas condiciones de competencia en el ámbito internacional. Concomitantes a este proceso, y una vez cumplidos sus compromisos financieros, las ganancias financieras fueron de N\$ 16.972,5 millones de pesos de 1992 las que, sumadas a sus utilidades de operación, alcanzaron un total de N\$ 70.348,5 millones de pesos del mismo año y, frente a utilidades productivas, representó una relación de 0,32 veces de ganancias financieras a ganancias productivas. Para una profundización, véase Morera (1997).

Los grupos realizaron las mayores inversiones financieras, N\$ 30.092,5 millones de pesos de 1992, en el segundo subperíodo, con una rentabilidad mayor que en el mercado estadounidense. Estos recursos destinados por los conglomerados a esta nueva expansión financiera se distribuyeron de la siguiente manera: Carso-Telmex, el 57,1% (15,6% y 41,5%, respectivamente); Alfa, 19,4%; G. México, 10,4%; Vitro, 9,6% y Visa, 3,3% (Morera, 1998: 184).

Carso-Telmex

La estrategia de inversión de Carso-Telmex en este período estuvo condicionada por su proceso de transnacionalización y, en el caso de Telmex, su enorme inversión financiera por N\$ 12.516,2 millones de pesos de 1992 estuvo destinada a apoyar la inversión productiva: ello explica por qué, una vez cubiertas las obligaciones, la utilidad financiera con relación a la de operación fuese, en promedio, de 0,17. Y que en el caso de Carso hubiese logrado la mayor inversión financiera de su historia llegando a N\$ 4.689,7 millones de pesos de 1992, encaminada a fortalecer su posición patrimonial: debido a ello, la utilidad financiera con relación a la de operación fue, en promedio, de 0,67 veces.

Como resultado de las inversiones financieras y productivas, durante el período, Telmex obtuvo \$ 24.519,9 millones de pesos de 1992 de utilidad de operación y \$ 4.242,6 millones de pesos de 1992 de utilidad financiera, después de haber cubierto sus obligaciones financieras. Carso obtuvo \$ 2.658,9 millones de pesos de 1992 de utilidad de operación y \$ 1.798,3 millones de pesos de 1992 de utilidades financieras, después de haber cubierto sus obligaciones financieras. En conjunto, sus ganancias, expresadas en dólares, fueron por US\$ 10.647,37 millones de dólares (Morera 1997: cap. 5).

Simultáneamente, grupos como Carso se beneficiaron adicionalmente al haber adquirido Telmex con los resultados del convenio de reestructuración de la deuda mexicana con los bancos comerciales, canjeada por bonos del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos. El efecto de la operación de intercambio de deuda dio lugar a una utilidad extraordinaria antes de impuestos, por 1.003,2 millones de nuevos pesos de diciembre de 1992. Ver Bolsa Mexicana de Valores *Informes anuales: Carso* (1992: 16). Además, a las ganancias financieras obtenidas se sumaron las ganancias por compraventa de acciones.

De las utilidades obtenidas en 1991 por las 113 emisoras industriales, comerciales y de servicios más importantes que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores, Telmex ocupó el primer lugar y su monto de utilidades representó el 38,9% del total. Por su parte Carso, como grupo, obtuvo \$ 832,7 millones de pesos de utilidades, situándose en tercer lugar. En 1992, Telmex se mantuvo en primer lugar con \$ 7.971,5 millones de pesos y Carso, nuevamente, ocupó el tercer lugar con \$ 1.118,6 millones de pesos.

El caso de Visa

La estrategia de inversión estuvo condicionada por la adquisición de Bancomer y el pago de su deuda anterior. Visa invirtió financieramente en el trienio \$1.003 millones de nuevos pesos. El haber obtenido financiamiento en dólares para la compra del control accionario de Bancomer le permitió mantener el nivel de sus inversiones financieras y vender en condiciones óptimas su principal subsidiaria, la subdivisión de aguas minerales (FEMSA) en 325 millones de dólares, con lo cual pagó el 50% de la deuda bancaria a corto plazo relacionada con la transacción del Grupo Financiero Bancomer (véase Bolsa Mexicana de Valores *Informes anuales: Visa*). La combinación del proceso descrito le permitió obtener en 1992 una utilidad neta de N\$ 895 millones de nuevos pesos, 109% superior a 1991 en términos reales y, a la vez, le permitió disminuir su relación de pasivo financiero a capitalización total de 100,9% a 47,1%. A su vez, explica por qué la utilidad financiera con relación a la de operación fue, para 1992, de 0,53 veces.

Grandes coaliciones de capitalistas

El proceso de reagrupamiento y permanencia de la oligarquía en los principales grupos de capital financiero en México se ubica en la recomposición de Carso, Telmex, Visa, Vitro, Alfa y G. México, y su vinculación con el proceso de privatización: Carso, que adquirió el paquete de control de Telmex asociándose a la vez con el capital nacional y extranjero, iniciando con ello su proceso de transnacionalización global; Visa y Vitro, que adquirieron Bancomer y Serfín; G. México, que adquirió Cananea, y simultáneamente algunos de sus principales propietarios participaron en la adquisición de Comermex a través de Inverlat; y Alfa, que concluyó su proceso de recompra accionaria. En segundo lugar, la recomposición de la oligarquía alrededor de las casas de bolsa bancarias y no bancarias y de la privatización de la banca con cobertura nacional cuya expresión final son los llamados grupos financieros: Banamex Accival, Invermexico, Bital, Inverlat, Interacciones y Mexival⁹. Como ya apuntamos, por la relevancia que constituyó el proceso de privatización (casas de bolsa y banca) con relación a los cambios en la estructura de capital y a la reagrupación de la oligarquía, hacemos un breve recuento de su recomposición, en donde todos los nuevos grupos privatizados de la banca con cobertura nacional, salvo el caso de Banamex-Accival, fueron adquiridos y estuvieron liderados por los grandes accionistas de la vieja oligarquía de los grupos industriales hasta la crisis de 1994 (Morera, 2000).

La reagrupación y permanencia de la oligarquía es un proceso iniciado a partir de 1983 que culminó en 1992, determinado por los tres procesos de privatización: el de las casas de bolsa bancarias en 1983, el de los Caps (certificados de aportación patrimonial de las Sociedades Nacionales de Crédito) en 1986, y el de las importantes empresas paraestatales entre las que sobresale Telmex y la banca a partir de 1990. En el primer y segundo período la reagrupación se dio alrededor de las casas de bolsa bancarias y no bancarias; en el segundo el polo de atracción fue la privatización de la banca, el decreto para la conformación de los grupos y la autorización de nuevos bancos. Hasta la nacionalización bancaria, los núcleos más poderosos eran los grandes accionistas familiares industriales-financieros y los bancarios-financieros: entre los primeros destacaban Alfa y Visa-Serfín y Vitro-Banpaís; entre los segundos, Bancomer y Banamex. El decreto aplicado por el estado afectó a aquellos que poseían instituciones financieras y, en particular, al núcleo bancario financiero.

Con la privatización de las casas de bolsa bancarias se inicia el proceso de recomposición de la aristocracia financiera y con ello un cambio en la naturaleza de la propiedad, en donde se transita de un capitalismo estrictamente familiar a otro mucho más basado en amplias coaliciones de potentados dispuestos por un centro dominante. Estas serán adquiridas por núcleos de la vieja oligarquía y por primera vez participarán elementos, no tan poderosos, vinculados al sector industrial. Simultáneamente, se desarrollarán y fortalecerán los núcleos de las casas de bolsa no

bancarias que irán perfilando junto con los sectores reagrupados alrededor de las casas de bolsa bancarias el nuevo núcleo más poderoso de la oligarquía financiera.

Particularmente con el proceso de privatización bancaria, el núcleo central de las coaliciones de potentados formadas alrededor de los grupos industriales y de las casas de bolsa que compraron los bancos y empresas paraestatales tuvieron la posibilidad de endeudarse en dólares para la adquisición del paquete accionario de control, a una tasa de cambio fija muy inferior a la tasa nacional, y convertir la deuda de corto plazo contraída inicialmente para tal propósito en deuda de mediano plazo. Ello les permitió aprovechar el diferencial de las tasas de interés y realizar a la vez inversiones financieras, productivas y apropiarse de las acciones que les garantizaran el control de los grandes consorcios de capital financiero públicos. Algunos de ellos tuvieron que vender algunas de sus empresas para poder cumplir con sus compromisos, pero el financiamiento obtenido les permitió realizar las ventas en óptimas condiciones.

Es en este contexto que se dio la privatización de la banca y la integración de los grupos, cuyo propósito era fortalecerlos ante la apertura comercial y de servicios financieros, promoviendo medidas de regulación interna y gradualismo en la apertura que garantizaran la capitalización y la adecuación tecnológica que demandan las nuevas condiciones. El sector financiero mexicano experimentó un cambio radical en la estructura de su capital dando lugar a amplias coaliciones de potentados, bajo una centralización del control en este período (Morera, 1998: 145).

Grupo Carso

Si bien es cierto que el origen de la actividad empresarial de Carlos Slim se remonta a la década de los '60, su transformación en uno de los principales financistas y empresarios de México se sitúa en la década de los '80. Su gran desarrollo es principalmente el resultado del proceso de reorganización de los grupos a partir de 1983. La creación y el desarrollo del Grupo Industrial Carso se encuentran vinculados a la Casa de Bolsa INBURSA creada en el año de 1965, que pasará a ser el pilar del Grupo Financiero INBURSA bajo la dirección de su principal accionista Carlos Slim Helú. Referirse a Carso es hablar del nuevo capital financiero en México, por lo que no puede desvincularse de INBURSA en la medida en que este último constituirá el eje de reagrupamiento de los otrora banqueros, Espinosa Iglesias y Cosío Ariño (Banamex)¹⁰. No puede tampoco separarse del papel que cumplió el apoyo gubernamental, ni de su asociación estratégica con otros grandes capitalistas tanto nacionales como extranjeros. En otras palabras, referirse a INBURSA y Carso es hablar de un complejo conjunto de nuevas relaciones económicas de producción y de poder que no existían antes de la nacionalización de la banca.

Como conglomerado, el Grupo Carso participa en diversos sectores de la economía mexicana: en telecomunicaciones; en la minería; en la industria manu-

facturera; en la producción de cigarros y en la producción de maquinaria y equipo en la rama de la construcción; en el comercio en tiendas de ventas al menudeo; y en servicios financieros en Seguros de México S.A. de C.V.

El desarrollo de Carso tiene dos momentos fundamentales: 1983-89 y 1990-92. El primero está vinculado a su origen y expansión interna, originalmente basado en el desarrollo de la casa de bolsa Inbursa que es el instrumento que permite la apropiación de cinco de sus siete subsidiarias. En el segundo período (1990-1992), como conglomerado, Carso está vinculado directamente a la privatización de Telmex, y a la transnacionalización del grupo. Como Casa de Bolsa Inbursa está vinculada, junto con la aseguradora y la afianzadora adquiridas después de la nacionalización, a la constitución del Grupo Financiero Inbursa. Posteriormente, crea la arrendadora y el banco y los integra al grupo.

La casa de bolsa Inversora Bursátil (INBURSA)¹¹ representa la entidad financiera estratégica por excelencia en la integración del grupo financiero Inbursa a partir de 1983, año en el cual fincó su capacidad y obtuvo extraordinarias ganancias financieras, productivas y el manejo y control de paquetes accionarios a cuenta de terceros que le posibilitaron la asistencia a las asambleas de accionistas y, con ello, el acceso a la información y a los órganos de decisión de los grupos que cotizaban en la BMV, lo que a la postre le garantizó la paulatina apropiación de varios de los grupos de capital financiero que desde mayo de 1990 conforman el Grupo Carso.

Uno de los aspectos que contrasta en este grupo nucleado alrededor de la casa de bolsa INBURSA con la inmensa mayoría de las demás casas de bolsa es el alto grado de concentración en la estructura de su capital accionario en manos de una sola persona: nos referimos a Carlos Slim Helú, quien desde sus orígenes ha conservado la mayoría del paquete accionario. Así, para 1986 poseía el 61,9% del total del capital social de la mencionada casa de bolsa. Esta estructura de capital dejó a Carlos Slim en condiciones privilegiadas para poder ejercer las decisiones que desde 1983 le permitieron dinamizar la centralización patrimonial de este grupo y, aunque para 1991 aparece la propia casa de bolsa como dueña de sí misma, la situación prevalece en lo sustancial (Bolsa Mexicana de Valores, 1992).

En el ámbito de recomposición de la oligarquía financiera, la privatización de Telmex fue la más importante, pues reagrupó prominentes ex banqueros con lo más granado de los potentados del país (véase con detalle en Morera, 1998: 192 y 193).

Grupo Visa-Bancomer

El grupo Visa, liderado por el Sr. Eugenio Garza Laguer, adquirió el 18 de mayo de 1991 el paquete de acciones de control y agrupó a más de 6.400 inversionistas y hombres de negocios, quienes adquirieron acciones del grupo por el Grupo Fi-

nanciero Bancomer integrado por siete subsidiarias: Bancomer S.A., Casa de Bolsa Bancomer S.A. de C.V. (antes, Acciones Bursátiles Somex, en manos del estado hasta 1998¹²); Arrendadora Bancomer; Arrendadora Monterrey, S.A., Almacenada Bancomer S.A. de C.V., Casa de Cambio Bancomer y Factor de Capitales S.A. de C.V. (Bolsa Mexicana de Valores, 1993). En 1992, la nueva Bancomer colocó acciones serie "C" por US\$ 1.454,7 millones de dólares, lo que representa el 5,18% del capital social, lo que le permitió ampliar su base de composición accionaria.

Grupo Vitro-Serfin

El Grupo Vitro pasó a controlar el Grupo Financiero Serfin integrado por cinco subsidiarias: Banca Serfin, Operadora Casa de Bolsa, Factoring OBSA, Arrendadora OBSA, Almacenadora OBSA (informe de la asamblea ordinaria anual de accionistas de febrero de 1992). Tanto Vitro como Serfin estaban presididos por Adrián Sada González (hasta que recientemente fue adquirido por el Banco de Santander) y entre sus principales consejeros propietarios están la familia Sada González e Isaac Saba Raffoul (Celanese Mexicana), los Sres. Jorge Caso Brecht (propietario del 18,83% del capital social de la Corporación Industrial San Luis), Marco Antonio Slim Domit (Grupo Carso) y Alfredo Obeso Chedraui (Grupo Chedraui). Tiene alianza estratégica con Air Routing Int. en tarjetas de crédito, y con G. E. Capital en tecnología.

Grupo Alfa

El grupo industrial Alfa apostó en el proceso de privatización a Sidermex, sin haberlo logrado, y a la recompra de su paquete accionario (mexicanización), y participa como inversionista en el grupo financiero Bancomer a través de su presidente y principal accionista del conglomerado industrial, Bernardo Garza Sada, desde su surgimiento; asimismo, participan en su consejo de administración como consejeros propietarios importantes accionistas de las principales empresas que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores como Claudio X. González (presidente de Kimberley Clark de México); Antonio Madero Bracho (Corporación Industrial San Luis); Adrián Sada Treviño (Vitro y Cydsa). Este conglomerado surgió en 1974 y desde entonces ha consolidado fuertes alianzas (tecnológicas) y sociedades en sus principales giros: en el giro del acero, mantiene alianzas con Kawasaki HI (Japón), Dravo (Estados Unidos), MAN GHH (Alemania), Metecno (Italia) Becaert (Bélgica). En la petroquímica, con Amoco, Dupont y Hilmont (Estados Unidos), AKZO NOBEL (Holanda), BASF (Alemania) y PEMEX (México). Con su sector alimenticio con Oscar Mayer (Estados Unidos) y Sodima Intl. (Francia). En su división de diversas actividades, con la Ford (socio en la empresa Newak), Payless Cashways (1994, Total Home) y Shaw Ind. (1995, alfombras), todos ellos de Estados Unidos, y Teksid (Italia). Las nuevas alianzas estra-

tégicas son: en el sector de telecomunicaciones, con AT&T (51/49%) y, en petroquímica, con Desc Cydsa e Idesa participando cada uno con el 25% de Petroquímica Mexicana (CPM) (informes anuales BMV, 1994 y 1995).

Grupo Minera México

Este grupo tiene como principales accionistas a Jorge Larrea (54,24% del capital accionario) y a Miguel Alemán Velasco (14,2%); el resto de los accionistas son intermediarios financieros a cuenta propia y terceros (Basave, Morera y Strassburger, 1994). En su consejo de administración participan importantes oligarcas: Juan Sánchez Navarro (Cervecería Modelo); Antonio Ruiz Galindo (50% del capital social de D. M. Nacional); Claudio X. González (Kimberley Clark) y Rómulo O'Farrill (periódico Novedades).

Otra operación muy importante fue la que llevó a la casa de bolsa Inverlat a controlar Comermex a partir de una amplia alianza. La casa de bolsa Inverlat (casa de bolsa Banamex hasta antes de la nacionalización de la banca) estuvo inicialmente controlada por una alianza integrada por J. Larrea O. y Miguel Alemán Velasco, Bernardo Quintana, Antonio Cosío Ariño y Agustín Legorreta Chauvet, en la que la participación más importante correspondió a Cosío Ariño (7,91%). Tras las grandes privatizaciones de 1991, Bernardo Quintana y Antonio Cosío Ariño se reagruparon con el Grupo Carso, mientras la casa de bolsa Inverlat adquirió el multibanco Comermex e integró el grupo de la Arrendadora Inverlat, Factoring Inlat, Almacenadora Inlat (informe de la asamblea ordinaria anual de accionistas de febrero de 1992). Los principales accionistas del Grupo Industrial Minera México, Jorge Larrea Ortega y Miguel Alemán Velasco, se reagruparon, inicialmente, a partir de 1983 alrededor de la Casa de Bolsa Inverlat como propietarios del 3,28% y 3,26% del capital social respectivamente, junto con Bernardo Quintana (3,87%), Antonio Cosío Ariño (7,91%) y Agustín Legorreta Chauvet (3,60%). La reagrupación de este sector de la oligarquía prevaleció hasta la privatización bancaria y la conformación de los llamados grupos financieros. Tiene alianzas estratégicas con American Express y First Data Resources en tarjeta de crédito y con el Nova Scotia Bank del cual, inicialmente, participó con el 8,5% del capital y en 1996 fue fusionado por este socio el conjunto del grupo (Morera, 1998: 226).

La rearticulación de ese nuevo poder económico resultaría incomprendible si hubiésemos soslayado el proceso de la inversión financiera y especulativa que constituyó una de las piedras angulares de la reestructuración capitalista y de la redistribución de la riqueza social. Ello se expresó de una doble manera: en primer lugar, en los cambios en las modalidades de concentración y centralización de capital, como grupo empresarial. Y en segundo lugar, en manos de los grupos empresariales como concentración de riqueza, donde los grandes accionistas, la nueva oligarquía y los manipuladores del poder concentraron su riqueza.

A casi una década de los cambios realizados, el nuevo poder económico que conforman los grupos los sitúa en mejores condiciones de concurrencia internacional como grandes conglomerados globalizados medios. Sin embargo, su sector financiero-bancario es más frágil no tanto por las razones que señalan sus dueños, sino por su modalidad operativa.

La razón fundamental tiene que ver con haber fincado su expansión sobre la base de grandes volúmenes de crédito a corto plazo y por haber tenido el control absoluto (ausente de regulación pública) de la banca, lo que les permitió priorizar la rentabilidad con altos márgenes de ganancias financieras (50% más que la banca internacional), con el que operan a favor de los grupos y en contraposición al resto de los sectores económicos y sociales (Abedrop). La rentabilidad obtenida no es prueba concluyente de eficiencia sino de un costo social muy elevado que ha sido validado por el estado. Todos ellos se encuentran en un período de transición y su evolución dependerá de las condiciones internacionales y nacionales.

Los grupos y la crisis de 1994

El proceso de reorganización capitalista, iniciado a partir de 1983, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, tuvo como fundamento las reformas financieras, económicas y fiscales aplicadas en su mandato bajo el condicionamiento de un nuevo entorno financiero y económico internacional. Las reformas aplicadas, por su naturaleza, posibilitaron profundos cambios en el origen, apropiación y distribución de la riqueza social por parte del gran capital nacional y extranjero.

Hasta ese entonces, la inmensa mayoría de la propiedad accionaria del gran capital pertenecía a grupos familiares bajo un mercado protegido y crédito garantizado. Después de la crisis de 1982 y ante los cambios en la economía mundial, la forma de garantizar el control oligopólico de los grupos de capital financiero vigentes fue a través de los diversos momentos de la reforma económica: el último de ellos consistió en privatizar las entidades bancarias y productivas más importantes del país y legislar la nueva conformación de los grupos de capital financiero privados. Este proceso consistió, básicamente, en el tránsito de grandes grupos de capital financiero familiares a la conformación de grandes grupos de capital financiero a partir de grandes coaliciones de capitalistas, bajo la dirección de un pequeño grupo oligopólico de control (asociación estratégica) en donde, desde el estado, se impulsó y protegió, a partir de la reforma económica, la integración de los conglomerados industriales y financieros. De esta forma, la nueva estructura del oligopolio “garantizaba” su concurrencia en el mercado sin perder el control accionario y socializando la propiedad, lo que el gobierno llamaba eufemísticamente “democratización” del capital.

En un primer momento condujeron a un relativo crecimiento de la economía, pero debido a su propia naturaleza, rápidamente le dieron un perfil predominante de grandes inversiones financieras, especulativas, patrimoniales y consumistas que se tradujeron: a) en un explosivo consumo de las capas altas y medias; b) en una extraordinaria inversión financiera y especulativa nacional e internacional.

Como resultado de las reformas aplicadas fueron posibles las grandes transformaciones señaladas y, por lo tanto, es a partir de ellas que resulta plausible encontrar el origen de la crisis de la economía mexicana de diciembre de 1994. Este proceso, extraordinariamente complejo y contradictorio, ha tenido diversas implicaciones económicas, políticas y sociales que están muy lejos de haberse resuelto cabalmente. En el plano económico-social, una de sus expresiones más agudas fue el problema de las carteras vencidas las cuales, pese a su distinta naturaleza y la magnitud de las políticas instrumentadas desde el gobierno para resolverlas, tuvieron como propósito fundamental esencial dos aspectos: a) el pago a los distintos acreedores internacionales; y b) garantizar la solvencia de los grupos de capital financiero sobreendeudados, pese al proceso obligado de estatización (intervención), asociación, fusión (compra de activos por parte de inversionistas extranjeros y nacionales). El rescate financiero tuvo entre uno de sus propósitos fundamentales proteger y adecuar la estructura oligopólica creada, beneficiaria y gestora de los grandes flujos de capital obtenidos como resultado de las reformas implementadas.

Los costos, a semejanza de la crisis de 1982, han sido transferidos a la inmensa mayoría de la población por diversos mecanismos políticos, económicos, financieros y fiscales que se han expresado en una de las mayores polarizaciones económicas y sociales en el ámbito mundial y, sin lugar a dudas, nacional. Al respecto, existe consenso en la inmensa mayoría de diversos analistas de organismos gubernamentales nacionales e internacionales y analistas del sector privado. También ha sido una preocupación permanente de la academia y diversas organizaciones políticas y sociales las cuales, desde que se plantearon las iniciativas de ley de las reformas, han contribuido y alertado a través de sus diversos planteamientos y puntos de vista alrededor de las implicaciones, contradicciones, debilidades y peligros que implicaban tales transformaciones.

La crisis puso en debate e implicó de manera esencial aspectos cruciales: en primer lugar, cuestionó las políticas aplicadas por el gobierno y por los organismos internacionales públicos y privados; en segundo lugar, alentó el debate nacional e internacional a la luz del nuevo poder económico creado; en tercer lugar, el proceso de reorganización capitalista en México ha implicado, necesariamente, la reorganización política y social del país en su conjunto y sus lecciones y posibles salidas están lejos de haber concluido.

Desde nuestro punto de vista son tres los aspectos económicos fundamentales: 1) la naturaleza de la reorganización del capitalismo mexicano, después del

colapsamiento del estado como sujeto fundamental de la economía y la transición del gran capital como articulador de la misma, bajo nuevas condiciones de concentración y centralización de capital; 2) los cambios en el escenario internacional; y 3) el agotamiento de la política económica fincada en el ahorro externo con predominio especulativo.

Las propuestas de cambio de rumbo, por lo regular, han sido abordadas desde el ámbito de las agudas polarizaciones creadas o desde el fenómeno de las irregularidades en el proceso de privatización o de los fenómenos de corrupción y tráfico de influencias, que sin duda existen. Sin embargo, resulta necesario por encima de todo considerar el problema en su nueva estructura, gestión y funcionalidad oligopólica, que condiciona el carácter de la apropiación, control y uso del excedente social creado a la luz de la nueva realidad internacional. Por otra parte, sin la consideración de la nueva realidad internacional, la crisis y el proceso de reorganización de México resultan incomprensibles. La nueva estructura financiera implicó un complejo proceso formado por sujetos e instrumentos de muy diversa naturaleza tanto por su origen como por su operación: grandes sociedades y bancos de inversión especializados en la emisión y colocación de valores; fondos mutuales (pequeños y medianos inversionistas); fondos de protección (empresas especializadas en operaciones especulativas de corto plazo); fondos de pensiones (ahorro para el retiro de los trabajadores); las aseguradoras y las tesorías de las empresas transnacionales.

El proceso tuvo un desarrollo contradictorio: por un lado, abarató el crédito pero, por el otro, produjo nuevos elementos de inestabilidad como la mayor dispersión, volatilidad y especulación de capital. La globalización de los mercados financieros provocó una extraordinaria transnacionalización de la propiedad de títulos de crédito. A finales de 1993 se agudizó la concurrencia mundial en el mercado de capitales y, en febrero de 1994, la primera señal de esa crisis fue el aumento de las tasas de interés (en febrero, la tasa libor aumentó a 3,5; en agosto a 4,875; en septiembre a 5,06 y en noviembre a 6,06), la caída del mercado accionario y la transformación de la inversión extranjera. A partir de ese momento hubo un cambio en la naturaleza, el plazo y la tasa de interés de los recursos debido a los desequilibrios de los mercados internacionales que cambiaron la demanda de títulos por instrumentos de tasa flotante. Mientras que en 1992 y 1993 la participación de estos últimos no superaba el 19%, en 1994 aumentó a 30%.

El estallido de la crisis en 1994, que se expresó como una crisis cambiaria y financiera, provocando una devaluación y la vertiginosa caída de la bolsa de valores, es de naturaleza muy diferente. A diferencia del crac de octubre 1987 que se prolongó por veintidós jornadas y en donde el mercado finalizó con una pérdida del 70%, se dio en el entorno de un mercado financiero cerrado: la caída de diciembre de 1994 tuvo como escenario una economía abierta en medio de profundas reformas económicas y financieras. El enorme subsidio por parte de la población se expresó a tra-

vés de la distribución del ingreso: mientras que en 1984 el 1% de la población obtuvo el 9,1% del ingreso nacional, para 1989 obtuvo el 14%. Los perdedores, en esta distribución del ingreso, fueron el 90% de la población en la misma proporción en que aumentó el ingreso de la población más rica (Panuco-Laguette, 1996).

El segundo aspecto del colapso financiero lo constituyó el establecimiento de una paridad fija. Esta medida posibilitó una forma de financiamiento, fincada en el ahorro externo ya sea como inversión directa, como crédito de largo y corto plazo, o como vía en el mercado de valores en cualquiera de sus tipos de inversión, lo cual se colapsó al predominar dentro de ella el aspecto especulativo. A diferencia del *crac* de 1987, éste sí puso en peligro a los grandes inversionistas externos y, al igual que en 1982, a una parte del gran capital privado nacional y, como en ese entonces, las grandes corporaciones quedaron sobreendeudadas, algunas a punto de la insolvencia y otras técnicamente quebradas.

El proceso contradictorio de reorganización

Uno de los resultados inmediatos de la crisis de 1994 fue la recomposición violenta de los grupos, la cual tuvo tres grandes vertientes: a) la crisis del sector oligopólico cuya fuerza estaba fincada en el proteccionismo estatal y en el control del mercado bajo condiciones de competencia carentes de sustentación real debilitó al conjunto de los grupos; b) la magnitud de la misma se tradujo en una pérdida de valor de sus activos en dólares, en el incremento de sus obligaciones y en la venta obligada de parte de sus activos; c) se situó a los grupos ante el capital extranjero en su dimensión real, evidenciando la extrema vulnerabilidad de aquellos vinculados al sector bancario, obligándolos a ceder posiciones frente al capital extranjero vía renegociación de la deuda con tasas de interés más altas y mediante fusiones y asociaciones. Pasaremos a ejemplificar esta situación con los grupos vinculados al sector de telecomunicaciones y el sector financiero.

En ese sentido, la fortaleza de los nuevos conglomerados varía: el sector de telecomunicaciones es, con mucho, uno de los sectores más competitivos en el ámbito mundial. La apertura de la telefonía local que vive Estados Unidos desde el año pasado, la apertura de la telefonía de Europa que se inició en 1998, el valor de las telecomunicaciones, creció tan sólo en Latinoamérica en once años (1989-1999) de 12 mil millones de dólares a 38 mil millones. Resulta impresionante el avance tecnológico en llamadas locales, larga distancia, *paging*, celular, *trunking*, *network*, multimedia, Internet, *outsourcing*. Es en este entorno que se debe situar el proceso que vive el sector de telecomunicaciones en el ámbito mundial: compras, alianzas, fusiones, *joint venture*, *take over*. El sector de telecomunicaciones se inscribe en el umbral de una nueva era de competencia mundial. A la cabeza de ese liderazgo se encuentran las transnacionales AT&T, Deutsche Telekom, MCI, France Telekom y British Telekom (BT), quienes ante los cambios operados lleva-

ron a cabo un proceso de fusiones y asociaciones. British Telekom fusionó a MCI formando una nueva empresa que se llamará Concert Global Communications PLC: el alcance de esta fusión es, en el ámbito de ventas, de 42 mil millones de dólares, con presencia en más de treinta países; mediante esta fusión BT ingresa al mercado de Estados Unidos compitiendo con ello con AT&T, la mayor empresa en el ámbito mundial en el mercado (ventas por 50 mil millones de dólares) de telecomunicaciones de origen estadounidense (*Reforma*, 1996: 4 de noviembre). A la vez, France Telekom (FT) y Deutsche Telekom (DT) adquirieron acciones de la telefónica estadounidense Sprint y formaron Global One (*El Financiero*, 1996: 4 de noviembre). Todas ellas están presentes en México a través de la asociación estratégica con los nuevos grupos financieros, en un mercado valuado en 6 mil millones de dólares que monopolizó hasta 1997 Carso a través de Telmex.

En ese contexto se sitúa Carso, quien se reorganizó aceleradamente y salió fortalecido y más internacionalizado, quien desde la privatización de Telmex sabía de la temporalidad del monopolio absoluto de la telefonía en México. En ese sentido, la estrategia de Carso se encaminó a consolidarse en el plano nacional y a expandirse en el internacional. El instrumento para el posicionamiento accionario en el sector de telecomunicaciones ha sido, fundamentalmente, a través de su grupo financiero Inbursa, para lo cual creó las Sociedades de Inversión de Capital (Sincas, ver diagrama Carso&Inbursa), en donde invirtió en Televisión Azteca, Grupo Acir (radio), Medcom (televisión DTH), Gigante y Cementos Moctezuma. También creó la empresa Orient Star como brazo financiero de Carso Global One (*El Financiero*, 1996: 14 de noviembre).

La reorganización de Carso obedece a la nueva concurrencia mundial en el sector de telecomunicaciones, en donde compensa con la venta de servicios globales (Internet, llamada en espera, identificador de llamadas y todo lo que es la telefonía digital) la pérdida relativa de su monopolio absoluto en México. La competencia a la que se enfrenta Telmex es a través de las compañías Avantel y Alestra, creadas con las líderes transnacionales AT&T y MCI (fusionada por BT) a través de sus socios Alfa y Banamex (55% de las acciones) respectivamente. En la alianza AT&T-Alfa, se integró la empresa Unicom (la compañía creada por Bancomer, GTE y la Telefónica Española) que, al final, decidió cerrar sus puertas para aliarse con Alestra One (*El Financiero*, 1996: 12 de noviembre). Al incluir a México, MCI y AT&T en su estrategia, tendrán redes uniformes para cubrir todo "...América del Norte al mercado telefónico más lucrativo del mundo: se estima que hay unas mil transnacionales en México que podrían beneficiarse de los servicios de esta red norteamericana..." (*Reforma*, 15 de noviembre).

Por su parte, los conglomerados (Visa y Vitro) participaron en la privatización bancaria y salieron debilitados al tener que ceder parte de los activos de la banca adquirida a la banca española; Vitro perdió el grupo financiero Serfin, así como varias empresas del conglomerado industrial. En el caso de Visa, además

de ser fusionados los activos de Bancomer por el Banco Bilbao Vizcaya, cerró la empresa de telecomunicaciones para integrarse al grupo Alestra (ATT & Alfa) sin los resultados esperados en ese mercado.

El rescate de la banca ha tenido un efectos real: el impacto fiscal de la misma crisis, extendiendo su pago a un período de tiempo amplio (se espera que sea pagado por los contribuyentes en los próximos veintinueve años) (*El Financiero*, 1997: 5 de enero) a pesar de que el programa económico puesto en marcha superó la fase crítica. Sin embargo, el período de reconocimiento y pago de las pérdidas que produjo la crisis tomará un tiempo largo, y en esto no puede soslayarse la necesidad de reingresar a los mercados productivos y laborales a la gente que quedó desempleada. De ello depende la misma economía y la salud de las instituciones financieras y de las empresas; en consecuencia, depende de la madurez que alcance el mercado de capitales en México y el sistema financiero. La solución va más allá de los programas hasta ahora aplicados para solucionar la crisis bancaria.

Las lecciones de la crisis de la economía mexicana son varias y han sido abordadas por diversos analistas. Una de las más importantes fue haber descubierto la vulnerabilidad del sistema financiero mundial y la ineficacia de las políticas institucionales de las organizaciones internacionales para afrontar situaciones de emergencia. Otra es la necesidad de incrementar el ahorro interno y la inversión extranjera productiva, aquella que contemple el menor componente volátil. Sin embargo, los analistas (sobre todo de instituciones multilaterales como el FMI, el Banco Mundial, la CEPAL y el actual gobierno mexicano) no contemplan en lo absoluto otro de los elementos cruciales de la experiencia de la crisis: la reforma económica mexicana. Dicha reforma constituye, quizás, el obstáculo fundamental para posibilitar la participación cabal de los diversos sujetos e intereses sociales del actual proceso de reorganización capitalista. Sin embargo, esto es soslayado por los responsables directos¹³.

Las medidas consideradas por los organismos multilaterales y los gobiernos nacionales resultan a todas luces insuficientes ante la tendencia del mercado financiero internacional que apunta a inversiones de corto plazo financieras-especulativas, a un violento proceso de fusiones y adquisiciones vía IED, y a la elevación de la tasa de interés que puede trastocar nuevamente el sistema como en 1994. En consecuencia, la crisis nos situó con una violencia inusitada ante una nueva realidad de cara al gran capital. Sin embargo el proceso de reorganización capitalista está lejos de presentar una solución cabal que se exprese en una mejora de las grandes mayorías y que aleje las razones que la originaron: la especulación y la estructura oligopólica. Su posible salida implica, a nuestro entender, dos aspectos cruciales: nuevas regulaciones públicas y nuevas formas de organización social independiente.

Bibliografía

- Abedrop, Carlos *Senado de la República* (México) LIV Legislatura.
- Banco de México 1988 *Informe anual 1988* (México).
- Basave Jorge; Carlos Morera y Carlos Strassburger 1994 *Propiedad y Control en los Grupos Financieros Empresariales en México 1974-1988* (México: Universidad Nacional Autónoma de México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1986 y 1988 *Lista de accionistas: Acciones Bursátiles Somex* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1988 *Informe anual: Casa de Bolsa Inbursa* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1990-1994 *Informes anuales: Carso* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1990-1994 *Informes anuales: G. México* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1990-1994 *Informes anuales: Telmex* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1990-1994 *Informes anuales: Visa* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1990-1994 *Informes anuales: Vitro* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1990-1995 *Informes anuales: Alfa* (México).
- Bolsa Mexicana de Valores 1999 *Informe anual: Casa de Bolsa Bancomer S.A. de C.V.* (México).
- El Financiero* 1996 (México) 4, 12 y 14 de noviembre.
- El Financiero* 1997 (México) 5 de enero.
- Expansión* 1985 (México) mayo.
- International Monetary Fund 1997 *Balance of Payments Statistics Yearbook part 2*.
- Morera, Carlos 1992 *El nuevo poder de los grupos de capital financiero en México, un estudio de caso: INBURSA & Carso* (México: Instituto de Investigaciones Económicas-Universidad Nacional Autónoma de México).
- Morera, Carlos 1997 *Los grupos de capital financiero en México, transformaciones en la apropiación de la riqueza social* (México: Facultad de Economía-Universidad Nacional Autónoma de México) Tesis de doctorado.
- Morera, Carlos 1998 *La Globalización y los grupos de capital financiero en México: límites y contradicciones* (México: editorial Era).
- Morera, Carlos 2000 "La nueva corporación transnacional mexicana y la inversión extranjera directa: notas para su estudio", en *Regulación de flujos finan -*

cieros internacionales (México: Instituto de Investigaciones Económicas-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México).

Panuco-Laguette, Humberto 1996 "Income distribution and poverty in Mexico", en *The New Economic Model in Latin America and Impact on Income Distribution and Poverty* (Londres: Macmillan).

Presidencia de la República 1990 *Ley para Regular Agrupaciones Financieras* (México) mayo.

Reforma 1996 (México) 4 y 15 de noviembre.

Senado de la Republica (LIV Legislatura) 1991 *Memoria, audiencias públicas sobre servicios bancarios y financieros, foro permanente de información, opinión y diálogo sobre las negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, los Estados Unidos de América y Canadá* (México) Agosto.

The Economist 1997 (Londres).

World Bank 1993 *Debt tables*.

Zedillo, Ernesto 1987 *Nuevas alternativas de Ficorca* (México) julio.

Notas

1 “Primero, la impostergable necesidad de que el estado concentrara su atención en el cumplimiento de sus objetivos básicos, a saber, dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas; segundo, que el cambio profundo de las realidades sociales en nuestro país, así como de las estructuras económicas, del propio papel del Estado e, incluso, del sistema financiero mismo, ha modificado de raíz, las circunstancias que explicaron la estatización de la banca, en septiembre de 1982; y, tercero, el propósito de mejorar la calidad de los servicios de la banca y crédito en beneficio colectivo”.

2 Este porcentaje varía de acuerdo a cada controladora. La ley otorga la representatividad del 51% al núcleo de control y éste fija, mediante la elaboración de sus estatutos, el valor y las atribuciones de los accionistas. Tanto las controladoras de los grupos, como del bancario, están integradas por entre cinco y treinta y dos grandes accionistas, liderados por tres o cuatro de ellos. Véase Morera (1998: cap. 1).

3 A través del programa del Fobaproa y después el IPAB como deuda pública, su costo implicó un monto inicial de US\$ 70 mmd, cuya renta por concepto de intereses tiene como beneficiarios a los banqueros.

4 Sin embargo, existe un fuerte vínculo corporativo a través de la administración del 45,41% del conjunto de las acciones de Alfa por parte de Banca Serfín. Ver la lista de asistencia a la asamblea de accionistas.

5 Según datos del Banco Mundial, la deuda privada de largo plazo para 1992 era de 10.675 millones de dólares y la deuda privada de corto plazo de 20.701 millones de dólares. El volumen de deuda contraída por los grupos estudiados no considera aquella parte de la deuda contraída por sus grupos financieros, los cuales absorbieron un volumen considerable de crédito de corto plazo (World Bank, 1993).

6 Cálculos realizados con base en International Monetary Fund (1997: parte 2).

7 “El programa de 1983 tuvo un éxito completo al punto de que los pasivos externos del sector privado, en el orden de 11,5 miles de millones de dólares, se reestructuraron, ya fuera formalmente o de hecho, bajo el amparo de contratos de cobertura de riesgos cambiarios de FICORCA. Esta reestructuración ordenada no sólo fue de suma importancia para las empresas deudoras, sino que evitó mayores pérdidas a los bancos acreedores. Sin embargo, como recordarán, el diseño de FICORCA (...), en 1983, en la presunción fundamental de que las empresas del sector privado volverían a contar con acceso normal a los mercados de crédito en la época en que fueran exigibles los pagos importantes de capital reestructurados en 1983 (...), ésta probó ser erró-

nea en la práctica (...), el último de octubre las autoridades mexicanas informaron a los acreedores respecto de nuestra intención de refinanciar dichos pagos” (Zedillo, 1987: 166-167). Esta propuesta no fue aceptada por los acreedores y el resultado fue la disminución de más de 7.500 millones de dólares de la deuda externa privada cubierta por el Ficorca: para finales de 1988 el saldo de la deuda privada era de 2.440 millones de dólares (Banco de México, 1988: 57 y Morera, 1997: cap. 3).

8 Los indicadores del volumen de inversión de los grupos se refieren a las inversiones anualizadas, no a las acumuladas pues ello nos permite ver con mayor precisión la dinámica de la estrategia de inversión.

9 Este grupo está integrado por Banpais, que no es banco de cobertura nacional. Sin embargo, se consideró por la privatización ASEMEX, la aseguradora más importante de América Latina.

10 La familia Cosío Ariño, Moisés Cosío y Antonia Cosío de Ariño, eran los segundos accionistas de Bancomer. Moisés falleció en septiembre de 1983, siendo a juicio de algunos columnistas financieros el hombre más rico del país. Véase *Expansión* (1985: 28).

11 El 27 de abril de 1987 se inscribió en la Bolsa Mexicana de Valores.

12 Hasta 1986 el 75% del capital lo poseía Somex y el 25% Nafinsa; en 1988 el 68,92% estaba a nombre de Banamex. Ver lista de asistencia a la asamblea de accionistas 1986 y 1988, Comisión Nacional de Valores.

13 La crisis rompió parcialmente la estructura oligopólica.

*Un recurso viable para contrarrestar la volatilidad
y la incertidumbre, factores desencadenantes
de las crisis económico-financieras contemporáneas*

José Lorenzo Santos Valle*

Introducción

A partir del término del sistema de Bretton Woods, es decir desde la primera mitad de los años setenta, los sistemas financieros han tenido importantes sacudidas y vaivenes. Crisis cambiarias y de pagos en economías tanto desarrolladas como subdesarrolladas; fenómenos hiperinflacionarios; procesos de sobreendeudamiento generalizados y sus consecuentes crisis de dificultades de cumplir con los compromisos de ahí derivados; intentos de arribar a nuevos y durables arreglos en pos de mayor estabilidad y predictibilidad de los tipos de cambio, etc. Tales han sido algunos de los fenómenos persistentes que se han sucedido a lo largo de unos veinticinco años en las economías nacionales.

Esos han sido algunos de los fenómenos con que hemos convivido. Para analizar esos sucesos y lo que podría encontrarse para intentar algunas vías de solución se presenta este ensayo formado por cinco secciones. Primero se hace una rápida revisión de los dos esquemas que predominaron en las cinco décadas pasadas sobre las vías bajo las cuales las empresas se podían allegar recursos de financiamiento. En la segunda se intenta mostrar de qué manera, en los noventa, y después de que en el decenio precedente los países desarrollados transitaron del esquema del crédito bancario al de mercados financieros, será el turno de hacer-

* Profesor de la Universidad de Guadalajara – México e investigador del Centro de Investigaciones Socio-Económicas (C.I.S.E.) del Departamento de Economía del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas.

lo para los subdesarrollados y que ahí se dará el surgimiento de las “economías emergentes”. Enseguida, en una tercera sección, se analiza cómo la volatilidad y la inestabilidad derivan precisamente de la globalización tal y como ésta se ha dado, en especial en cuanto a la apertura desmedida y generalizada que hicieron los países subdesarrollados de sus mercados financieros ante el exterior.

En una cuarta sección se hace una recapitulación acerca de la crisis asiática del segundo semestre de 1997 y de cómo aquella globalización financiera incidió poderosamente en el agravamiento de sus consecuencias. En la quinta sección, por último, se ofrecen las características y los alcances del “impuesto Tobin”, propuesta que va cobrando día a día en numerosos países un apoyo e interés crecientes. Tal propuesta permitiría, de ser adoptada por un gran número de países, contar con la reglamentación necesaria para así dar de nueva cuenta mayor estabilidad a los movimientos internacionales de capitales y también mayores márgenes de eficiencia a las políticas económicas que los gobiernos requieren para apoyar tanto a sus poblaciones como al desarrollo de éstas en todos los ámbitos. Incluso, a los mercados se les darían mejores condiciones de desarrollo, en especial a aquellos mercados de bienes y servicios que tienen particular referencia con la economía real del conjunto de las economías, y no permitir más que prevalezca la tiranía de los mercados financieros y su caprichosa volatilidad que además merma día a día no sólo el bienestar de los pueblos, sino que relativiza la soberanía de los poderes establecidos legalmente y atenta contra los avances democráticos que con dificultad se han ido logrando y se siguen consiguiendo.

Por último se presenta, en anexo al texto, la traducción de lo que es la Plataforma del movimiento ATTAC, el cual promueve precisamente desde 1998 que sea adoptado por más y más países este importante recurso de fiscalidad. El mismo se intitula “Desarmar a los mercados”

Los dos esquemas financieros en la segunda mitad del siglo XX

Me referiré a los dos sistemas de financiamiento con que han contado las empresas y las familias, principalmente, así como los poderes públicos, cuando de hacerse de recursos financieros se trata. Por principio de cuentas hemos de distinguir entre agentes que cuentan con excedentes, y otros que, momentáneamente al menos, requieren de recursos por encima de sus haberes. De manera general los primeros efectúan un ahorro (aún cuando éste sea de corto plazo); por el otro lado los segundos realizan una inversión (o formación de capital físico, como también se acostumbra decir).

Mediando entre unos y otros se encuentran instituciones tales como los bancos o bien otros “intermediarios financieros”. Así, estas instituciones se encargan de captar recursos por el lado de los que tienen excedentes, y de otorgar recursos financieros (que puede ser vía crédito, por ejemplo), por el otro.

A lo largo de las tres décadas que siguieron a la última Guerra Mundial (prácticamente hasta 1980 aproximadamente), la generalidad de países siguió, muy a tono con las políticas anticíclicas del tipo keynesiano, el esquema de financiamiento basado en el crédito bancario, según el cual se pudieron otorgar recursos incluso por encima de lo que los bancos captaban del público: se hallaba operando lo que en cualquier buen libro de teoría monetaria o de macroeconomía se caracteriza como el multiplicador bancario o la creación de dinero por medio de los bancos (lo que no es igual que “hacer funcionar a la maquina de hacer dinero” simplemente). Al final de dicho periodo ese esquema no funcionó más y contribuyó a agudizar las presiones inflacionarias: aún la primera economía del planeta (los Estados Unidos), que jamás había alcanzado tales niveles de inflación, al menos en la historia contemporánea, experimentó cifras que llegaron al 20% en términos anualizados; eso fue en el año 1979. A partir de entonces darán inicio los modelos con un marcado énfasis en el mercado y, de manera correspondiente, un relativo y progresivo retraimiento del estado.

En lo sucesivo, y tras fuertes desequilibrios y caos que se vivieron en las economías, empezando por esa economía mencionada y las otras que también integran el pelotón de naciones líderes dentro del capitalismo internacional, se fue conformando un nuevo esquema: fue el denominado de mercados financieros. Para sintetizar éste puede decirse que, con tal esquema financiero, si bien prevalece la división entre agentes excedentarios y deficitarios en lo que a sus recursos financieros se refiere, ya no son más los bancos los únicos y tal vez tampoco los principales institutos de intermediación entre esos dos tipos de agentes. A partir de ahora lo serán las casas de bolsa, agentes encargados del corretaje con títulos o sociedades de inversión (también conocidas como fondos de inversión).

Más aún, si antes el crédito barato (en ocasiones las tasas de interés a las que prestaban los bancos de los países más desarrollados, e incluso de otros, llegaron a ser inferiores que la tasa de inflación) había sido el medio por excelencia para hacerse de recursos financieros, ahora, con los mercados financieros, serán acciones y/u obligaciones (que son, de una manera genérica, los dos tipos de títulos de crédito o papeles) la vía para acceder a esos recursos. Los fondos de inversión, por ejemplo, simplemente, reúnen recursos para efectuar, por cuenta de muchos pequeños inversionistas, la adquisición de papeles que se espera habrán de producir “interesantes” rendimientos en el tiempo.

Así, el paso de una economía basada en el crédito bancario a otra de los mercados de títulos o mercados de valores es el mecanismo que ha determinado en gran medida los cambios que las economías experimentan en estos últimos veinte años del siglo. Ya establecida de manera sucinta la anterior distinción, podremos de manera lógica entender cómo fue, en la segunda mitad de los ‘80 y principios de los ‘90, que, al esquema ya en operación, en parte de las economías industrializadas, de mercados financieros, vino a sumarse una oleada, generalizada

también, y muchas veces impuesta por parte de los países y organismos más poderosos sobre los países subdesarrollados: fue el proceso de apertura sumamente extendida de los mercados financieros nacionales con relación a los flujos procedentes del exterior. Así, dicha apertura, al ser adoptada por una buena cantidad de países subdesarrollados –entre 1989 y 1991 no menos de veinte de esos países adoptan medidas más y más liberales de sus mercados de capitales–, iba a conformar lo que ahora se llama, no sin algo de pompa, países emergentes. Será en la siguiente sección en donde se abundará acerca de esta categoría de economías, así como de sus características.

La descripción de tales procesos, al menos en sus grandes rasgos, sirve para formarnos una mejor idea de las fuertes influencias y sacudidas que los países vienen sufriendo apenas ocurre algún suceso algo extraordinario en algún lugar del planeta: crisis financiera asiática a partir de mediados de 1997, crisis con la deuda rusa en el verano de 1998, seguida con la amenaza del fuerte déficit brasileño desde septiembre de 1998 que habría de culminar en la tan temida como esperada macrodevaluación del real del gigante sudamericano a principios de 1999; sin olvidar, desde luego, la temible crisis que se presentó en México a fines de 1994 (“los famosos errores”) y que por sus efectos sentidos en casi la totalidad del resto de las economías emergentes se conoció como el efecto tequila.

El sistema financiero internacional y los llamados mercados emergentes

Un nuevo sistema financiero internacional en los ochenta

En primer lugar en las economías de los países desarrollados

La reforma neoliberal del capitalismo internacional comenzó con la reestructuración financiera que Estados Unidos inició a principios de los años ochenta, bajo los ocho años de administración reaganiana, con base en la titularización y bursatilización del crédito (tendencia a sustituir el depósito-préstamo bancario por la emisión y compra-venta de títulos negociables: acciones de empresas, bonos y otros títulos de deuda, pública tanto como privada), y contando con la nueva preeminencia de nuevos intermediarios financieros, tales como bancos y sociedades de inversión abocados a la emisión y colocación de valores, fondos mutualistas, fondos de protección, fondos de pensiones, así como compañías de seguros y aún las tesorerías de las empresas transnacionales.

Observado en escala internacional, el nuevo sistema se extendió de manera vertiginosa, y al globalizarse los propios mercados financieros nacionales el resultado fue un acelerado proceso de transnacionalización de la propiedad de los títulos de crédito. En Estados Unidos la proporción de títulos y acciones en manos de residentes extranjeros se elevó de 9% del PIB en 1980 a 93% en 1990; pe-

ro el fenómeno no fue exclusivo de tal economía: sucedía igualmente en los otros países industrializados, por ejemplo en Japón donde las proporciones fueron de 7 y 119 por ciento, o en Alemania, de 8 y 58 por ciento (The Economist, del 27/11/93, citado por A. Dabat, op. cit. p. 868).

Como consecuencia de tales cambios en el sistema financiero, la inversión de cartera (portafolio) se convirtió en la principal forma de inversión de capital en el mundo, muy por encima de las formas más recurrentes durante el periodo de posguerra: préstamos bancarios (tanto de fuentes públicas como privadas) e inversión extranjera directa (IED).

Acerca de cómo México y otras economías pasan a ser “emergentes” a partir de 1990

Significado y alcances

A fines de los años ochenta y principios del decenio siguiente se sucederán varios procesos de importancia y, sobre todo, de consecuencias para el mundo entero y los procesos económicos en curso, lo cual traería consecuencias para los principales países semiindustrializados, tales como el derrumbe del bloque soviético y la transición de Europa Oriental al capitalismo; la generalización del auge exportador asiático y el creciente peso internacional de la “Gran China”; la superación de la crisis de la deuda de los principales países de América Latina a partir de la serie de negociaciones bajo el esquema del Plan Brady, y que tuvo su primera experiencia con el caso mexicano en 1989-90. O como la aceleración de la reforma liberal-capitalista: estabilización macroeconómica y apertura externa; reconversión productiva, privatizaciones, fusiones, auges bursátiles y alianzas estratégicas; desregulaciones y reformas de estado; reformas –flexibilizaciones– en el mundo laboral y de los sindicatos, etc.

De manera que todo ello propició que fuesen reorientados el comercio y la inversión mundiales hacia países emergentes de Asia, América Latina, Europa Oriental y (poco después) al Medio Oriente y África. Así fue como ingresaban a la globalización y la regionalización supranacional una treintena de países semiindustrializados de los otrora segundo y tercer mundos (los capitalismo emergentes, que así se diferenciaban más aún del “cuarto mundo”, más marginado todavía).

En este proceso el lugar de México fue aún digno de destacar. Se constituyó en el modelo o paradigma en más de un sentido: por sus reformas económicas, su aperturismo al exterior, que tuvo un primer momento en 1986 con su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y más tarde, en 1994, por su ingreso al Tratado trilateral de Libre Comercio de Norteamérica (TTLC), (conocido también por sus siglas en inglés como ALENA), la magnitud de sus privatizaciones, etc.

La globalización y dinamismo de los mercados de bienes y servicios tuvo a partir de entonces otros polos de arrastre y de ímpetu, y adoptó nuevas caracterís-

ticas. Al tiempo que el comercio exterior en las economías industriales entre sí decrecía a partir de 1989, los intercambios exteriores de los países emergentes crecían a tasas superiores al 15% cada año.

Así, aunque espectacular en sus dimensiones, puede uno entender mejor el auge notable de los flujos de inversión externa directa (IED) y de cartera (IC) hacia los países en desarrollo: de 28.000 millones de dólares (mdd) en 1989 de IED (14% del total mundial) se pasa a 70.000 millones en 1991 (36% del total). Por su parte la inversión de cartera en todas sus formas tuvo un auge aún mayor ya que arrancó desde un nivel más modesto (en términos tanto absolutos como relativos): pasa de 11.000 mdd en 1989 a una cifra de unos 66.000 mdd (seis veces superior) en 1993, que significaron, respectivamente el 4 y 12 por ciento del total mundial, desplazando ampliamente al préstamo bancario como forma principal de financiamiento privado externo. El proceso tuvo su momento cumbre en los años 1992-1993 con la entrada masiva de los fondos de inversión estadounidenses (mutuales y de protección) a los nuevos mercados.

En consecuencia y como expresión de tales procesos, en cuanto a los destinatarios, la parte de las carteras internacionales de dichos fondos invertidas en los mercados emergentes aumentó así: de 2,5% en 1989 a 10% en 1992 y a 13% en 1993, con lo que los otros mercados de valores en el mundo ven su parte del mercado total recular desde un 97,5% a sólo 87%. Es decir, en sólo cuatro años la proporción se eleva en una relación de poco más de 1 a 5.

Tanto en una forma como en la otra de flujos de capitales, México, en tal carácter de mercado emergente, logró hacerse de montos elevadísimos: en inversión de cartera fue el principal receptor con 76.700 mdd de 1989 a 1993, y en IED alcanzó el segundo lugar –sólo superado por China–, con 31.000 mdd, lo cual arroja una relación de cerca de 2,5 dólares a 1 entre IC e IED. Si todos los mercados emergentes consiguieron acumular por entonces unos 300.000 mdd, dicho país latinoamericano acaparó una cuarta parte por sí solo. A fines de 1993, el total señalado en IC en México se integraba por 54.600 mdd en acciones de empresas mexicanas bajo distintas formas (American Depositary Receipts –ADRs–, acciones de libre suscripción y fondos accionarios) y los restantes 22.100 mdd en títulos de renta fija, públicos y privados, con predominio de los certificados de deuda gubernamental: Cetes y Tesobonos principalmente.

En cambio, el nuevo ciclo financiero pudo ser mejor “digerido” y “asimilado” por la generalidad de los países asiáticos, por ejemplo. En particular China, Corea del Sur y Taiwán adoptaron políticas restrictivas y cautelosas en cuanto a la recepción de los capitales externos y “establecieron una cuota de 0,7 dólares de IC por cada dólar de IED”. En contraposición “la gran mayoría de los países de América Latina se abrió de manera mucho más indiscriminada y la relación se acercó a tres por uno”, como fue el caso mexicano que hemos comentado: una relación de IC a IED de 2,5 a 1.

En otras palabras, lo anterior significa que, de haberse adoptado en México la regla de “0,7 a 1,0”, este país nunca hubiese aceptado una cifra mayor a 21.700 mdd (sólo un 70% de los 31.000 mdd de IED que efectivamente acogió, y suponiendo, desde luego, que de todas maneras hubiesen llegado los recursos que llegaron como IED) en lugar de los 76.700 de IC, es decir una proporción menor al 30% de lo que efectivamente recibió. Bajo tal caso hipotético también, se hubiese recibido en este país una proporción mucho menor de IC del total que fue acogido por los países emergentes: en lugar de una cuarta parte que efectivamente recibió, México sólo habría alcanzado a hacerse de un 7,2% (partiendo del total canalizado como IC hacia el conjunto de los llamados mercados “emergentes”, de unos 300.000 mdd). Para su fortuna, y excepcionalmente, algunos países latinoamericanos, como Chile, regularon la inversión financiera de manera más estricta, incluso más que Turquía, Malasia o Filipinas.

Hasta aquí hemos mostrado el funcionamiento de los dos esquemas de financiamiento fundamentales de la posguerra; y se ha caracterizado cómo esos modelos de financiamiento tuvieron su aplicación en los ámbitos internacionales, primero entre las economías de los países desarrollados (años ochenta) para luego irradiar su funcionamiento incluso en una buena parte de los países subdesarrollados, en especial en aquellos de mayor industrialización relativa, con lo que se constituyen las economías emergentes (años noventa).

La apertura y la globalización financieras, causas de la volatilidad e inestabilidad en las economías de finales de los noventa

De tal manera, la globalización financiera se ha convertido en uno de los rasgos centrales de la economía y la sociedad contemporáneas, gracias a la apertura y desregulación de las economías y, especialmente, debido a la liberalización de los movimientos de capital de corto plazo.

La globalización se caracteriza por la existencia de grandes corrientes de capital de corto plazo. Es así como se generan amplios flujos de recursos financieros (sus reducidos plazos y consecuente volatilidad no constituyen en absoluto impedimentos serios para convertir a tales montos en préstamos, gracias a su flujo y reflujo, que como en un vaivén de olas se suceden de manera ininterrumpida) que luego hacen posible el endeudamiento especulativo de los agentes internos y cuyos movimientos tienen la capacidad de desestabilizar a las economías y provocar grandes y rápidos daños sociales.

La ininterrumpida sucesión de crisis financieras en los últimos veinte años demuestra que el impacto de la globalización es especialmente grave en las sociedades periféricas, y en particular en las que presentan un elevado endeudamiento. Por ello, la apertura y desregulación, que corrieron por cuenta de los países que se iban declarando “libres del proteccionismo”, habrían de facilitar las crisis

sucesivas y recurrentes que no han faltado a lo largo de los últimos veinte años; crisis que, además, se extienden de una manera “contagiosa” ya que al sobrevenir en cualquiera de esas economías, pronto se expanden sus efectos, se generalizan, y terminan por amplificarse con fuerza inusitada.

Las economías que sufren una crisis deben aceptar programas de prevención y de supervisión por parte de los organismos financieros internacionales (principalmente de los gemelos surgidos de la Conferencia de Bretton-Woods en 1944) condicionados a la aplicación de programas económicos que tienen fuertes costos productivos y sociales y, generalmente, no evitan la aparición de nuevas crisis.

Al aumentar la dependencia financiera externa de las economías, la globalización potencia el poder de los países industriales, de los organismos financieros internacionales y de los grandes bancos privados sobre la orientación económica y social de los países periféricos, tal y como se pretendió por parte del Consenso de Washington.

Por ejemplo, se puede documentar cómo el Banco Mundial recomendaba fervientemente, desde 1989, en su Informe Anual, que los países subdesarrollados abriesen sus respectivos sistemas financieros a las corrientes del exterior (léase: en procedencia sobre todo de las economías altamente industrializadas). Entre 1989 y 1991 se observó algo que nunca se había observado: unas diecisiete naciones periféricas en efecto se fueron abriendo y desregulando, hasta conformar el pelotón de lo que con gran boato se denomina desde 1992-1993 como “economías o mercados emergentes”.

Para México también, habría entonces que recordar los procesos de apertura y de desregulación que con determinación y consistencia encauzó el régimen presidencial anterior (1988 a 1994) y prosigue igualmente el actual. En el primero se reprivatizó a la banca privada y se permitió la conformación de los grupos financieros; se empezó con una importante apertura al capital externo que incluía también a la llamada industria bancaria (y al sector financiero en general); en el actual se aprobó la reforma del régimen de seguridad social mediante lo cual se dio origen a las administradoras de fondos de retiro (o AFORES) en 1997 y se ha sobreprotegido de manera ostensible al negocio de los bancos; esto mediante los esquemas de aseguramiento del universo de los depósitos (el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) hasta diciembre de 1998 y el Instituto de Protección del Ahorro Bancario (IPAB) después de esa fecha) sin que importe el monto que se debe destinar del presupuesto federal para mantener a flote a dichas empresas de intermediación.

Así pues, se da una marcada merma en la soberanía de los estados nacionales en cuanto al diseño y el manejo de sus políticas económicas, en cuanto al manejo del tipo de cambio, de sus propuestas estratégicas en cuanto a los agregados monetarios y a los suministros internos de financiamiento orientados a los secto-

res productivos. Los efectos de la globalización financiera no se limitan a los países en crisis, ya que aún las economías estables padecen la volatilidad financiera y la presión de los centros de poder; también a ellas se les imponen fuertes restricciones en su capacidad de decisión en aspectos cruciales como la política monetaria, cambiaria o fiscal.

¿Y en qué forma afecta lo anterior a los ingresos de las personas?

La globalización financiera influye también en forma directa en los ingresos de las personas. Uno de los fenómenos de creciente importancia es la creación de programas de jubilación privados, cuyos fondos son invertidos en el mercado financiero nacional e internacional. De este modo, una parte de los ingresos del trabajo de los ciudadanos se integra a los flujos de capital internacional, mientras que las jubilaciones que habrán de recibir dependerán de las alternativas financieras que los organismos financieros determinen, con lo que se espera un cierto rendimiento de sus aportaciones. Como hemos apuntado ya antes, tal es el sentido y el destino que se ha diseñado para las Afores mexicanas, así como lo es el de las administradoras de fondos de pensión (AFPs) en Chile, en Perú, y en algunos otros países sudamericanos. Para mayores análisis, en la siguiente sección se expondrán los dilemas del binomio “economía financiera versus economía real”

Estos fenómenos no son de carácter natural o inevitable, sino que se deben a las políticas de los gobiernos y los organismos financieros internacionales, que promueven la apertura financiera de las economías y toleran la expansión de prácticas especulativas de alcance global llevadas a cabo tanto por entidades especializadas en ese tipo de actividades como por instituciones tradicionales tales como los grandes bancos internacionales.

De ahí, entonces, que los ciudadanos, a través de asociaciones civiles, se pongan en acción, se organicen y busquen incidir en las formas de inserción de sus economías nacionales en el nuevo contexto internacional y, muy en particular, en la globalización financiera.

La especulación se desborda en Asia y amenaza a la economía real del planeta

Lejos de haber sido contenida, la crisis actual podría resultar a la postre más destructora aún que la que el mundo conoció en 1987, incluso más que aquella de 1929. Si en 1987 las monedas aún gozaban de cierta estabilidad, esta vez el descenso pronunciado en el valor de las acciones coincidió con el de algunas monedas nacionales. De hecho, se puede decir que una relación sumamente estrecha se pudo apreciar entre el mercado bursátil y el mercado de cambios: no solamente los “especuladores institucionales” pueden manipular los precios de las acciones sino que también han aprendido que pueden saquear a los bancos centrales de sus reservas de divisas, con lo que desestabilizan de paso a economías enteras.

Desde que en 1971 fue suprimido el sistema de paridades fijas, definido en Bretton Woods en 1944, el sistema financiero que hoy se conoce se fue delineando en varias etapas. En los años 1980 y coincidiendo en gran medida con la era Thatcher-Reagan, la crisis de la deuda externa desencadenó una oleada de fusiones, bancarrotas y reestructuraciones de empresas. A su vez, tales transformaciones, según observamos al exponer anteriormente los dos grandes esquemas de financiamiento de las empresas de la segunda mitad del actual siglo, habrían de favorecer la aparición y el desarrollo de una nueva generación de agentes financieros entre los inversionistas institucionales, firmas de corretaje y de administración de fondos de inversión, así como entre grandes compañías de seguros.

El crac bursátil de 1987 permitió la cristalización de tales cambios, garantizando también que únicamente los “mejores” pudiesen sobrevivir. Diez años después, lo que presenciamos es una enorme concentración del poder financiero. Ha surgido el “especulador institucional”, actor todopoderoso que puede incluso imponerse aún por encima de intereses más tradicionales, por ejemplo de aquellos ligados con alguna actividad productiva. En virtud de una gran variedad de instrumentos, esos especuladores pueden ahora apropiarse de una parte de la riqueza que sólo puede ser el resultado de quienes producen bienes y servicios. Y, sin embargo, son aquellos los que, con frecuencia, marcan el paso sobre el porvenir de las empresas que se cotizan en la bolsa de Wall Street. Sin nexo alguno con la economía real, pueden ellos sin problema precipitar la bancarrota de grandes empresas industriales o de servicios.

En 1995, el monto diario de las transacciones con divisas (de unos 1.500 miles de millones de dólares) excedía ya el cúmulo de las reservas de cambio de todos los bancos centrales del planeta (de sólo unos 1.202 miles de millones). Ello significa, claramente, que los “especuladores institucionales” detentan, sobre los totales acumulados que representan las reservas de cambio, un poder superior al que tienen los mismos institutos de emisión. Ello significa al final de cuentas que estos no pueden, ni en lo individual ni en lo colectivo, luchar contra la especulación cuando ésta se ha propuesto someter a algún país o conjunto de ellos.

Por ello, durante la crisis de tipos de cambios de los meses finales de 1997, los especuladores institucionales consiguieron apropiarse de miles de millones de dólares. Y tal ataque especulativo fue uno de los rasgos más sobresalientes de dicha crisis financiera. Por ello, si eso pudieron lograr entonces, no era para menospreciar la posibilidad de que enseguida se pudiesen lanzar contra los recursos de reserva de otros países emergentes, los latinoamericanos por ejemplo, con lo que se hubiesen podido repetir situaciones como el efecto tequila, el samba, etc. En realidad, esto último ocurrió en enero de 1999 con la devaluación del real brasileño. No es por ello casualidad que hoy, a finales de este último año, prácticamente toda América Latina se encuentre en recesión, con la excepción de México, ya que éste, según acaba de reconocer Salama, en su reciente Cátedra Cortázar en la Universidad de

Guadalajara “en lo comercial no forma parte de América Latina” sino de América del Norte, en virtud de su tratado comercial con la parte norte del continente.

La reestructuración mundial de instituciones y de mercados financieros aceleró la acumulación de grandes riquezas en manos privadas, en muchos de los casos producto de transacciones especulativas. Tan sólo en Estados Unidos, el número de aquellos cuyos activos rebasan los mil millones de dólares pasó de 13 en 1982 a 149 en 1996. Ese selectísimo “club de mil-millonarios del planeta” cuenta hoy con 450 miembros y acumula por sí solo una fortuna muy superior al equivalente del producto nacional bruto agregado de los países más pobres, en los cuales habita el 56% de la población mundial, es decir algo más de 3.000 millones de personas.

Así, poco importa producir bienes o servicios: el enriquecimiento se efectúa ahora de manera independiente a la economía real. Según Forbes “los éxitos de Wall Street se explican por el “boom” señalado en el número de mil-millonarios”.

De manera simultánea a lo anterior, los ingresos de la masa de los productores de bienes y servicios –es decir, el nivel de vida de la mayor parte de los asalariados– continúa bajando, los programas colectivos en gasto social de salud y de educación son ajustados a la baja, las desigualdades se profundizan. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el desempleo puede estimarse en cerca de mil millones de personas en todo el mundo, es decir casi un tercio de la población activa.

A diferencia de lo que ocurría durante los años ‘20, las principales bolsas de valores del mundo funcionan hoy en una red electrónica (a la manera de Internet) las 24 horas del día. Por ello, cualquier volatilidad en Wall Street se extiende casi de inmediato hacia los mercados financieros de Europa y de Asia, y recíprocamente. Las experiencias más recientes acaban de probar el rol desestabilizador de los sistemas de transmisión informatizada de precios y cotizaciones: así, el índice Dow Jones puede, en apenas unos cuantos minutos, ganar o perder algunas centenas de puntos gracias a un sistema electrónico, “Superdot”, el cual permite un tratamiento simultáneo promedio de trescientas setenta y cinco órdenes de compra agrupadas por segundo, lo cual equivale a una capacidad de operación de hasta dos mil millones de acciones por día.

Es por ello que Alan Greenspan ha reconocido que “la eficacia de los mercados financieros es tal que permite transmitir los errores mucho más deprisa que lo que cualquiera hubiese podido siquiera imaginar hace apenas una generación”. Entonces, si tanto la velocidad como el volumen de los intercambios que pueden realizarse se han multiplicado por diez desde 1987, los riesgos de inestabilidad financiera se han elevado de manera proporcional tal vez, máxime hoy, cuando las economías nacionales de todo el mundo se encuentran cada vez más unidas las unas a las otras a través de diferentes redes de transacciones comerciales y financieras.

Pero las políticas macroeconómicas son, también ellas, ampliamente “mundializadas”: por todas partes se aplican idénticas medidas de austeridad y por todas partes se observa la vigilancia que ejercen los acreedores y las instituciones financieras internacionales.

Por ello se ha producido una contracción del poder de compra en el ámbito mundial. Si se exceptúa el muy exitoso mercado de los productos de lujo, destinado al segmento socioeconómico más favorecido, las ventas del sector de bienes de consumo corriente escasean. El alza incesante de los valores cotizados en la bolsa no observa una relación directa con lo que ocurre en la economía real. Por lo visto los mercados financieros “no podrán vivir de manera indefinida de manera independiente”; tampoco “la confianza” de los medios empresariales y financieros podrá sobrevivir en medio de la recesión actual. Aquellos que invierten sus ahorros en bolsa se seguirán enriqueciendo tanto tiempo como los mercados respectivos sigan creciendo... y siempre y cuando ellos mismos sigan ahorrando e invirtiendo también en la bolsa.

Sin embargo, cuando esas alzas lleguen a la cima, serán los ahorros destinados a financiar un retiro, una educación o un riesgo semejante los que verán mermarse o desaparecer sin decir “agua va”. Más del 40% de la población adulta de Estados Unidos ha colocado al menos una parte de su ahorro en la bolsa. Cualquier crisis financiera provocaría en consecuencia una cadena de bancarrotas. Y con ello, muchos bancos se irían a pique.

El impuesto propuesto por James Tobin, Premio Nobel de Economía 1981

James Tobin, ex-consejero del presidente Kennedy, economista keynesiano, Premio Nobel de Economía en 1981, demostró que el monto de movimientos de capitales realizados tiene fines predominantemente especulativos y equivale diariamente a más del 90% de las transacciones financieras internacionales. Además, ello lesiona la autonomía de las políticas monetarias nacionales

Tobin propone la aplicación de una tasa impositiva que golpearía sin excepción a todas las transacciones de cambio internacionales, es decir todas las transacciones que impliquen la conversión de divisas.

Ella se aplicaría en toda operación de compra y/o venta, sea cual sea su finalidad (operación comercial o financiera). Inicialmente se pensó que esta tasa debería aplicarse únicamente en operaciones al contado, pero vista la multitud de escapatorias que existen en ellas, es evidente que debería igualmente englobar a los otros mercados, sean transacciones al contado o a plazo, operaciones sobre opciones, canjes de divisas o aún otras operaciones de cambio.

Los montos producidos por dicho impuesto serían recaudados a través de los gobiernos nacionales y remitidos a una organización internacional para su aplica-

ción. La finalidad primordial sería, con esos fondos, coadyuvar en el alivio de situaciones extremas de pobreza, fondos para desastres, ayuda para víctimas de guerras, etc.

Esta tasa sería aplicada en el ámbito internacional con un nivel uniforme para evitar un desplazamiento hacia otros mercados o países. Sería administrada por los diferentes gobiernos nacionales para todas las operaciones efectuadas en su territorio, cualquiera que fuese la divisa usada. De esa manera no sería un impuesto “discriminatorio”, ya que sería implementado por todos los países. Tampoco sería disuasivo ni penalizaría a las corrientes de capitales, fuesen éstas provenientes desde cualquier origen o se dirigiesen hacia cualquier destino. Lo único que haría disuasivo a tal flujo de capitales sería su propia temporalidad, es decir, un muy limitado tiempo de “estancia” en aquel lugar de su colocación itinerante en turno.

Conforme el depósito o flujo en cuestión llegase a “instalarse” por un mayor plazo (digamos, por ejemplo, un mínimo de tres o seis meses quizá), el impuesto no sería tan gravoso. En aquellos casos de depósitos por, digamos, un mínimo de doce meses, lo sería todavía menos. Es claro, aquí, el objetivo a alcanzar: todo ello daría una mayor y envidiable estabilidad y predictibilidad a los mercados financieros de cada país en su tipo de cambio, su tipo de interés real, indicadores de inflación incluso, con lo que casi todo el mundo se beneficiaría y se acabaría o menguaría al menos enormemente la incertidumbre, la volatilidad, que hoy caracterizan a la generalidad de los mercados, tanto emergentes como de economías más maduras y estables.

El objetivo que se busca afectar está claramente precisado: a los mercados financieros, a los que hay que regular en sus nuevas y deslumbrantes modalidades de una gran rapidez y precisión si se quiere no sucumbir a su dictadura actual. La mejor arma no es otra que el impuesto Tobin. Esa dictadura busca solamente ganar dinero a través del dinero mismo, sin que importen los costos de temibles devaluaciones dolorosas, de la moneda en cuestión, de crisis que con ello se siguen.

Es justamente en el ámbito de la Unión Europea en donde actualmente se pueden esperar los resultados más firmes en tal dirección. Tanto porque la zona euro podría, técnicamente y sin dificultad, constituirse en una zona Tobin, como por que el gobierno de Finlandia, uno de los once miembros de la zona euro, ha inscrito precisamente el objetivo del impuesto Tobin en su programa. Más aún, corresponde precisamente a ese gobierno, durante el segundo semestre de 1999 la presidencia rotatoria del consejo de ministros de los quince miembros de la Unión Europea (UE).

Así pues, esta tasa frenaría la especulación porque el costo de la misma sería inversamente proporcional al período de posesión del activo. En otras palabras, entre menos tiempo se tienen esos activos más se observará el aumento automático del costo. O sea que una tasa del 0,5% anual tendría, por una incursión de dos días,

un costo anual del 517%; por siete días, 68%; por un mes, 13%; por tres meses, 4%; por tres años, 0,3%. Como se aprecia, únicamente resultarían fuertemente desalentadas aquellas operaciones fuertemente especulativas, las que precisamente perjudican grandemente toda posibilidad de certeza y de predictibilidad que tanto se requieren por parte de los gobiernos, de las empresas, de los agentes económicos para proyectar sus presupuestos y sus horizontes de mediano y largo plazo.

Bibliografía

Attac, organismo no gubernamental, creado en junio de 1998 por diversos sindicatos, publicaciones y otras asociaciones. Su página en Internet es <<http://attac.org>> E-mail: <attac@attac.org>

ATTAC-Argentina, *Manifiesto* del 13/9/99 obtenido por la lista de discusión de ATTAC.

Banco Mundial 1989 Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989, Washington, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.

Chossudovsky, Michel 1997 “Une frenesie spéculative qui ébranle les économies réelles”, en *Le Monde Diplomatique* (París) Diciembre.

Dabat, Alejandro 1995 “La crisis mexicana y el nuevo entorno internacional”, en *Comercio exterior* Noviembre.

Forrester, Viviane 1997 *El horror económico* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).

Garrido, Celso y Tomás Peñaloza Webb 1996 *Ahorro y sistema financiero mexicano* (México: Editorial Grijalbo y Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco).

Girón, Alicia, y Eugenia Correa 1995 “Prólogo”, en Girón, Alicia; Edgar Ortiz y Eugenia Correa (Compiladores) *Integración financiera y TLC* (México: Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM).

Krugman, Paul R. y Maurice Obstfeld 1995 *Economía Internacional* (Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España).

Marchini, Genevieve 1999 “Los sistemas financieros en América Latina ante la liberalización y la mundialización”, mimeografiado.

Ramonet, Ignacio 1997 “Desarmer les marchés”, en *Le Monde Diplomatique* (París) Diciembre.

Santos Valle, José Lorenzo 1997 “Antecedentes de la crisis mexicana en el contexto internacional”, en *Carta Económica Regional* (Zapopan, Jalisco) Publicación de la Universidad de Guadalajara, N° 52, Enero-Febrero.

Santos Valle, José Lorenzo y José Héctor Cortes Fregoso 1998 “El derrumbe de las bolsas de valores y el financiamiento de las empresas”, en *Carta Económica Regional* (Zapopan, Jalisco) Publicación de la Universidad de Guadalajara, N° 58, Enero-Febrero.

Soros, George 1999 *La crisis del capitalismo global* (México: Editorial Plaza y Janés).

URUGUAY

Los impactos de la globalización en la economía y la sociedad uruguaya

Daniel Olesker*

El marco teórico

A lo largo de la historia de la economía capitalista mundial se han presentado algunas tendencias o regularidades que se han ido profundizando a lo largo del tiempo.

Desde esa perspectiva cabe destacar:

- El aumento del grado de mundialización, es decir, el capitalismo va quebrando las fronteras nacionales, y en una tendencia creciente va haciendo del sistema una unidad.
- Dicho aumento del grado de mundialización puede verse inicialmente desde una perspectiva cuantitativa, es decir, el “volumen de negocios” que se transa en el mercado mundial es una porción creciente de la actividad económica total.
- Pero al mismo tiempo, este aumento del grado de mundialización debe verse en su aspecto cualitativo, es decir, en la incorporación momento a momento de nuevas dimensiones.
- Así arrancamos con una mundialización comercial que supone el involucramiento de las corrientes de comercio exterior a través de la compra y venta de mercancías en el mercado mundial.

* Profesor titular del Departamento de Economía de la Universidad de la República. Director de Investigación del Instituto Cuesta Duarte (PIT-CNT Uruguay).

- En segundo lugar, y como consecuencia de las crisis de fines del siglo pasado, se da una progresiva incorporación de las relaciones financieras, es decir, la mercancía dinero se incorpora al ciclo internacional.
- En tercer lugar, y a partir de la crisis de mediados de este siglo, se integra la dimensión productiva, es decir, la presencia directa de capitales centrales en los países dependientes. Ya no se trata sólo de vender productos o de prestar dinero para que allí los produzcan capitales nacionales sino, directamente, de invertir en capitales mundiales que trasvasan las fronteras nacionales. Y allí se consolidan las empresas transnacionales.
- Es decir que en términos de la metamorfosis del capital pasamos en la economía internacional del ciclo comercial (la realización de la producción) al ciclo financiero (el financiamiento de la producción), culminando con el ciclo completo del desarrollo del capital.
- Este aumento cuantitativo y cualitativo del grado de mundialización (que opera desde los inicios del capitalismo y que hemos descrito hasta la crisis de los '70) supone un proceso de unidad del sistema, pero desarrolla una unidad dialéctica de contrarios. Es decir, supone un desarrollo global de las fuerzas productivas desigual y combinado.
- Desigual porque el ritmo de crecimiento de las diferentes zonas del mundo, de los diferentes países y de las diferentes regiones está sustentando una brecha creciente entre los países centrales o dominantes y los países dependientes o subordinados.
- Combinado porque el mayor desarrollo de unos se sustenta en el menor desarrollo de los otros y de esa articulación surge el marco necesario para sostener la acumulación mundial liderada por los países centrales. No se trata sólo de diferentes ritmos de desarrollo, ni de modernidad o de retraso: se trata en cambio de articulación mundial desigual.
- De esa manera se desarrollan relaciones desiguales y combinadas en cada una de las áreas del relacionamiento internacional, comercial, financiera, productiva y tecnológica, generando una subordinación de los países subdesarrollados en cada uno de estos ítems.
- A la vez cada una de estas áreas tiene dos dimensiones: una cuantitativa y una cualitativa. Así la dependencia comercial supone una transferencia de excedentes (cuantitativa) por la vía del intercambio desigual, y un condicionamiento de la estructura productiva (cualitativa) por la adecuación de la estructura productiva y laboral interna a dicha división internacional del trabajo. A modo de ejemplo, las políticas de reducción de salarios para adecuarse a la competitividad son expresión de la subordinación comercial al momento actual. El predominio de esta forma de dependencia a comienzos del

desarrollo capitalista se hizo compatible con políticas económicas liberales y de apertura para consolidar en la desigualdad una división internacional del trabajo determinada y una concentración del progreso tecnológico en los países centrales.

- La dependencia financiera supone también transferencia de excedentes por la vía del pago de los intereses de la deuda y, al mismo tiempo, condicionamiento de las estrategias productivas por el perfil de los préstamos. A modo de ejemplo, los préstamos del Banco Mundial llamados de “ajuste estructural” permitieron salvar el desequilibrio financiero a cambio de asumir las políticas de liberalización y apertura irrestricta que suponían los llamados ajustes estructurales. El predominio de esta forma de dependencia se hizo compatible con políticas de desarrollo capitalista en los países dependientes para, a través de la extensión del desarrollo de las fuerzas productivas, hacer rentable la expansión financiera del período.
- La dependencia productiva supone transferencia de excedentes por la vía de los pagos de los dividendos y condiciona la estructura productiva por las áreas en que las empresas transnacionales priorizan la inversión, puesto que los marcos legales en general son libérrimos en cuanto a su presencia. A modo de ejemplo, la expansión transnacional agroalimentaria definió el perfil productivo de buena parte de los países dependientes en la fase transnacional. Desde el punto de vista de la política económica se tendió a proteger los mercados internos para dar rentabilidad y mercados a las transnacionales que se expandían y para definir una política pública de apoyo a su expansión exportadora. De este período datan los intervencionismos más visibles de los estados de los países dependientes.
- La dependencia tecnológica supone una transferencia de excedentes por el pago del uso de las marcas, las patentes, los *royalties* y al mismo tiempo el tipo de tecnología condiciona, por ejemplo, la dotación de mano de obra, el uso de la tierra, etc.
- Todo este marco conceptual nos muestra que, a lo largo de la historia del capitalismo, la subordinación de nuestras economías ha sido causa y condición del desarrollo capitalista global y que lo que se ha modificado son las formas y las magnitudes de dicha subordinación.
- En la etapa actual, generada a partir de la crisis del modelo de regulación fordista de fines de los ‘60, el eje central ha sido un incremento adicional del grado de mundialización a partir de un mayor nivel de intercambio, de nuevas y más profundas formas de relacionamiento y comunicación (avances tecnológicos en la información, el transporte y la comunicación) y una hegemonía de políticas de apertura y liberalización en los países dependientes para una mayor inserción y expansión del capitalismo central. Por ello habla-

mos de la fase de la globalización liberal que ha supuesto un nuevo incremento de la desigualdad, de las transferencias de riquezas, de la concentración y centralización, y ha condicionado un nuevo modelo de acumulación dependiente: el de la apertura y la liberalización.

- En esa dirección las políticas económicas de nuestros países se guían por los preceptos del equilibrio fiscal, la libre movilidad de capitales, la apertura comercial irrestricta, las privatizaciones de servicios públicos estratégicos y un mayor control del excedente por el capital financiero a través de los fondos de inversión, los fondos previsionales y la propia inversión directa. A modo de ejemplo, entonces las actuales privatizaciones que suponen la presencia de esas empresas en áreas estratégicas como la energía y las comunicaciones definirán el perfil futuro de las estructuras productivas.

- Pero este análisis no puede quedarse en el plano de lo económico. La superestructura es clave en este desarrollo para consolidar, a través de la institucionalidad nacional e internacional, el desarrollo desigual y combinado. Así, las diferentes formas de relacionamiento entre los estados y los contenidos que van asumiendo los organismos internacionales van articulados dialécticamente en las modificaciones del modo de acumulación y en el desarrollo de las diferentes formas de relacionamiento internacional. Al mismo tiempo, la ideología y el desarrollo comunicacional juegan un rol relevante en la consolidación del modo de acumulación. En la fase actual, el factor ideológico juega un rol central, en el marco de una nueva forma de explotación en donde ella se sumerge aún más, dejándola cada vez más escondida en el contexto de una supuesta mayor libertad de acceso a los bienes de consumo, que se establece como un mecanismo central de la alienación de la clase trabajadora. Al mismo tiempo, a través de la expansión de nuevas formas de organización productiva (círculos de calidad, cogestión, equipos de trabajo) se introduce la idea de que los problemas del país y de las empresas son de todos, que hay que salir con unidad nacional y que lo que importa es el esfuerzo de cada uno por un supuesto bien general.

- Pero al mismo tiempo no podemos evaluar el desarrollo desigual y combinado como un tema de países, sino que la vehiculización de dichas relaciones se establece en las propias clases sociales internas: por una parte quienes sustentan sus ganancias en los mecanismos de la inserción internacional desigual y, por la otra, quienes son desplazados de dichos beneficios.

- A medida que se desarrolla el modelo dependiente, aumentan los sectores excluidos desde los asalariados y campesinos hacia los sectores de las capas medias y la pequeña y mediana producción, lo que estrecha el campo de los entreguistas y amplía el campo de alianzas de los perjudicados.

El Uruguay de hoy

El Uruguay de los '90 es, sin duda, un nuevo Uruguay, al menos desde la perspectiva social y económica.

El país optó por un modelo social y económico que tuvo como ejes fundamentales:

- La apertura externa irrestricta, fenómeno que ya se había concretado en el ámbito de las relaciones financieras y que se generalizó desde 1990 a la esfera comercial.
- La desregulación de una parte importante del relacionamiento entre el estado y la sociedad, que ya se había dado en el ámbito financiero y de la fijación de precios, pero que se extendió al ámbito de las relaciones laborales, de algunas actividades tradicionales como las portuarias, y que se intentó proyectar al ámbito de las telecomunicaciones aunque ello fue impedido por una votación plebiscitaria.
- La inexistencia de políticas productivas selectivas y de subsidios a las actividades nacionales en el marco de su proceso de apertura a la competencia importada, apoyada en un fuerte atraso cambiario respecto a los costos internos.

Es decir, asumió como política la que se deriva de la globalización liberal para los países subordinados, sustentada en la *liberalización, la apertura y el equilibrio fiscal*.

Este proceso llevó implícita una serie de consecuencias. Entre las más destacables, podemos ubicar:

La reestructura productiva que supuso una caída importante de la participación del agro y de la industria del orden de 10 puntos en el PBI nacional. La industria ha sufrido un proceso recesivo, ya que en el mismo período su participación relativa en la generación del PBI ha disminuido. También se ha producido una reducción en términos absolutos del PBI industrial medido en miles de pesos constantes de 1983: de 56.156 en 1987 a 51.892 en 1994.

Cuadro 1

Participación de la industria en la economía, período 1987-1994 (en %)

Sector	1987	1991	1994
Agropecuario	11,19	11,08	10,63
Manufact.	27,15	24,97	20,47
Construcción	2,88	2,80	3,37
Otros	58,20	64,22	63,65
	100,00	100,00	100,00

Fuente: datos del BCU.

- La reestructuración del comercio exterior con un aumento incesante del déficit comercial y una creciente participación de los bienes de consumo en las importaciones. Una especie de “sustitución de importaciones al revés”.
- La pérdida creciente de mecanismos de regulación laboral (convenios colectivos) en la mayor parte del entramado socioproductivo nacional, lo que significó una precarización de las condiciones de trabajo y sustentó la concentración de la riqueza.
- Una centralización de capitales, subordinada a la hegemonía financiero-exportadora-importadora.

La conformación del Uruguay excluyente

Cuatro etapas pueden distinguirse en la conformación del “Nuevo Uruguay”.

La génesis del modelo (1968 a 1973)

Ésta se establece a partir de 1968 cuando, luego del efímero intento del llamado “gobierno de los 100 días”, comenzó lo que hemos dado en denominar un “modelo de reajuste autoritario”, tendiente a concentrar la riqueza y a dar un mayor poder político al conglomerado empresarial.

El congelamiento de precios y salarios fue el primer paso en esta dirección. Recordemos que el congelamiento se realiza el día 27 de junio de 1968 y que el 1° de julio tocaba un ajuste salarial que no se realizaba desde el 1° de enero, y que ya se había acumulado más de 50% de inflación. Al mismo tiempo, pocos días antes, una devaluación había aumentado el poder de compra de los exportadores, todo lo cual significó que el congelamiento de precios y salarios se hizo en el peor momento para los trabajadores, y ello significó una rebaja salarial relevante del orden del 15% sólo en dicho año.

Posteriormente, la política económica se encuadra de manera casi total con los lineamientos del FMI: en el elenco ministerial participaron de manera creciente los representantes de los más poderosos grupos económicos, y la creciente represión interna es el sostén de este arranque del proceso concentrador y excluyente que estamos analizando.

Sin embargo, un proceso de estas características se tornaba inviable en un Uruguay donde las organizaciones de trabajadores eran muy poderosas, donde la percepción de un rol social del estado era asimismo muy fuerte, y donde el clientelismo político impedía una política dura de caída de los ingresos en las llamadas capas medias de la sociedad, ya que cada cinco años se hacía imprescindible legitimar el gobierno por medio de concesiones económicas.

Por ello entendemos que el advenimiento definitivo de la dictadura cívico-militar es, en su parte sustancial, el resultado de la necesidad de reestructurar el modelo de acumulación capitalista en el país hacia un modelo concentrador y excluyente que exige una profunda redistribución regresiva del ingreso, un proceso de concentración de la propiedad y una liberalización sin restricciones al ingreso y egreso de capitales. Todo ello no era posible en las condiciones de la democracia uruguaya.

La concreción del modelo (1974 a 1980)

El período dictatorial significó la puesta en marcha definitiva de este modelo social y económico. Como hemos dicho, la eliminación de las libertades políticas, sindicales y sociales dio viabilidad a un proceso de reestructuración económica hacia un modelo de apertura irrestricta y plena liberalización como ya se anunciaba, como fundamentos económicos, en el Plan Nacional de Desarrollo 1973-77, elaborado por el último gobierno democrático antes de la dictadura.

El proceso de desarrollo económico de la dictadura, más allá de los vaivenes provocados por el impacto de la situación internacional (suba de los precios del petróleo, etc.) tuvo como sus pilares fundamentales entre 1974 y 1980 (período que caracterizamos como el corazón de la propuesta, desvirtuada en parte desde 1981) los siguientes aspectos:

- Una caída sustantiva del salario real.
- Una apertura inmediata y total del sistema financiero, con plena y libre movilidad de capitales, con libertad de fijación de la tasa de interés y de la tenencia de activos internacionales. Es decir, se permitía a los ciudadanos tener moneda extranjera para su uso personal.
- Un retiro gradual pero definitivo hacia 1979 de la participación del estado en la fijación de precios. De un sistema en el que casi toda la canasta familiar se encontraba con precios regulados, pasamos a un sistema en el que sólo el pan y la leche, además de obviamente las tarifas públicas, eran fijados por el gobierno.

El conjunto de esta situación provocó modificaciones sustanciales en el modelo de acumulación. Entre ellos cabe destacar:

- La tasa de salarios bajó sustancialmente. Desde 1974 a 1980 la economía creció y el salario cayó. Es decir que cada vez menos parte de la riqueza iba para los trabajadores. Mientras que en 1968, 44 de cada 100 pesos que se generaban en el país iban para los asalariados, en 1981 tan sólo 31 de cada 100 les correspondían a la clase trabajadora. Esto generó una transferencia de una enorme masa de riqueza del trabajo al capital. En este sentido, se financió

parte del crecimiento con la reducción de los salarios. Según trabajos académicos de la época, la transferencia de ingresos del trabajo al capital fue, entre 1968 y 1980, de 4 mil millones de dólares equivalentes a casi 800 dólares por trabajador.

- El período que sigue, con la crisis de 1982, se caracteriza por una muy fuerte recesión, producida con una nueva y pronunciada caída del salario real del orden del 28%. El fin de la dictadura y comienzo de la democracia nos encuentran en el punto más bajo del período. En el año '84 el salario real había llegado al 35,4% del que existía en 1957, o al 41,55% del salario real de 1971.
- Se recuperó la tasa de ganancia y, por ende, al menos hasta 1980 se dinamizó la inversión productiva.
- Una gran parte de esta dinámica productiva se sustentó en un acceso ilimitado al crédito por la fuerte disponibilidad de dinero a nivel internacional, lo que provocó un alto endeudamiento y lo que dio endeblez al proceso de crecimiento, especialmente, cuando cambiaron las condiciones externas.
- El ingreso de capitales fue muy importante, en especial al sistema financiero, lo que generó una progresiva y casi definitiva (hacia 1982) extranjerización del sistema bancario privado, un importante crecimiento de las operaciones en moneda extranjera de la economía, así como una creciente deuda externa.
- Un proceso de crecimiento del grado de centralización del capital, en especial en el sector agropecuario e industrial, con un peso decisivo de las grandes empresas en dicho aumento exportador.

Así quedó conformado un nuevo Uruguay. Sin embargo, mucho restaba por hacer para consolidarlo.

La consolidación del modelo (1985 a 1989)

Con el advenimiento de la democracia cambian de manera sustantiva las condiciones políticas. No es objeto de este trabajo analizar las causas de dicha transición política, muy importante y relevante para la mejor calidad de vida de nuestra sociedad.

Desde el punto de vista económico éste es un período de consolidación de las transformaciones del modelo de reestructuración capitalista.

Por un lado, la apertura financiera y la plena libertad de movimientos de capitales en el sistema, así como la libre fijación de tasas de interés; por el otro, la liberalización en materia de precios y fijaciones administrativas; en tercer lugar, la orientación explícita de los apoyos al crecimiento (cuando los hubo) en función de su perfil exportador.

Finalmente, en materia salarial la política tendió a consolidar un salario real del nivel del existente al final del proceso de reestructuración (1981), recuperándose tan sólo lo que llamamos la caída “no deseada” operada luego de la ruptura de la tablita.

La profundización del Uruguay excluyente

A partir de 1990, comienza la década de profundización y armado definitivo de este modelo.

Desde el punto de vista estructural se delinean medidas que con claridad se orientan a transformar en esta dirección.

Esta década estuvo signada por dos administraciones de gobierno, la del Doctor Luis Alberto Lacalle y la del Doctor Julio María Sanguinetti.

El gobierno de Lacalle

El inicio de esta administración se da con un ajuste fiscal que tiene como objetivo reducir el déficit fiscal. Dicho ajuste fiscal se da sobre la base de un shock tributario que implica mayor gravamen al consumo y la reimplantación del impuesto a los sueldos. Es decir que el ajuste fiscal implica mayores costos para los trabajadores.

Al mismo tiempo esta administración desarrolla una serie de reformas estructurales de largo plazo, entre las que se destacan:

- La apertura comercial combinando una apertura regulada y concertada en la región con una apertura irrestricta, no selectiva y sin contrapartidas al resto del mundo.
- La desregulación en materia laboral, retirándose el estado de la negociación colectiva, sin dar a cambio instrumentos legales para que ella se consolide por sí misma. En este sentido, no se aprobaron leyes de negociación colectiva o sindicales.
- Al mismo tiempo se atenuaron todos los avances en materia de recuperación salarial y continuó la caída del salario mínimo nacional, que significó la caída de importantes beneficios sociales, como la asignación familiar o el hogar constituido.
- En esa misma dirección liberalizadora, se eliminaron casi en su totalidad las prácticas que quedaban de políticas productivas selectivas, salvo en el caso de la forestación.
- Finalmente, la política antiinflacionaria se sustentó en la llamada “ancla cambiaria”, esto es, en una evolución del tipo de cambio por debajo de los

precios internos, lo que generó un profundo atraso cambiario respecto a los costos internos, en particular los financieros y tarifarios que, por el contrario, crecieron por encima de la inflación.

- La combinación de la apertura externa y el atraso cambiario significó un encajecimiento de la economía uruguaya y un abaratamiento de los productos importados con efectos nocivos sobre la producción nacional.

El gobierno de Sanguinetti

En el mismo sentido que la administración anterior, ésta comienza con un ajuste fiscal muy duro cuyo destino es nuevamente los impuestos al consumo (se vuelve a aumentar la tasa de IVA) y los impuestos a los sueldos (se aumenta la tasa a niveles nunca alcanzados del 6%).

Al mismo tiempo, se llevan adelante una serie de medidas de corte estructural que tienden a complementar al modelo considerado en su globalidad. Ellas fueron:

- En primer lugar, la reforma de la seguridad social que sustituye al sistema vigente por un sistema de capitalización individual en Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional, las que en su totalidad son propiedad de bancos y, por ende, extienden el peso de la banca hacia el ahorro de largo plazo y aumentan su grado de incidencia en la economía nacional y en la toma de decisiones sobre el uso del excedente.
- La reforma del estado que fue instrumentada casi con un único objetivo, que fue el de economizar recursos y reducir funcionarios, y el cambio para la mejora de la gestión estuvo ausente. En ella ha sido muy común la contratación de terceros (para lo que se debían usar según la ley una parte de los ahorros), de personas que se habían retirado con los incentivos. Es decir, los contratos, las consultorías y las asesorías sustituyeron al empleo público en su función de clientelismo político.
- En tercer lugar, la reforma educativa, cuyo objetivo claramente estuvo acompasado con el desarrollo del modelo. Los grandes problemas del sistema educativo uruguayo no se tocaron. No hubo cambios significativos en materia presupuestal (aunque mejoró el presupuesto y aumentó el salario docente, en especial, el de los grados de ingreso a la función docente), no hubo cambios significativos en materia de formación docente (por el contrario, se redujo la carrera de maestro de cuatro a tres años, en un claro deterioro de sus condiciones formativas), no hubo una mayor articulación entre los subsistemas. Hubo un cambio significativo en el ciclo básico de secundaria (poco relevante en el conjunto del sistema como para hablar pomposamente de reforma educativa) que tendió a generar una “base ancha” de conocimiento menos

crítico, menos globalizador, menos abarcativo, tendiente a contribuir a la formación de unos ciudadanos con cultura de trabajo, con formación intelectual (Uruguay no aspira a formar mano de obra barata, sino disciplinada, adaptada, acrílica y formada) e integrados a un modelo subordinado a la globalización sin espíritu de transformación de dicha situación.

Los aspectos de la superestructura

Finalmente, toda este década tiende a consolidar procesos de exclusión políticos, en el sentido de quitar protagonismo a la sociedad civil en la toma de las decisiones.

Es de hacer notar la reducción notoria del rol activo del Parlamento y el importante aumento de las competencia con iniciativa privativa del Ejecutivo, lo cual significa (y la nueva constitución lo incrementa) un rol de mayor subsidiariedad de los legisladores que son expresión de una voluntad ciudadana más colectiva.

En esa misma dirección, organismos del Poder Ejecutivo adquieren mayor poder de decisión, como por ejemplo la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en especial, vinculados a proyectos financiados con endeudamiento externo con escaso o nulo control parlamentario o del propio Tribunal de Cuentas.

Pero mirado ahora desde la sociedad civil, el proceso es notorio. En el ámbito de las relaciones laborales, la inexistencia de negociación colectiva lleva a que los trabajadores no puedan participar de las decisiones que le competen directamente como el nivel de salario, las condiciones de trabajo u otras cuestiones.

En el ámbito social no existen ámbitos de participación ciudadana ni en las empresas públicas (previsto constitucionalmente), ni en la convocatoria a organismos como el Consejo de Economía Nacional (previsto igualmente en la Constitución), ni en la convocatoria a comisiones paritarias sobre distintas ramas de producción, ni en la reglamentación del artículo 230 de la Constitución sobre descentralización.

Podríamos seguir, pero lo que importa resaltar es el carácter excluyente de las acciones de gobierno.

Esto se da en un marco de desarrollo ideológico de una sociedad en donde lo colectivo se degrada, y en donde lo individual cobra preponderancia. Donde el éxito de la persona, en especial en el mundo de los negocios y del dinero, se transforma en paradigma, y en donde el consumo pasa a ser el objetivo primordial de la vida de los ciudadanos.

Sin duda, esta perspectiva ideológica que complementa y profundiza el modelo concentrador y excluyente es un soporte fundamental, en tanto que tiende a no cuestionar la base sustantiva del modelo y pone a los individuos detrás de un objetivo económico.

En definitiva, el marco ideológico establece las bases de conciencia para sublimar la relación de explotación y darle causas externas (la crisis mundial, la crisis regional, la bolsa de Tokio o la burocracia pública) al empeoramiento progresivo de la calidad de vida de la gente, cuya causa está en la base del modelo de acumulación que hemos descripto.

El gobierno de Battle

A poco de iniciarse este nuevo gobierno se reafirma la filosofía liberal en toda su dimensión, lo que se expresa en varias de las aseveraciones que sustentan los anuncios realizados:

- La reducción de salarios y la flexibilidad y desregulación laboral son los mecanismos idóneos para generar empleo. O sea, se “sugiere” al sector privado reducir los salarios como forma de generar competitividad.
- La exclusión de cualquier forma de selectividad productiva, planteando que todos los sectores productivos serán tratados con una supuesta igualdad de condiciones, contribuyan más o menos a la generación de empleo, de divisas u otros factores de beneficio para la sociedad.
- Se plantea a la política fiscal como el único instrumento en manos del gobierno y de hecho se renuncia a instrumentos tan usados en todo el mundo como la política comercial o la crediticia, por ejemplo.
- Las políticas sociales son subordinadas a las políticas económicas y sus posibilidades se ligan a las decisiones del modelo económico.
- Se mantiene y profundiza la injusta estructura tributaria basada en el IVA a través de la generalización con tasa única de dicho impuesto.

Al mismo tiempo nuevamente se inicia el gobierno con un ajuste fiscal, que en lugar de realizarse por la vía del aumento de impuestos, se realiza por la vía de la baja del gasto, en particular, por la baja de salarios, jubilaciones y caída del empleo.

Recordemos que las medidas más relevantes son:

- En primer lugar, una reducción de la inversión pública de 100 millones de dólares, lo cual es un camino inadecuado por el fuerte efecto que tendrá sobre los niveles de empleo (entre 7 y 10 mil puestos de trabajo menos) y por su efecto multiplicador sobre el resto de la actividad económica.
- Respecto a los salarios públicos el anuncio es muy grave. Se anuncia una caída del salario real del sector público de entre 2,5% (con las estimaciones oficiales de inflación) y 5,5% con estimaciones más realistas de la meta inflacionaria.

Al mismo tiempo, como corresponde a la articulación entre modo de acumulación, política económica y sectores dominantes:

- No hay ninguna medida en materia de reactivación del empleo y algunas de ellas pueden ser contraproducentes, como es el caso de la reducción de la inversión pública. Sólo se recomienda bajar salarios para generar empleos.
- No hay ninguna medida en materia de reducción de tasas de interés, que es hoy sí seriamente uno de los obstáculos centrales para la competitividad, y un costo insostenible para la actividad productiva y la inversión.
- No hay ninguna medida que tienda a dinamizar el mercado interno y, por el contrario, algunas medidas pueden contraerlo, generando mayores dificultades a las pequeñas y medianas empresas.

El estado actual de las relaciones internacionales y sus impactos internos

Como hemos desarrollado en los capítulos anteriores, el estado de las relaciones internacionales se caracteriza de la siguiente manera:

- En el terreno comercial existe una apertura externa irrestricta y no selectiva, con un arancel extraregional muy bajo y sin mecanismos de política comercial que protejan internamente de los efectos nocivos de esta apertura irrestricta.
- En el terreno financiero la apertura es igualmente total, la movilidad de capitales es sustentada y el secreto bancario es también total.
- En el terreno productivo la libertad de ingreso de capitales externos, su ubicación y su repatriación, es también totalmente libre.

En este sentido, no hay en Uruguay política externa de inserción internacional, sino que lo que existe es una apertura total y pasiva que deja fluir “libremente” los vaivenes de la economía internacional. De esta manera, la dependencia se profundiza y la economía nacional recibe pasivamente las influencias de la economía internacional, potenciando sus amenazas y amortiguando el efecto de sus oportunidades.

De acuerdo a lo desarrollado hasta ahora podemos sintetizar estos impactos en:

- Desestructuración productiva, con reducción del peso del agro y la industria y fuerte crecimiento de servicios conexos con la inserción internacional (banca, transporte, hotelería, entre los más relevantes).
- Desempleo creciente con un desempleo estructural de reserva de no menos del 10% de la PEA.

- Precarización de las relaciones laborales con un marco de incremento de la informalidad y de las peores condiciones económicas y sociales de trabajo.
- Ajuste fuerte para la inserción externa competitiva por el lado del empleo y de la reducción de los salarios.
- Ajuste presupuestal condicionado por la dependencia externa, basado en ajuste de empleo, salarios y políticas sociales públicas a las que se dedica no más del 5% del PBI.
- Déficit estructural y creciente de la balanza comercial y de la cuenta corriente liderado por el crecimiento de las importaciones de bienes de consumo y por la dependencia tecnológica.
- Aumento de la tasa de interés activa para financiar el costo de la captación externa de capitales, eje central de la política de inserción financiera internacional y factor central para cubrir los déficit estructurales de la balanza comercial.
- Desarrollo de una política crediticia de corto plazo, en especial al consumo y a la producción, que tiene como objetivo liberar fondos que se acumulan por el ingreso de capitales y sostener el crecimiento dado el bajo ritmo de aumento de los ingresos de la población.
- Esto último da como resultado una sociedad fuertemente endeudada y, por ende, sujeta a la hegemonía financiera.

Todo ello nos ubica en lo que es hoy la situación económica nacional: una sociedad fragmentada, con empeoramiento estructural en la distribución del ingreso, con un proceso creciente de concentración de la riqueza, y con un creciente poder de la banca en el control del excedente ya sea por su propio peso, por su control sobre el endeudamiento de empresas y familias del orden del 40% del PBI anual, por la propiedad de las empresas de ahorro previsional o por la propiedad de las empresas de crédito no bancario (tarjetas de crédito u otras).

Conclusiones

- A lo largo de la historia económica uruguaya, el país ha sido siempre dependiente y sus ciclos de acumulación (ganadero, industrial, etc.) van de acuerdo con las formas que ha asumido su inserción internacional.
- Ésta se ha agudizado con el correr del tiempo y con el advenimiento de la globalización, desarrollándose desde 1968 un modelo articulado a la nueva fase de la economía mundial que hemos caracterizado como *liberal, dependiente, concentrador y excluyente*.
- Ello se expresa en el área comercial por el lado del déficit estructural, el peso de la importación de bienes de consumo y la dependencia tecnológica.

- Ello “obliga” a un incesante ingreso de capitales que agudiza la dependencia por el lado financiero, genera altos costos financieros para la producción interna y las condiciona a ajustar por menores salarios, menor empleo o menor pago a los productores primarios.
- Ello provoca además una fuerte dependencia respecto a los depósitos de no residentes y a la colocación de títulos de la deuda pública en el exterior, lo que limita el margen de acción de las políticas internas.
- Los hacedores de la política son corresponsables de la dependencia (como se dijo en el capítulo primero): profundizan este camino de liberalización y apertura con el fin de potenciar las ganancias internacionales y sus propias ganancias internas.
- En síntesis, como se ha desarrollado en este trabajo, el modelo de articulación internacional a la globalización ha significado para el Uruguay un crecimiento sustentado en la dependencia del ingreso de capitales, lo que eleva los costos financieros, reduce el margen de apoyo a la producción y genera una tendencia en el sector privado a un desempleo estructural y a una reducción de los salarios.
- Por ende, como hemos desarrollado en este trabajo, la articulación del modelo nacional a la globalización ha significado un proceso de exclusión social, de concentración económica, y de subordinación de la producción a los movimientos financieros y de las políticas sociales al equilibrio fiscal.
- Las perspectivas que se abren para seguir profundizando el modelo pasan por actuar sobre dos ejes en los próximos años:
 - Un nuevo ajuste en el mercado de trabajo por la vía de la reducción salarial y algo más de desregulación laboral.
 - Las empresas públicas, objetivo largamente ambicionado que se intentará abordar por nuevos carriles.



ESTUDIOS TEMÁTICOS
ARGENTINA

Estructura y liquidez del sistema financiero bimonetario argentino

Alfredo T. García*

Introducción

La presente ponencia ha sido elaborada para ser expuesta en el panel de discusión sobre la situación de Argentina, perteneciente al seminario de CLACSO-ATTAC; en este marco, la intención del trabajo ha sido presentar una visión del sistema financiero argentino, el cual evidencia una estructura sistémica significativamente distinta al resto de los países de América Latina.

El sector financiero cumple un papel esencial en la estructura económica y política de nuestros países latinoamericanos. En el caso de Argentina, no sólo es un ámbito excepcional para la valorización del capital financiero, sino también un polo de poder económico muy importante, a través de la elevada participación de bancos multinacionales, muchos de los cuales han sido los acreedores de la deuda externa argentina en la época pre-Brady, y hoy son los agentes financieros del gobierno, ya sea para realizar la ingeniería financiera de las colocaciones de los bonos gubernamentales en el exterior, o para financiar directamente al gobierno por medio de la compra de estos bonos que quedan en su cartera.

En el caso específico de Argentina, la propia estructura del sistema financiero condiciona mucho más que en otras economías las distintas alternativas de política económica que el gobierno puede encarar. La Ley de Convertibilidad, que

* Licenciado en economía. Director del Centro de Estudios Financieros del IMFC. Integrante de la Comisión Directiva del IADE (Instituto Argentino para el Desarrollo Económico). Miembro del Consejo Académico de ATTAC Argentina. Profesor universitario en la UBA, la UADE y la Universidad de Belgrano.

transformó al Banco Central en una Caja de Conversión, por la cual sólo puede emitir moneda en estrecha vinculación con la cantidad de reservas internacionales que posee la autoridad monetaria, implica la adopción de una política monetaria pasiva, o, dicho de otra forma, elimina a la política monetaria como herramienta económica para conducir la economía del país.

La convertibilidad también tiene una fuerte repercusión sobre la política cambiaria, puesto que se estableció a través de un tipo de cambio fijo en una paridad de 1 a 1 entre el peso argentino y el dólar.

Esta Ley de Convertibilidad reconoció la pérdida de la función del dinero argentino como “unidad de cuenta” luego de varios años de hiperinflación, y también de “depósito de valor”, dos de las funciones esenciales de la moneda que fueron reemplazadas de facto por el dólar estadounidense.

Un punto a destacar es que mucho antes de la sanción de la Ley de Convertibilidad (marzo de 1991), la economía argentina ya se encontraba en un estadio de dolarización formal e informal avanzado.

Por ello, en los considerandos de la Ley de Convertibilidad se establecía que dicha ley serviría para reforzar estas dos menguadas funciones de la moneda argentina.

Por el contrario, la conducta de los actores económicos y las normas posteriores que se tomaron desde la autoridad monetaria con la aceptación de las autoridades gubernamentales derivaron en una mayor dolarización aún de la economía.

En un mundo de alta volatilidad financiera, y de crisis financieras recurrentes con repercusiones mundiales, la adopción de normas férreas, como lo significa la existencia de una Caja de Conversión y un tipo de cambio fijo, son paradigmas que se encuentran en continua discusión.

Atento a las presiones que sufren día a día estas definiciones rígidas de política monetaria y cambiaria, los analistas de la realidad argentina observan que existen dos caminos; uno de ellos es continuar con el esquema actual de política económica, y el otro, obviamente, opta por introducir cambios en las variables fundamentales de la economía.

Este último camino, a fuerza de ser groseramente simplificador, puede dividirse en dos posturas generalizadas de cambio: la dolarización total de la economía, con desaparición de la moneda argentina (como una forma de intensificar el camino iniciado en el '91) o alguna forma de devaluación (que implicaría apartarse del esquema de convertibilidad).

No es el objetivo de este trabajo discutir las opciones planteadas, sino mostrar la situación del sistema financiero y la composición de los activos y pasivos del mismo, y mostrar cómo la realidad limita seriamente cualquiera de las dos salidas planteadas al modelo (dolarización total o devaluación).

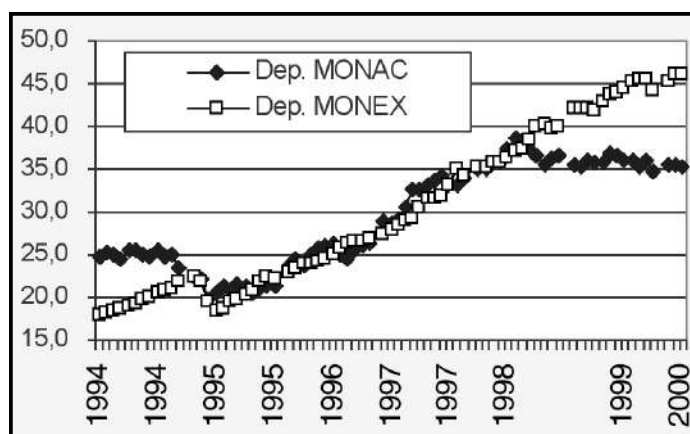
El sistema argentino ya está fuertemente dolarizado, con lo cual la dolarización total que significaría la desaparición de la moneda argentina no generaría ningún beneficio adicional, sino que, por el contrario, podría generar mayores pérdidas de soberanía económica y de la ganancia de señoreaje.

Evolución de depósitos y préstamos

El período de análisis del trabajo parte de enero de 1994, cuando el sistema de convertibilidad estaba en su auge y recién comenzaba la suba de tasas estadounidenses que dio origen al posterior efecto Tequila; el análisis llega a la actualidad, marzo del 2000, como último dato disponible para las cifras del sistema financiero.

Gráfico 1

Variables en miles de millones de pesos y dólares



El Gráfico 1 muestra tres períodos bien diferenciados en la evolución de los depósitos:

1. Desde inicios del '94 hasta la profundización del Tequila, en el cual se observa el estancamiento de los depósitos en pesos y el incremento de los depósitos en dólares, y su posterior caída en pleno efecto Tequila (un 15% de reducción para los depósitos totales entre noviembre del '94 y abril del '95).
2. Una recuperación post Tequila y crecimiento paralelo hasta la crisis asiática, manteniendo una participación constante cercana al 50% para ambas monedas.
3. Los efectos de la crisis asiática a fines de 1998, que determinaron una caída y posterior amesetamiento de los depósitos en pesos y un crecimiento continuo de los depósitos en dólares. En este último período se intensifica la do-

larización, pues los depósitos en dólares pasan a situarse en el 57% del total de depósitos.

En el cuadro siguiente se explicitan los porcentajes de participación en estas etapas.

Cuadro 1

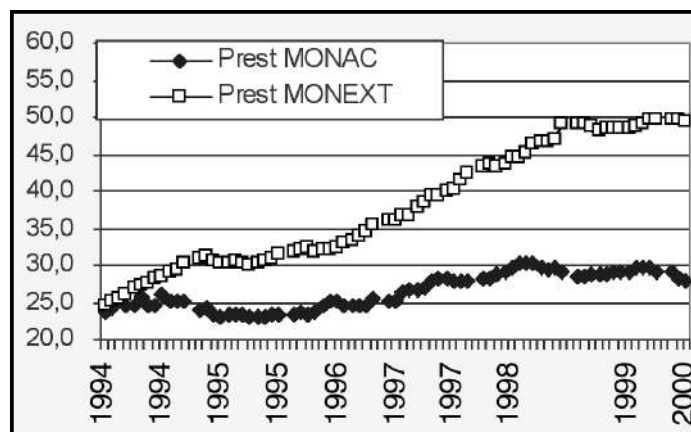
Participación porcentual de depósitos en el Sistema Financiero Argentino

Nominados en:	Ene '94	Ene '95	Ago '98	Mar '00
Pesos	58%	50%	49%	43%
Dólares	42%	50%	51%	57%

En el caso de los préstamos la situación es distinta, puesto que se da un leve crecimiento de los préstamos en pesos, con un fuerte incremento de los préstamos en dólares.

Gráfico 2

Variables en miles de millones de pesos y dólares



No existen períodos muy diferenciados como en el caso de los depósitos, puesto que los préstamos fueron muy poco afectados por el Tequila. Se muestra un crecimiento constante (liderado por los préstamos en dólares) hasta enero del '99, en el cual comienza el estancamiento de los préstamos en ambas monedas como efecto de la crisis asiática y de la recesión doméstica. A partir de enero de 2000 comienzan a caer los préstamos en pesos.

Como resultado de esta evolución, los préstamos en dólares representaban en marzo del 2000 el 64% de los préstamos totales, habiendo crecido desde un 51% en el inicio de los datos de este informe.

Cuadro 2

Participación porcentual de préstamos en el sistema financiero argentino

Nominados en:	Ene '94	Mar '00
Pesos	49%	36%
Dólares	51%	64%

Esta evolución diferenciada de depósitos y préstamos muestra la distinta percepción por parte del riesgo devaluatorio de los distintos actores de la economía. En el caso de los depósitos, luego del Tequila y hasta la crisis asiática, los nominados en pesos crecieron *pari pasu* con los nominados en dólares, es decir que la mitad de los depositantes confía en el mantenimiento de la relación cambiaria. Por supuesto, el promedio de colocación de los depósitos es de corto y mediano plazo.

En el caso de los préstamos, los titulares de esos activos, que son los bancos, han promovido la colocación de préstamos en moneda extranjera, lo que implica una mayor cobertura cambiaria que los nominados en pesos, especialmente porque el plazo de estas operaciones es mucho más largo que el de los depósitos.

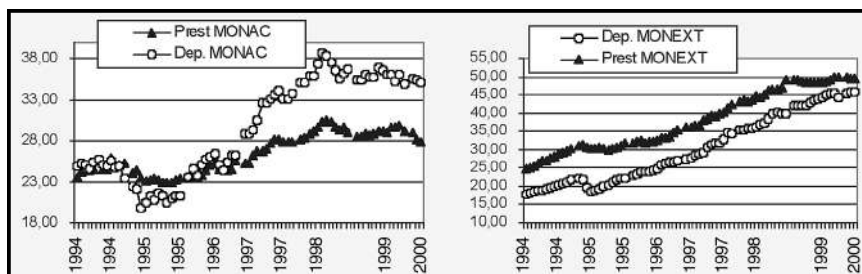
Estas diferencias de percepción de riesgo cambiario, y fundamentalmente de descalce de plazos entre operaciones activas y pasivas, genera una relación préstamos/depósitos para cada moneda muy característica.

En el caso de la moneda nacional (Gráfico 3) puede observarse que del crecimiento de los depósitos en pesos, prácticamente una pequeña parte se colocó en préstamos. A partir del '97 todo incremento de los depósitos en pesos fue a colocaciones líquidas, fundamentalmente, a títulos de gobierno y a efectivo.

En el caso de las operaciones en moneda extranjera (Gráfico 4) se observa un crecimiento paralelo de los depósitos con los préstamos, aunque en todo momento los préstamos superaron a los depósitos, lo que indica que los bancos han utilizado como fuente de financiamiento otros pasivos distintos a los depósitos, como la emisión de obligaciones negociables en dólares en algunos casos y préstamos de las casas matrices en el caso de los bancos extranjeros.

Gráficos 3 y 4

Variables en miles de millones de pesos y dólares



Liquidez del sistema bimonetario

Tal cual comentáramos en la introducción y ha sido corroborado por la evolución de depósitos y préstamos, la Ley de Convertibilidad y normas posteriores que se tomaron desde la autoridad monetaria tuvieron un efecto contrario al que pretendía la mencionada ley sobre la moneda argentina y sobre la estructura del sistema financiero. En vez de propiciar el incremento de activos y pasivos en moneda nacional, provocó la mayor dolarización de la economía, superando en monto las variables nominadas en dólares a las nominadas en pesos.

En pleno efecto Tequila, la autoridad monetaria tomó varias medidas para incrementar la confianza en el sistema financiero, provocando una mayor dolarización de los activos. Entre estas medidas cabe destacar la decisión de convertir los depósitos de las entidades financieras en el Banco Central de la República Argentina (BCRA) (un componente habitual de la base monetaria –BM– en cualquier país) en instrumentos dolarizados, a través de operaciones *overnight* con bancos del exterior. De esa forma, todos los días se deja en cero la cuenta de depósitos que los bancos tienen en el BCRA, se realiza un depósito *overnight* y al día siguiente se vuelve a abrir con el saldo del día anterior.

De esa forma desaparece una variable usual en la composición de la Base Monetaria y, por lo tanto, la totalidad de ésta queda conformada solamente por el dinero en circulación que existe en la economía.

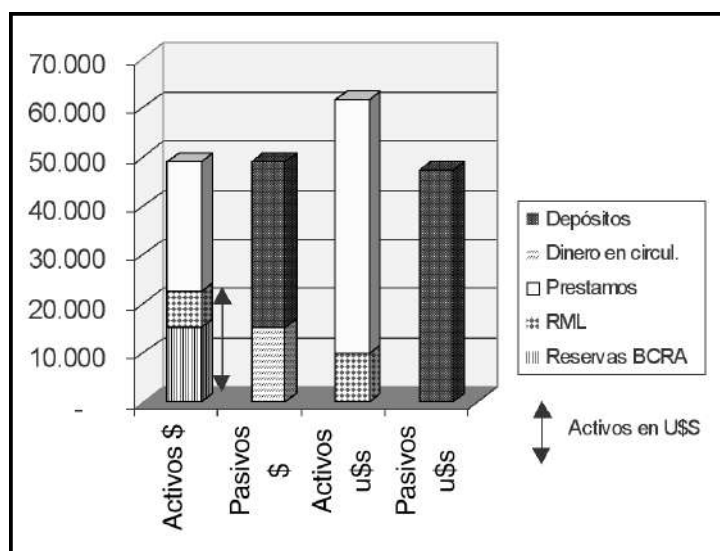
Paralelamente, el establecimiento de “requisitos mínimos de liquidez” (RML), que los bancos conforman por medio de depósitos en bancos de Nueva York o con pasivos de títulos públicos o divisas con el BCRA, funcionan como el encaje del sistema bimonetario, pero no lo encontramos en la base monetaria como es norma en países no dolarizados. Su magnitud es cercana al 20% de los depósitos totales.

Es por ello que el análisis de la liquidez del sistema y de la creación secundaria de dinero posee en Argentina características *sui géneris*.

Bajo este esquema mostraremos un panorama de la composición de activos y pasivos provenientes de la intermediación financiera, y de las relaciones de liquidez del sistema.

Gráfico 5

Composición de activos y pasivos provenientes de la intermediación financiera
Variables en millones de pesos y dólares (datos a marzo de 2000)



Se ha dividido el sistema financiero en activos y pasivos por moneda. Comenzando con las relaciones del esquema monetario en pesos, observamos que el dinero en circulación (en la base de la columna de pasivos, en \$) es de idéntica magnitud a las reservas internacionales del BCRA (en la base de la columna de activos, en \$). Ello es directa consecuencia de la Ley de Convertibilidad: por cada peso emitido, al menos debe existir un dólar en las reservas.

A su vez, en la columna de activos se observan los RML, activos dolarizados, que funcionan como encaje de los depósitos en pesos. Los préstamos en pesos surgen como capacidad prestable de los depósitos en pesos.

En el caso de los activos y pasivos en dólares, se observa que los activos superan sustancialmente a los depósitos en dólares, pues se utilizan otras fuentes de financiamiento ya mencionadas, que no forman parte de la intermediación finan-

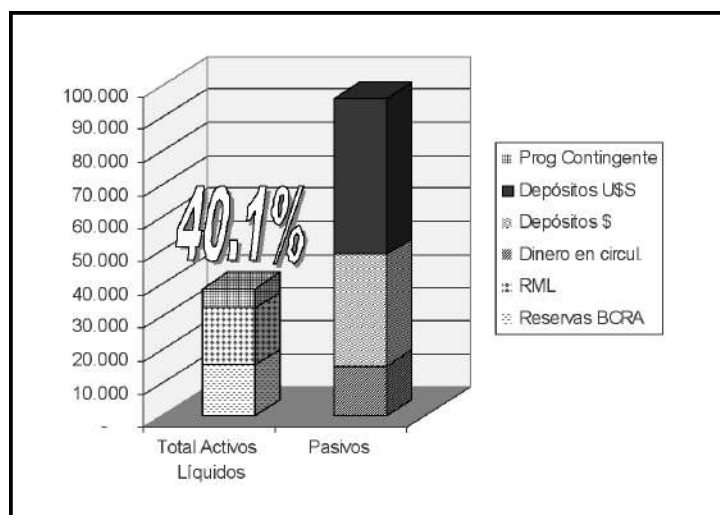
ciera, entendida ésta en el concepto más ortodoxo de definición del negocio bancario, como la captación de depósitos del público para su colocación en préstamos a empresas y hogares.

Ello significa que estos depósitos en dólares que surgen a través del proceso de creación secundaria de dinero por parte de los bancos (y por ello llamados también depósitos en “argendólares”) tienen una cobertura de activos dolarizados total con una liquidez aceptable, con lo cual no deberían verse afectados por crisis de confianza en el sistema, puesto que por cada “argendólar” depositado, hay un “argendólar” en los activos de los bancos.

La única observación es que muchos de estos préstamos en dólares están realizados a actores domésticos que perciben sus ingresos en pesos y que, por lo tanto, la cancelación de los mismos está sujeta a que no existan variaciones bruscas en el tipo de cambio. De todas maneras, la mayoría de estos préstamos tiene garantías reales, y con los nuevos instrumentos de *securitización* existentes, los riesgos mencionados se reducen.

Gráfico 6

Liquidez del sistema financiero
Variables en millones de pesos y dólares (datos a marzo de 2000)



En el gráfico precedente se muestra que la totalidad de activos líquidos del sistema, todos ellos dolarizados, alcanza al 40,1% del total de los pasivos monetarios o M3 bimonetario, compuesto por el dinero en circulación y los depósitos en pesos y en moneda extranjera.

Nuevamente se observa la paridad “dinero en circulación” (que, como ya mencionamos, es idéntica a la base monetaria) con las reservas internacionales del BCRA establecida por los requisitos de la convertibilidad. El resto de la liquidez se compone de los RML, y de un préstamo contingente tomado con bancos del exterior, que se haría automáticamente efectivo en la medida en que existan problemas de liquidez en el sistema financiero argentino. Actualmente se paga una comisión por la posibilidad de esa utilización.

En un sistema bimonetario, el Banco Central local no puede actuar como prestamista de última instancia, ya que podría cubrir los depósitos en la moneda local pero no podría cubrir los depósitos en la moneda extranjera. Es por ello que esta falta de prestamista de última instancia se busca compensar con la imposición de elevados encajes dolarizados (RML) y con los préstamos contingentes en moneda extranjera contraídos con bancos del exterior. En Argentina, el BCRA tampoco puede actuar como prestamista de última instancia para los depósitos en moneda local, pues esta finalidad se encuentra extremadamente limitada por su Carta Orgánica, y además posee la restricción de la Ley de Convertibilidad, que le prohíbe emitir si no ingresan divisas a sus reservas internacionales.

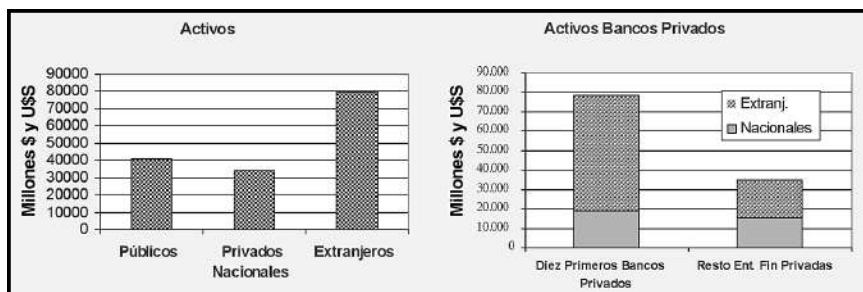
Por ello, el nivel de liquidez es efectivamente elevado, y confiere al sistema financiero una protección significativa. Claramente, el costo de esta protección no es nulo. Este se manifiesta en la reducida capacidad de préstamos que poseen los bancos (reduciendo el financiamiento a la producción y al consumo), en la imposibilidad de ejercer política monetaria para sortear momentos altamente recesivos y en los elevados requisitos de capital sobre activos que exigen a los bancos.

En este último punto, al no existir prestamista de última instancia, las regulaciones prudenciales tienden a fortalecer al máximo la solvencia de los bancos, con requisitos de capital sustancialmente superiores a los presentes en las principales economías emergentes y a los estándares internacionales. Más precisamente, la integración normativa total de capital ponderado por riesgo alcanzó al 17,4% a fines de 1999, mientras que las regulaciones de Basilea establecen un requerimiento mínimo para la misma variable del 8%.

Estas medidas prudenciales, sumadas a la política del Banco Central, que favorece las fusiones y adquisiciones entre bancos, ha llevado a una aguda concentración del sistema, la cual ha sido paralela a la extranjerización de los capitales de los bancos.

Gráficos 7 y 8

Composición y concentración del sistema financiero argentino



En los gráficos precedentes se muestra una medida de participación de los bancos extranjeros en cuanto al nivel de activo de esos bancos. Para una mejor interpretación de la información nos centraremos en el Gráfico 8 que muestra la concentración en los bancos privados. Los diez primeros bancos poseen activos cercanos a los 80.000 millones de \$ y US\$, mientras que el resto de los ochenta bancos restantes suma activos por una cifra cercana a los 35.000 millones. En términos porcentuales, los diez primeros bancos poseen el 70% de los activos de los bancos privados.

Respecto a la extranjerización, es claro que la banca extranjera es parte importante de los diez primeros bancos, ya que ocho de ellos son de capital extranjero, y los otros dos bancos restantes, si bien su mayor parte del capital corresponde a grupos nacionales o al estado, tienen también participación de capital extranjero, con lo cual no son exclusivamente nacionales.

Conclusiones

El panorama presentado muestra una elevada dolarización de los activos financieros de la economía, realizada *de facto* y facilitada posteriormente por la normativa. Plantear en este contexto la desaparición de la moneda local no sumará mucha más dolarización, pero incrementará los costos por la reducción de la capacidad de señoreaje y la profundización de la pérdida de soberanía.

En un sistema tan dolarizado, una variación en el tipo de cambio afecta profundamente a una parte importante de la economía. Por un lado a los depositantes en pesos y, por otro lado, a los deudores de préstamos en dólares que verán incrementados sus pagos en la misma medida de la devaluación, con lo cual el tema se convierte en altamente complejo (y sin considerar las repercusiones directas sobre las variables reales de la economía).

El objetivo del trabajo, presentar un sector financiero altamente dolarizado, ha sido cumplido. Cómo cambiar estas políticas que poseen altos costos sociales, económicos y de soberanía es un tema que requiere profundas discusiones y, principalmente, la existencia de una cohesión de actores sociales que decidan cambiar totalmente el modelo neoliberal existente por uno basado en los intereses populares. Cualquier reforma al modelo actual no generará beneficios sustanciales, aunque existe un margen de maniobra disponible que no ha utilizado ni el anterior gobierno que instaló la convertibilidad, ni el actual gobierno que ha seguido a pie juntillas los postulados ultraortodoxos de las delegaciones del FMI.

El impuesto Tobin y el endeudamiento externo argentino

Carlos M. Vilas*

Considero sumamente importante el reposicionamiento que en los últimos dos o tres años ha experimentado el debate internacional en torno a la propuesta de James Tobin de imponer una tasa orientada a desacelerar el movimiento internacional de capitales, como medio de reducir la volatilidad enorme de la economía internacional, y por consiguiente prevenir algunos de sus impactos más nocivos. En América Latina Chile implantó, en 1991, una variante de ese impuesto, con resultados positivos. Esa decisión permitió al país trasandino protegerse del impacto de la crisis mexicana, mientras que otras economías, como por ejemplo las de Argentina y Perú, pagaron costos enormes de los que aún no habían podido recuperarse cuando estallaron las crisis en Asia y Rusia en 1997 y 1998. El éxito de la decisión chilena se verifica incluso con un argumento a contrario sensu aportado por ese mismo país. En 1996 la administración del presidente Frei Ruiz-Tagle decidió levantar esa medida, y al año siguiente la crisis asiática se abalanzó sobre la economía chilena con un impacto tremendo.

Este ejemplo, como varios otros, ilustran respecto de la necesidad de erigir salvaguardas frente a estos aspectos particularmente dañinos de la economía internacional contemporánea, así como de la eficacia de la iniciativa de Tobin. Hay que reconocer también que la propuesta Tobin ha sido objeto de algunas reservas y críticas dirigidas hacia algunos de sus aspectos técnicos; del mismo modo, re-

* Abogado y Cientista Político. Presidente del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) y profesor de la Universidad Nacional de Lanús.

sulta claro que solamente su adopción simultánea por la totalidad de los estados garantizaría un funcionamiento realmente efectivo de la misma. Esto plantea la necesidad de incluir la propuesta Tobin en un rediseño integral del sistema financiero internacional. Es fácil de advertir que tal objetivo implica un cambio en las relaciones internacionales de poder sobre las cuales se asienta el sistema actual; de lo contrario, los países periféricos o en desarrollo serán testigos de decisiones que seguirán siendo tomadas sin consideración de sus propios intereses. Desde hace cierto tiempo el FMI y el Grupo de los 7 están trabajando en el armado de una nueva arquitectura financiera global; lo que se conoce de las ideas y propuestas en discusión es muy poco alentador para el futuro de nuestros países.

Tanto por la vía de iniciativas individuales de cada país, como a través de un rediseño global mejor adaptado a nuestras necesidades, la propuesta Tobin involucra, por lo menos en el caso argentino, una dimensión política fundamental. Ello es así, porque la enorme y muy vulnerable exposición a los movimientos internacionales de capital, de fuerte sesgo especulativo, es el resultado de un diseño político particular que tiene como eje de sustentación la configuración de un bloque de poder en el cual un pequeño número de grandes grupos económicos, fuertemente articulados a esos movimientos de capital, asumió un rol hegemónico. El estado fue instrumentalizado por este bloque de poder para generar el escenario que, casi sin interrupciones, se ha mantenido vigente en el último cuarto de siglo, o poco menos.

Es sabido que desde 1976/77 comenzaron a sentarse en Argentina las bases y los elementos del nuevo modelo político-económico que hoy estamos viviendo en su madurez. El momento fundacional de lo que hoy denominamos “modelo” macroeconómico fue la reforma financiera del gobierno militar, implementada por su ministro de Economía, Alfredo Martínez de Hoz. La dictadura militar fue la condición política de viabilidad de ese modelo, con su saldo de represión, de asesinatos, de desapariciones, tanto a nivel macro como a nivel micro. Recientemente se han reunido nuevas evidencias sobre el involucramiento de empresas y de funcionarios empresariales en la represión del individuo sindical en el ámbito de esas empresas durante la dictadura militar. Esta situación ya se conocía y es importante que no se olvide. A nivel micro es muy claro que existía una coordinación represiva entre el poder del capital en el lugar de trabajo o los ámbitos de reproducción, como el barrio, y la dictadura militar. A nivel macro, la política económica, la concentración de los ingresos y de la propiedad, expresó la misma estrecha relación entre el dominio de determinadas fracciones del capital y la política de la dictadura.

Aquella reforma creó las condiciones institucionales de un estilo de acumulación basado en la valorización financiera del capital. Vale decir, no ya la valorización del capital a través de la economía real, sino a través del negocio financiero. O, para decirlo con otras palabras, hacer del sector financiero el ámbito pri-

vilegiado de valorización del capital, frente a los intentos de mantener a la industria, a la industrialización, como ámbito fundamental de valorización. Todos sabemos que el proyecto de un país industrial nunca fue hegemónico; en particular, nunca fue hegemónico en los grupos dominantes, y en la batalla que, de alguna manera, se dio desde los años '30, ese proyecto de país industrial y por tanto con perspectivas de convertirse en país desarrollado y moderno, avanzó en la medida en que pudo articularse a las políticas ejecutadas desde el estado. Aquí radicó su fuerza y también su debilidad, porque cada vez que el control del estado fue recuperado por las élites financieras, comerciales y primario-exportadoras a través de golpes militares que interrumpían la vigencia de las instituciones constitucionales, la hipótesis de la industrialización sufrió golpes severos. El periodo que corre entre 1955 y 1976 es extraordinariamente rico en estos avances y retrocesos, ligados de manera clara a las vicisitudes institucionales del país. La dictadura militar de 1976-83 institucionalizó la victoria de los sectores más especulativos y más "globalizados" del capitalismo argentino, de los que el propio ministro Martínez de Hoz era, y sigue siendo, una muy representativa encarnación. En nombre de la lucha contra la "subversión", creó las condiciones para el ataque a la sociedad industrial que, con muchas limitaciones, se venía gestando.

La valorización financiera del capital se llevó a cabo a través de un conjunto de medidas. La primera, posiblemente, fue la política de endeudamiento irresponsable de las empresas estatales, llevada a cabo desde el Ministerio de Economía en tiempos de Martínez de Hoz, la que tuvo como finalidad principal abastecer de dólares baratos a los grupos económicos, quienes reorientaban esa masa de divisas hacia fines especulativos y la sacaban del país. Esto estuvo muy públicamente documentado en los momentos iniciales de la gestión del Dr. Alfonsín: se hicieron públicos estudios e investigaciones que demostraban de qué manera buena parte de lo que formalmente era deuda externa ya estaba pagada y estaba otra vez afuera. En tres oportunidades el estado se hizo cargo de la deuda privada. Además, y en el marco de la dictadura militar, en tres ocasiones a través del mecanismo de los seguros de cambio, durante los ministerios de Lorenzo Sigaut y de José María Dagnino Pastore y, a fines de 1982, a través de la emisión de bonos que estatizaron la deuda externa privada, cuando Domingo Cavallo era presidente del Banco Central. Estos mecanismos tenían como finalidad endeudar al país, captar dólares baratos de los mercados internacionales, transferirlos al capital financiero de los grupos más concentrados, aplicarlos a inversiones de alta rentabilidad financiera aquí, gracias a la tasa de cambio (recordemos el mecanismo de la *tablita*); pero, fundamentalmente, entregar dólares baratos a quienes en definitiva iban a volver a remesarlos hacia afuera una vez obtenidas las ganancias en el ámbito financiero local.

Este esquema se perfeccionó con un conjunto de medidas posteriores, entre las que destaca la adopción de un sistema de caja de conversión a partir de 1991 con la ley de convertibilidad monetaria. No es éste el momento de llevar a cabo

una valoración de este instrumento, de los factores que condujeron a adoptarlo, etcétera. Diré aquí simplemente que la eficacia de la convertibilidad para dotar de estabilidad de precios a la economía nacional tuvo como contrapartida la consolidación del esquema instaurado quince años antes por la reforma Martínez de Hoz. El modo en que la convertibilidad se ejecutó, las medidas que rodearon su dimensión estrictamente cambiaria, estuvieron dirigidas a reforzar los mecanismos de acumulación en el sector financiero y la continuidad de la remesa de capitales al exterior. A esto hay que agregar un sistema tributario regresivo e ineficiente que premia a los grandes grupos económicos, que son quienes captan, vía sistema financiero local, el sobre-endeudamiento externo del sector público; la tolerancia gubernamental hacia los incumplimientos de esos grupos en materia de concesiones de servicios públicos; los subsidios directos o indirectos a su funcionamiento, etcétera. Este conjunto de elementos ratifica la afirmación de la existencia de un bloque de poder, hegemónico por estos sectores altamente concentrados de la economía nacional, articulados fuertemente a los mercados externos, que instrumentalizan al estado y a sus organismos para mantener sus posiciones de privilegio.

En virtud de este mecanismo se ha acumulado fuera del país, desde 1991, una masa de casi 100 mil millones de dólares. Esta cifra representaba a fines de 1999 alrededor de dos tercios del endeudamiento externo público y privado del país. Es importante destacar que *esta fuga de capitales tuvo lugar en una década caracterizada por la sumisión del estado y sus políticas a los intereses de esos grandes grupos*. Es decir, no pueden platearse, para explicar esta masiva salida de capitales, argumentos referidos a inseguridad jurídica, inestabilidad institucional, cambios de políticas, inflación, u otras similares. Y si bien es cierto que en los primeros años de vigencia del sistema de convertibilidad el gobierno llevó a cabo una política relativamente agresiva contra la evasión tributaria, ésta se abandonó a mediados de la década, por lo que este aspecto de la gestión pública aporta poco a una explicación convencional del fenómeno.

Tampoco resulta satisfactoria una explicación psicológica, que pone énfasis en la mentalidad extranjerizante de estos segmentos de la burguesía argentina. Esa mentalidad existe por supuesto, y la historia, el anecdotario y la lírica tanguera ofrecen múltiples y renovados ejemplos, pero no basta para dar cuenta de un fenómeno de tal magnitud. Esto es mucho más que turismo al exterior o consumismo imitativo.

En realidad la fuga de capitales se explica como resultado de su combinación con el esquema de convertibilidad (tipo de cambio fijo/volumen de la masa monetaria determinado por la masa de reservas/balanza comercial deficitaria). Las diferencias enormes entre las tasas de interés que rigen el endeudamiento externo y las que se aplican en el endeudamiento interno generan una masa de ganancias locales en pesos que, para reconvertirse a divisas, demandan sumas adicio-

nales de éstas que sólo pueden provenir de endeudamiento adicional. El funcionamiento de este mecanismo depende de la capacidad del estado para acceder a ese mayor endeudamiento. A medida que el endeudamiento crece, esta posibilidad es crecientemente onerosa (aumenta el “riesgo país”).

A esto se agregan varias circunstancias adicionales.

En primer lugar, y por las razones ya señaladas, el endeudamiento externo se traduce, en fuerte proporción, en masa financiera apropiada por los grupos concentrados que tienen gran parte de sus actividades en sectores no transables de la economía (por ejemplo, servicios privatizados, turismo, transportes y comunicaciones, construcción) que no aportan a las exportaciones, o bien generan exportables fuertemente subsidiados por el estado (caso de los hidrocarburos) o por exportaciones competitivas de terceros países fuertemente subsidiadas (caso de las exportaciones de origen agropecuario). En segundo lugar, el elevadísimo precio interno del dinero discrimina contra amplias franjas de la inversión productiva local, contribuyendo adicionalmente a la generación de escenarios recesivos o, por lo menos, a dotar de mayor vulnerabilidad a toda la economía nacional. Efecto éste que contribuye a hacer más costoso el endeudamiento externo: nadie le presta a un país estancado o, si lo hace, le presta a tasas más altas y en condiciones mucho más duras (o sea, más aumento del “riesgo país”). Finalmente, las políticas estatales complican más la situación, en cuanto refuerzan las tendencias recesivas del esquema a medida que la capacidad de endeudamiento se cierra o se hace más cara: contracción y encarecimiento del crédito, tolerancia a la evasión impositiva y regresividad tributaria, ineficiencia del gasto, etc.

Es posible afirmar entonces que la persistencia de la fuga de capitales por parte de los grandes actores de la economía nacional es el resultado del propio funcionamiento del modelo macroeconómico diseñado a la medida de sus intereses, y de la convicción de esos grupos respecto de la vulnerabilidad intrínseca del mismo. Estamos así frente a *la contradicción básica de esta estrategia de valorización financiera*: la estabilidad de las políticas estatales da seguridad respecto del mantenimiento del modelo; al mismo tiempo, el mantenimiento del modelo agrava la vulnerabilidad y la volatilidad de la economía argentina y plantea interrogantes sobre su futuro. La conducta de los grupos concentrados ilustra una particular combinación del corto y el largo plazo: en el corto plazo, sacar las mayores ventajas del modelo; en el largo plazo, “comprar” seguridad sacando la plata del país.

El costo de este esquema es conocido: elevada concentración de los ingresos y la propiedad de los activos; crecimiento de la población en condiciones de pobreza; incremento y acumulación de las desigualdades sociales; fragmentación social; deterioro laboral; degradación de la educación y la atención en salud; deterioro del medio ambiente; inseguridad en aumento. El resultado es un escenario persistente y crecientemente agravado de decadencia económica, social, científica y tecnológica.

Soy consciente del carácter esquemático de esta presentación; todos los puntos que he mencionado merecen un desarrollo mayor, y hay varias cuestiones a las que ni siquiera me he referido. Confío sin embargo en que mi exposición ilustre sobre la complejidad del tema que nos ocupa.

El rol de la deuda externa en el proceso de convertibilidad en la Argentina

Héctor Valle*

Creo que la inteligente exposición de Vilas ha sido muy clara sobre el contexto teórico en el cual se desenvuelven los problemas argentinos que son objeto de esta reunión. En consecuencia, yo me voy a concentrar en un aspecto en particular: el análisis de la dependencia respecto a ciertos aspectos del financiamiento externo. Nosotros, en FIDE, hemos hecho un pequeño trabajo referido a los roles que ha cumplido la deuda externa pública en la Argentina durante el proceso de la convertibilidad.

Como ustedes saben, el esquema de la convertibilidad es fuertemente capital extranjero dependiente. Dado que no se pueden crear medios de pago autónomamente, precisa constantemente atraer recursos del exterior para poder cubrir la brecha fiscal y de pagos externos. A su vez, todo el contexto de la política hace que haya una fuerte relación entre lo que pasa en la economía interna y lo que ocurra en los mercados internacionales de capital.

Si uno analiza el comportamiento de la economía argentina desde la adopción del plan de convertibilidad hasta el año 1999, advierte que hay una clara relación entre el comportamiento del PBI y los movimientos de capital. Una relación tremendamente más estrecha que la que se verifica en otros países de economías

* Licenciado en Economía Política, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. ILPES-CEPAL 1965/6. Posgrado en Desarrollo Económico. STAYE en Desarrollo Económico en la Universidad de Grenoble, Francia, 1972/73.

emergentes durante este período. La Argentina tiene un crecimiento muy importante, más allá de la calidad del crecimiento, cuando tiene acceso fuerte a las corrientes de capital. Por el contrario, soporta una sobre-reacción en la tendencia a la fuga del capital en las fases recesivas, tal como pasó en el '95 con el Tequila, y como viene pasando en los últimos seis años.

Ahora, esos movimientos de capital tienen tres fuentes principales: el saldo al balance comercial, las radicaciones de capital o la toma de deuda externa. Primera característica: dadas las peculiaridades de este modelo, que fueron muy bien descritas por Vilas, y dado que el modelo discrimina permanentemente en contra de los sectores transables de la economía, y premia fuertemente a los sectores de importación, la economía tiene una fuerte tendencia a tener desequilibrios en el balance comercial.

Segunda característica: las entradas de capital que se registraron estuvieron esencialmente vinculadas a las privatizaciones. Esa fuente principal de recursos, obviamente, ha ido perdiendo ponderación durante el tiempo. Como no existen otras actividades fuera de las vinculadas con las privatizaciones, o con ciertos nichos muy específicos de la esfera productiva, vinculados a ciclos internacionales de producción, que sean atractivas, cada vez más se advierte un proceso en el cual va perdiendo ponderación lo que es inversión extranjera directa, y va ganando ponderación –por supuesto, es negativo el saldo del balance comercial–, la necesidad de tomar deuda nueva.

Sorprendentemente, el último informe del Ministerio de Economía plantea que en el año 1999 la Argentina tuvo una entrada récord de inversiones extranjeras. Porque está computando como inversión extranjera directa, por ejemplo, el cambio de titularidad de las acciones de YPF, que son aproximadamente 12.000 millones de dólares.

Si uno toma lo que resta de la inversión extranjera directa, advierte que por ejemplo la inversión extranjera directa en la Argentina, el año pasado, en el sector industrial, es de aproximadamente el 10% del total. O sea que toda la inversión extranjera directa que hubo en el sector industrial el año pasado fue de algo más de 1.500 millones de dólares.

Como ustedes saben, sólo en el primer trimestre de este año, Brasil, por ejemplo, ha recibido inversión extranjera directa de alrededor de 9.000 millones de dólares. Esperan para todo el año unos 29.000 millones.

De modo tal que la Argentina es un país que el tipo de inversión extranjera directa que recibe se encuentra esencialmente vinculado con los sectores no transables de la economía, más una pequeña porción exclusiva de inversión en la industria, que generalmente son reinversiones. Entonces tenemos, por un lado, un saldo comercial con una tendencia muy fuerte a ser negativo, y sobre todo negativo cuando la economía crece, porque una de las características que tuvo este proceso

de fuerte desindustrialización ocurrido, es que aumentó mucho el coeficiente de importados de todos los productos que se generan. En la nueva estructura industrial que ha quedado de todo este proceso, cada punto del crecimiento económico implica aproximadamente cuatro puntos de crecimiento de importación.

De modo tal que cuando la economía crece tiene una tendencia fuerte al desequilibrio comercial; cuando la economía crece el financiamiento de ese crecimiento, sobre todo a partir del '95, es a partir de deuda externa, y cada vez menos a partir de inversión extranjera directa. Y cuando la economía entra en recesión, no solamente se reduce la inversión extranjera directa que entra en el país, sino que la reacción en términos de mejora del saldo comercial es muy tenue. Porque el modelo nos ha llevado a un esquema de especialización en productos primarios, y por otra parte le ha puesto un piso demasiado alto a las importaciones. De modo tal que como este modelo requiere de financiamiento externo para poder crecer, es fuertemente dependiente del capital extranjero, dramatiza exageradamente las crisis y crea una exuberancia que las bases alcistas del crecimiento que se traduce en mayor concentración del poder económico.

Ahora, lo que se advierte, y lo que vamos a tratar de ver numéricamente, es que el comportamiento de la deuda externa en la Argentina tuvo distintas fases. Durante una primera fase, claramente, forma parte de los mecanismos que ayudan a emitir dinero en el país y a financiar los desequilibrios del sector público. En las fases posteriores, cada vez más, como señalaba muy bien Vilas, parece que la deuda externa, privada y pública, está sirviendo en alto grado para permitir la salida de capital, para financiar la fuga de capital.

Vamos a tratar de ver ese fenómeno, viendo un poco cómo funcionan los mecanismos del financiamiento de la balanza de pago.

Hemos tratado de ver cómo evoluciona el financiamiento de la balanza de pagos durante el período 1991 al '99. Y de eso se puede deducir cómo es el balance de pagos propio del sector público, y cómo es lo que podríamos llamar el balance de pagos del sector privado. El sector privado, esencialmente, es el responsable de lo que pasa en el balance comercial. El sector privado es el responsable también de las remesas en concepto de utilidades. Y el sector privado es una fuente bastante importante del origen de las remesas en concepto de intereses.

Ahora bien, el sector privado tiene un desequilibrio comercial, el sector privado tiene un desequilibrio en materia de intereses. Como ustedes saben, en la Argentina se utiliza algo aceptado por el FMI, que consiste en que se computan los intereses que percibe supuestamente el sector privado por sus colocaciones al exterior, como un ingreso en la balanza de pagos argentina, lo cual es una ficción. El sector privado tiene 100.000 millones de dólares colocados en el exterior, percibe intereses, supongamos, por 5.000 millones de dólares por año; y se hace aparecer como que esa plata entra efectivamente en la Argentina. Eso hace que las

remesas netas, en concepto de interés que hace el sector privado, aparezcan como relativamente pequeñas.

El sector privado es responsable por la remesa al exterior de utilidades y dividendos. El sector público toma la deuda externa para atender su desequilibrio fiscal, y el sector público remite intereses por el pago de la deuda. Entonces, el balance de pago por el sector privado, está integrado por el balance comercial, más los intereses, más las utilidades. Y el balance de pago del sector público está integrado por la entrada de capitales, por la deuda externa; y la salida por las amortizaciones.

Si uno mira lo que pasó del '92 al '99, advierte que los capitales que ingresó el sector público, esencialmente deuda, acumulan una suma de 53.000 millones de dólares. O sea, entre el año '92 y el '99, el sector público argentino tomó deuda adicional por casi 53.000 millones de dólares. Pero los pagos que tuvo que hacer el sector público argentino, en concepto de amortización de intereses de la deuda, fueron 21.000 millones de dólares. Entonces, ¿qué pasó con la diferencia?

Hay una explicación, que parece bastante razonable, porque es una explicación que calza con el funcionamiento de los grupos económicos, y con lo que ocurre con el sector privado. Pero primero veamos qué pasó con el sector privado.

El sector privado ingresó capitales, sea porque hubo inversión extranjera directa o porque tomó deuda, por las empresas que tienen obligaciones negociables, etc., por 41.000 millones de dólares. Y tuvo que hacer pagos, en concepto de utilidades, dividendos, y sobre todo desequilibrio comercial, por 53.000 millones de dólares. Hay una diferencia de 12.000 millones de dólares. Obviamente, si yo incluyera entre los pagos lo que realmente se pagó en términos brutos de intereses, sería mayor el monto de los pagos. Recuerden que dijimos que excluimos los intereses. Si neteamos los intereses: aparecemos pagando, por ejemplo, 5.000 millones de dólares de intereses, cuando en realidad hemos pagado 6.000 millones de dólares. Lo que pasa es que estamos imputando los 5.000 que se cobraron en Nueva York o en Londres como si hubieran efectivamente entrado al país.

Pero aún aceptando ese criterio, lo que llama la atención es que entre la plata que tomó el estado argentino, y la que efectivamente precisaba el estado argentino, hay una diferencia bastante importante, que es de aproximadamente 32.000 millones de dólares.

Y entre la plata que tomó el sector privado por radicaciones, o por nueva deuda, y lo que gastó, hay una diferencia de 12.000 millones de dólares. ¿Qué hizo el sector público con esos 32.000 millones de dólares de diferencia entre lo que ingresó y lo que efectivamente gastó? Una parte importante la utilizó para crear reservas. Creó 20.000 millones de dólares de reservas. Y oh sorpresa, la diferencia entre los 32.000 de más que ingresaron y los 20.000 que aumentaron las reservas, es justamente lo que precisó el sector privado para atender sus compromisos en el exterior.

Ahora, en algún punto, tiene que estar contabilizada la contrapartida de esta deuda, el exceso que hay en el sector público. Que en realidad creemos que no es deuda en exceso. Porque lo que ha ocurrido es este fenómeno de lo que se llama “la contabilidad creativa”. ¿Qué quiere decir esto? Que todos los años queda un saldo importante de deuda que tiene el sector público con los actores económicos, que luego lo blanquea emitiendo bonos. Digamos que son partidas que tendrían que figurar como gastos del sector público, que no son contabilizadas. Deudas con proveedores, deudas con privados, deudas en concepto de IVA no entregado a los exportadores, etc.

Esto, sistemáticamente, desde Cavallo en adelante, ha sido blanqueado emitiendo bonos. Entonces, si uno se toma el trabajo, por ejemplo, de sumar los déficit del sector público entre el ‘92 y el ‘99, la sumatoria de todos estos déficit que tuvo el sector público en esos años, más o menos, tendría que dar como el aumento de la deuda externa.

La sumatoria de esos déficit da 17.211 millones de pesos –o dólares. El aumento de la deuda, como vimos, es de casi 52.000 millones.

Entonces, nosotros tenemos la impresión de que en algún momento esta diferencia se va blanqueando con títulos. Pero ¿a quién se le entregan los títulos? Básicamente, se le entregan a los grupos económicos, que son los que remiten la plata al exterior.

Y esto serviría, primero, para probar la sospecha de que la deuda externa en los últimos cuatro o cinco años está sirviendo para financiar la salida de capitales al exterior, y para fundar la sospecha de que son los grupos económicos, en la Argentina, los que están haciendo ese procedimiento. O sea, el estado paga con bonos, los bonos son canjeados por títulos que por dólares son remitidos al exterior; o se remiten los bonos.

Esto viene a cuento de que pensamos que en el debate en torno de la deuda externa, si bien es importante el cuestionamiento de la deuda, es importante toda batalla que se dé por tratar de mejorar la situación de los países en esta materia, aliviándolos, si no se ataca el origen del problema, que es el esquema de política económica impuesto por el Consenso de Washigton (que en nuestro caso se materializa en un conjunto de políticas integrado por la convertibilidad con tipo de cambio fijo, la política de privatizaciones, la flexibilización laboral y la gestión fiscal regresiva). Si no se ataca al conjunto, que en su programa el actual Ministro sostiene que no debe modificarse porque son todas cosas que se habían hecho muy bien y que, por lo tanto, eran temas con los cuales no había que meterse porque se inquietaría a los mercados. La verdad es que si no se ataca ese conjunto de cosas, el taxi de la deuda vuelve a funcionar automáticamente, porque el sistema precisa de la deuda para poder monetizar la economía, y para poder permitir toda esta salida de capitales que hace al período actual del modelo.

O sea, si el modelo claramente está atravesando por su agotamiento, es obvio que va a haber una retracción de capitales. Si eso es así, ¿de dónde salen los recursos necesarios para viabilizar esa fuga? Tienen que salir inevitablemente, en el actual esquema, de los préstamos internacionales que tome la Argentina, o que tome el país en cuestión en todos los casos; que es lo que pasó con Martínez de Hoz, que es lo que pasó en Brasil antes de la devaluación del real, es lo que pasó en Rusia. Siempre el mecanismo es más o menos el mismo y las cosas terminarán más o menos igual.

Entonces, ¿por qué los mercados globalizados de capital van a aplicar con la Argentina un mecanismo distinto para entrar y salir de nuestra economía, cuando éste, que es el de contar con seguro de cambio gratuito gracias al tipo de cambio fijo a la hora de ingresar y utilizar a la deuda externa para financiar la fuga de capitales, se ha probado como eficaz en el mundo, y en la Argentina en particular?

Esto es lo que quería transmitir. Cualquier cosa, el artículo está publicado en nuestra revista, que está a disposición de ustedes. Gracias.

La “dictadura del equilibrio fiscal” en la Argentina

Naum Minsburg*

Antes que nada, yo quiero plantear que me encuentro sumamente feliz de haber participado aquí, de haber podido oír –como nunca había oído– una intervención tan enjundiosa sobre la situación de Bolivia. Ni que hablar que los compañeros de México, por un lado, han demostrado que estamos en investigaciones paralelas. Y por otro lado, nos han dejado algunas dudas de cuál es el rol del gran capital, en la actualidad, en Argentina. Este es un tema que me quedó anoche, y que no me lo puedo sacar de encima. Creo que el gran capital en Argentina ya no existe. Mejor dicho, existen grandes capitales nacionales pero que en nuestra economía actualmente muy desnacionalizada y oligopolizada, no tienen la preeminencia que tenían anteriormente. Dicho de otro modo el gran capital local se ha asociado directa o indirectamente con las filiales de las corporaciones transnacionales. Es un tema que habría que discutir, pero no creo que sea éste el momento.

Decía que tenemos una línea de investigación paralela, y en cierto modo vamos a hablar de lo que sucede. Y quiero después plantear cuál es nuestro papel, ya que también el compañero de Chile planteó algunos temas que son de mucho interés.

Creo que la década que estamos viviendo, que no es la famosa *década perdida* sino la de la “esperanza” (entre comillas), se inicia con dos graves problemas, que son el Consenso de Washington en el ‘89 y al mismo tiempo la caída del Mu-

* Economista y periodista económico, colaborador en distintos medios nacionales y del exterior.

ro de Berlín. ¿Qué representó la caída del Muro de Berlín? En cierto modo, la existencia de un socialismo etiquetado como tal, que era un autoritarismo brutal, pero que de socialismo tenía muy poco. Pero que, sin embargo, a pesar de todo eso negativo, lo real es que frente al avance del capitalismo constituía una suerte de dique de contención. Cayó el Muro y el capitalismo tomó su verdadera fase que tenía, como de costumbre, un capitalismo al que se lo llama, por comodidad, “capitalismo salvaje”. Como nunca, hoy por hoy, en el mundo ha existido una tan regresiva redistribución negativa del ingreso.

Yo creo, además, que ahí también se da otro fenómeno, en el cual el Fondo Monetario y el Banco Mundial, o sea los organismos organizadores y ejecutores del Consenso de Washington, también tienen su enorme cuota de responsabilidad. Ya que imponen a todos los países las mismas y desgastadas recetas, las de ajuste permanente o ajuste estructural. Utilizan lo que nosotros hemos denominado como los “diez mandamientos del Consenso” ya que dichos mandamientos se basan en diez puntos principales.

Hoy estamos en un proceso de globalización, que se puede llamar transnacionalización o americanización. Existen en la actualidad 60.000 corporaciones multinacionales, con una inversión total en el mundo de cuatro billones de dólares (millones de millones) y que en conjunto tienen esparcidas por el mundo 450.000 filiales, de las cuales más de 230.000 filiales se encuentran instaladas en los países en desarrollo. Del conjunto de Corporaciones Transnacionales (C.Ts.) un 70% pertenecen a Estados Unidos. Si tomamos las primeras 50 C.Ts. o las más importantes a nivel mundial, treinta y tres de dichas firmas son norteamericanas (o sea el 66% del conjunto). El conjunto de C.Ts. registraba ventas de las filiales radicadas en el exterior en 1997 por un importe de 9,5 billones de dólares, y los activos de dichas filiales alcanzaba en el mismo año 12 billones de dólares.

Esas 60.000 C.Ts. están tan hiperconcentradas que sólo cien de ellas tienen una inversión global de la mitad, es decir de dos billones de dólares. Manejan el 25% del comercio mundial, que es intrafirma, o sea que desde una misma firma se realizan las exportaciones o importaciones. Es decir que manejan los precios a su arbitrio.

Además, hay otra particularidad. Después volveré al Consenso de Washington. Hay un cambio en la inversión extranjera directa que se puede perfilar mejor en los procesos de fusiones y absorciones. La inversión extranjera directa anteriormente era la que se destinaba a la creación de una nueva empresa, con aporte tecnológico, o a la ampliación de una firma existente, etc. Había un capital de riesgo. Hoy ya esa inversión está muy dosificada. La inversión extranjera directa va a la compra de empresas existentes, que ya han hecho todo el proceso de riesgo, por llamarlo de alguna manera. Y hoy la inversión extranjera directa, por ejemplo en la Argentina, se ha dedicado no sólo a las privatizaciones –que es la esencia– sino a la compra de cualquier tipo de empresas.

Desde bancos privados, el caso del único grupo más importante que tenemos en la Argentina es el de Pérez Companc, que vendió sin dudar el banco privado más importante que hay en Argentina, el Banco Río al Banco Santander de España. En otros países la venta de bancos importantes está reglamentada y no puede realizarse sin las debidas precauciones y los controles necesarios.

El cambio registrado en la inversión extranjera directa es algo que hay que examinar. Pues en nuestro país han comprado todo tipo de firmas, hasta una empresa importante que se dedica a los servicios mortuorios. En la actualidad se ha llegado a un grado muy elevado de desnacionalización del aparato productivo y ello se refleja en todos los órdenes. Daré dos ejemplos: en nuestro comercio las veinte primeras firmas exportadoras (de las cuales hay sólo tres que corresponden a capitales locales) en 1999 exportaron por valor de casi 11.000 millones de dólares, equivalentes al 47% del total exportado por el país. Del lado de las importaciones las veinte principales, todas extranjeras, importaron por valor de 5.400 millones, el 21% del total importado por el país.

El otro ejemplo está dado en relación al crédito bancario interno. En la Argentina en 1997 era del 27,3% en relación al PBI, mientras que en Brasil era del 44% y en los países desarrollados superaba en general al 100% del PBI. Aquí los capitales bancarios y financieros se “sientan” sobre el dinero y se lo prestan en general al propio estado.

Yo quería decir, un poco, cómo es el tema del Consenso de Washington, del que se ya se habló mucho y parecería que está fuera de moda, pero creo que no es así. Acá también se habló muy inteligentemente de un tema que nosotros venimos planteando un poco aisladamente, que es que una cosa son las imposiciones del Fondo y otra es la que han hecho el menemismo y el cavallismo, de una aceptación absolutamente irrestricta de esos condicionamientos.

Y para dar un ejemplo muy miserable de esa aceptación irrestricta, digamos que el ministro Roque Fernández, cuando fue ministro de Economía, fue a Washington a hablar con el FMI para que se planteara como una exigencia del FMI la privatización del Banco de la Nación Argentina. Así se llega a este grado de abyección que tienen los funcionarios argentinos.

Realmente, yo tomaría en lo que es el Consenso de Washington, que no es lo mismo la aplicación de los “diez mandamientos” del Consenso de Washington para Japón que para la Argentina. Ni para Brasil. Porque cada uno lo ha aceptado, o no, de acuerdo con sus particularidades.

Nosotros consideramos que el menemismo-cavallismo impuso la aceptación del Consenso de Washington de una forma incondicional, y lo asentó en un trípode. Por un lado, la apertura económica financiera. Que si bien es cierto que produce la caída de la relación de importaciones y exportaciones –del ‘90 al ‘99 las exportaciones crecieron al doble, pero las importaciones aumentaron siete veces.

Pero ¿qué es lo que se importa? Esta es la otra cara de la moneda: que se importan bienes de consumo en gran parte; y lo que se dice como bienes de capital son en rigor de verdad bienes durables en muchos casos.

Las privatizaciones, que se han llevado con una rapidez que no se dio en ninguna parte, a tal punto que ya no queda prácticamente nada por privatizar. Se han privatizado no sólo empresas innecesarias, sino también empresas de alto valor estratégico y altamente rentables que debían continuar bajo la esfera estatal.

Y también la privatización ya ha cumplido su rol de “limpiar” de valores, de patrimonio, a la República Argentina. La deuda externa, que es el otro punto en el que se ha apoyado el consenso de Washington, para cumplir bien esos deberes. Es decir continuar atados a una deuda que crece constantemente con intereses excesivos. Por otra parte yo creo que el tema de la deuda externa está íntimamente relacionado con el proceso de convertibilidad.

La convertibilidad se convirtió en un fin en sí mismo, un nuevo dios, un poco pagano, al cual hay que rendirle culto. Es uno de los muy pocos países del mundo cuya moneda no fluctúa. ¿Cómo vamos a proceder? ¿Cómo vamos a actuar? Esto es lo que más me preocupa. Aquí Carlos Vilas ha hecho una suerte de llamamiento de incorporar nuestros planteos a las movilizaciones que se hagan. El quid de la cuestión, entonces, es ¿qué hacemos nosotros? ¿qué vamos a hacer nosotros? ¿qué es lo que podemos hacer? Y ¿hasta dónde nuestro papel es el de meros intelectuales creando modelos alternativos, o dar alguna forma concreta a los reclamos de la gente?

Ayer aquí se señaló un tema que es hondamente preocupante: la falencia de los partidos políticos y de las organizaciones sindicales en el caso de nuestro país. Yo creo que ése es un tema que nos debe hacer reflexionar también.

Hoy, a pesar de las tremendas luchas que existen en el país, los partidos políticos tradicionales y los sindicatos tradicionales no las reflejan. O se ven empujados a efectuar meras declaraciones retóricas. Son los caciques nuestros de siempre. Y yo, sinceramente, no creo que sea causa de la represión que tuvimos en la Argentina, como se ha planteado reiteradamente aquí. Creo que eso es una falta de autocrítica muy importante para todos nosotros para examinar nuestras falencias y nuestro dogmatismo que se manifiesta de muchas maneras.

Nosotros tenemos que pensar qué demonios hacemos nosotros con nuestra participación, para qué sirve, si es para quedar bien ante veinte personas, o si se pueden transformar esas cosas en elementos importantes en la lucha del pueblo.

No tengo mucho más que decir, no quiero reiterar cosas que se han dicho y que creo que todo el mundo sabe, con respecto a la globalización. Quizás el tema del capital financiero sea el determinante de la globalización.

También hay que tener en cuenta, es una realidad concreta, que hay dos billones de dólares en rotación diaria. Giran diariamente en el mundo dos billones

de dólares, de la especulación de divisas, de las bolsas, en distintos derivados, en distintos instrumentos que se van creando para canalizar una enorme burbuja.

Y ya que estamos hablando de deuda externa, también digamos otra cosa. La deuda externa no es patrimonio solamente de los países del Tercer Mundo; también los países muy adelantados están endeudados hasta los tuétanos. No olvidemos que hace muy poco tiempo atrás se planteaba en el plano teórico que la deuda de los países desarrollados era deuda interna. Hoy ya no es así. La globalización permite que podamos comprar por teléfono acciones de Italia, o bonos de la deuda de España, o de cualquier país. Los bonos del tesoro de EE.UU. están desperdigados por todo el mundo. Y son esos países, los más endeudados, los que han podido salir gracias a ese endeudamiento.

El caso de Bélgica o de Italia, que tienen una deuda muy superior a su PBI. Tan es así que el Tratado de Maastricht aconseja poner un tope al endeudamiento, del orden del 60%. En fin, son cosas que vale la pena que reflexionemos. Pues debemos terminar con lo que se impone desde el FMI y que he denominado como “la dictadura del equilibrio fiscal”, que es una nueva forma de imponernos el atraso y la sumisión.

A mí, en lo personal, me ha hecho muy bien haber participado ayer en este grupo, y creo que esto debería hacerse con mayor frecuencia, con mayor rapidez y con más tiempo. Gracias.

La estrategia exportadora en la Argentina: ¿necesidad, objetivo o utopía?

Andrés Musacchio*

Hoy sabemos que los supuestos de los liberales eran demasiado sencillos y los hechos a los que apelaban demasiado escasos para permitir una comprensión acabada de todas las situaciones.

H. S. Ferns

La convertibilidad: ¿un círculo virtuoso?

Uno de los sectores potencialmente más proclives a serios desequilibrios de la Argentina es el balance de pagos. Los servicios de la abultada deuda externa fueron en el último cuarto de siglo y, especialmente, en la última década, un pesado lastre sobre la cuenta corriente, agravado por las crecientes remisiones de utilidades de las empresas privatizadas. Los movimientos de capitales privados, por su parte, han sido muy fluctuantes, especialmente debido a la alta volatilidad de las inversiones financiero-especulativas y a la importante fuga de capitales, no siempre compensadas por inversiones productivas directas de empresas extranjeras.

Tomando en cuenta ese comportamiento y el hecho de que el principal deudor es el propio estado, los requisitos técnicos para que el plan de convertibilidad pueda sostenerse en el tiempo son un superávit fiscal, que le permita al estado los recursos necesarios para el pago de la deuda, y un superávit en la balanza comercial, que permita disponer de las divisas requeridas para afrontar las salidas por otros conceptos sin recurrir a un endeudamiento mayor. En parte debido a ese motivo, aunque también por razones profundamente vinculadas al propio pensamiento neoliberal, se hizo hincapié permanentemente en la necesidad de una es-

* Director del Centro de Estudios Internacionales y de Latinoamérica (CEILA). Investigador del Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social. Profesor Adjunto Regular de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

trategia exportadora, que permitiera alcanzar un superávit comercial y simultáneamente estimulara el crecimiento económico¹.

La reinserción comercial de la Argentina en el mundo se convirtió así en uno de los objetivos centrales declarados de la política económica, debido a que, por su intermedio, parecía posible resolver los problemas a los que se enfrentó el país desde el quiebre del modelo sustitutivo: el estancamiento y la inflación. La herramienta que el neoliberalismo considera más apropiada para desarrollar esta estrategia es una amplia liberalización del comercio exterior y de los flujos de capital con el extranjero. Las razones que la sustentan son variadas. En primer lugar, “dado que nuevos mercados son la condición necesaria para poder alcanzar una especialización productiva, lograr economías de escala y tener mayores incrementos de productividad”², “la liberalización conlleva un aumento del comercio con el resto del mundo y su resultado principal es la aceleración del crecimiento económico”³. En segundo lugar, la apertura comercial permite disciplinar al sector privado, quien se ve inhibido de incrementar sus precios y forzado a elevar su competitividad debido a la competencia externa. De allí se concluye que el desarrollo económico y la estabilización sólo son posibles a través de un crecimiento significativo de su comercio exterior y éste, a su vez, requiere de una amplia apertura⁴.

Sin embargo, la liberalización comercial no puede desplegar sus efectos si no se encuentra acompañada de un conjunto de políticas adicionales, que apunten a mejorar la competitividad de las exportaciones. En este sentido, se señala que una economía plenamente integrada al comercio internacional implica una reivindicación de los mercados, una menor injerencia estatal, una mayor competencia y una descentralización del poder, criterios que se hacen extensivos al mercado de trabajo, donde “los precios (costo laboral) deberán ser la expresión de la escasez relativa de mano de obra, y no un instrumento de redistribución de ingresos”⁵. Si se toma en cuenta la alta tasa de desocupación que padece la Argentina, esa afirmación llevaría a la conclusión de que el salario argentino es alto en relación a la disponibilidad de mano de obra y debería reducirse para lograr el pleno empleo.

La hipótesis implica considerar al nivel de empleo como una función del salario. Debido a ello, “Esta realidad impone la necesidad de rediseñar la legislación con los objetivos de promover la movilidad de la mano de obra, generar mecanismos flexibles y descentralizados para la negociación salarial y demás condiciones de contratación y la eliminación de todos los ítems que elevan artificialmente el costo de la mano de obra”⁶. De manera más directa, el actual ministro de Defensa, Ricardo López Murphy, señalaba algunos meses atrás la necesidad de disminuir los salarios en un 10% para restablecer el equilibrio del mercado laboral y del sector externo. La flexibilización laboral se convierte entonces en uno de los puntos centrales de la estrategia exportadora, y por eso se ha insistido tanto en ella a lo largo del último decenio.

La flexibilización laboral tiene tres puntos de apoyo. En primer lugar, permite disminuir los costos de la transición desde una economía cerrada hacia una abierta y

transferir recursos desde las actividades de bajo retorno hacia otras de mayor rentabilidad social; en segundo lugar, contribuye a incrementar la competitividad (por medio de la disminución de los costos laborales) y la productividad (por la intensificación del trabajo y la reasignación de recursos hacia las actividades con mayores ventajas comparativas), con lo que se refuerza la inserción de las exportaciones argentinas; por último, se transforma en un incentivo adicional para la atracción de capitales extranjeros, generador de gran parte del nuevo comercio mundial⁷. En este contexto, el estado tiene dos funciones básicas. La primera, como vimos, es introducir una legislación adecuada, que flexibilice el mercado laboral. La segunda consiste en diseñar una activa política educativa, que apunte a una mayor capacitación laboral⁸.

El planteo neoliberal puede resumirse entonces de la siguiente manera: la disminución de los salarios reduce el precio de los bienes, incrementando la competitividad y, consiguientemente, expandiendo las exportaciones; el crecimiento de éstas, a su vez, permite aumentar el producto; por último, menores salarios y mayor producción conllevan a disminuir el desempleo. Es, por lo tanto, el requisito central para una expansión sostenida.

Los supuestos y la realidad

El modelo neomercantilista y sus conclusiones referidas a la capacidad de reducir algunos de los problemas económicos más acuciantes de la realidad económica actual se basan en un conjunto de supuestos que deberían ser demostrados. Más allá de las explicaciones formales y del llamado a intensificar la aplicación de sus directivas, el modelo ha servido de orientación a las políticas implementadas en Argentina desde 1990. Por eso, es posible analizar si la propuesta ha logrado los resultados esperados y ha seguido el derrotero de los supuestos. Dicho de otra forma, es necesario analizar empíricamente si tales supuestos son adecuados para reflejar las condiciones económicas estructurales de la Argentina actual.

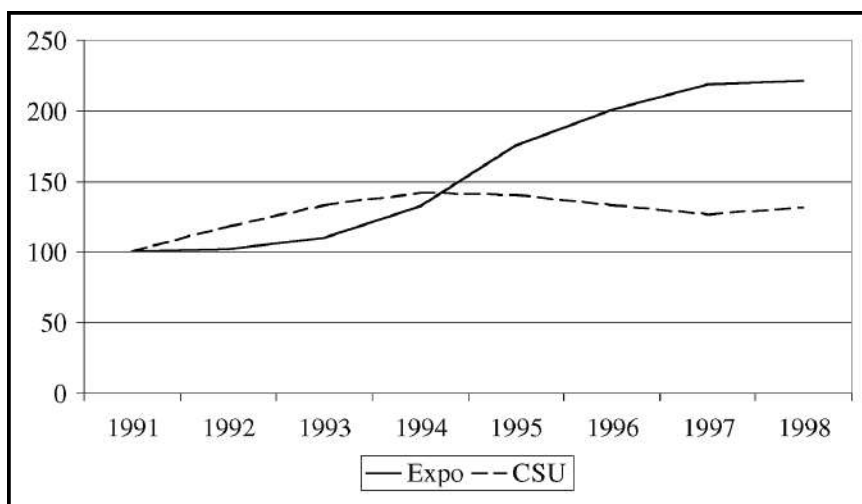
El costo laboral y las exportaciones

Uno de los principales supuestos es la existencia de una estrecha relación entre el descenso del costo laboral y el crecimiento de las exportaciones. Según esta interpretación, una reducción de los costos salariales provocaría una apreciable disminución de los precios. Dado que la demanda sería sensible a las variaciones de los precios, su reducción crearía una demanda adicional o provocaría un desplazamiento de la demanda desde los proveedores de otro origen hacia los del país que contrajo su costo salarial. Este supuesto es el más relevante para el análisis que estamos desarrollando, dado que, como vimos, constituye el núcleo principal de las recomendaciones atinentes al mercado laboral para la implementación de una política neoliberal. Veamos si el supuesto tiene verificación en los datos empíricos.

Desde un punto de vista informal, se puede observar en el Gráfico 1 el costo salarial (escala de la derecha) y las exportaciones (escala de la izquierda) no evolucionan de forma inversa, como presupone el modelo, y parecen tener una dinámica independiente.

Gráfico 1

Evolución del costo salarial unitario y las exportaciones en Argentina (1991=100)



Expo: exportaciones; CSU: costo salarial unitario.
Fuente: elaboración propia en base a datos de FIDE e INDEC.

Desde un punto de vista más formal, utilizando el método de mínimos cuadrados clásicos, se obtiene que la pendiente de la recta de la regresión que vincula el costo salarial unitario (definido como la masa salarial total sobre el número de asalariados) con las exportaciones, es positiva (1,71). El coeficiente de correlación R^2 (que mide la bondad del ajuste, comparando la variación de la variable dependiente explicada por el comportamiento de la variable independiente con la variación total de la variable dependiente), por su parte, arroja un resultado de 0,19. ¿Qué significan estos resultados? En primer lugar, una pendiente positiva implica que ambas variables se mueven en el mismo sentido; es decir, que cuando aumenta una, se incrementa la otra también, y cuando una disminuye, la otra también lo hace. El comportamiento sería, entonces, inverso a lo que predice el supuesto.

De todas maneras, la pendiente obtenida no nos dice demasiado, ya que, en segundo término, el R^2 indica un muy bajo grado de correlación entre ambas variables. Esto significa que la incidencia de una variación del costo salarial sobre

las exportaciones no es importante⁹. Por lo tanto, el supuesto de que la evolución de las exportaciones puede explicarse por el comportamiento del costo salarial no tiene una verificación empírica clara.

Estos resultados permiten extraer algunas hipótesis alternativas, que no se compatibilizan con los supuestos. En primer lugar, puede ocurrir que el costo salarial tenga poca incidencia en la determinación de los precios. Efectivamente, algunos estudios resaltan que los sectores más activos en materia de exportaciones se han concentrado en torno a actividades con un uso intensivo en capital y recursos naturales, pero con bajo contenido salarial¹⁰. Dado que el costo salarial es reducido en la estructura de costos totales de los bienes que Argentina comercializa en el exterior, sus variaciones se hacen imperceptibles en la determinación de los precios.

También podría ocurrir que no sea el precio lo que determina la demanda de importaciones hacia los productos argentinos o, dicho en otros términos, que la elasticidad del precio de las exportaciones argentinas sea baja.

De todas maneras, cualquiera sea el factor que está influyendo en la expansión de las exportaciones, la hipótesis neomercantilista no se verifica para el caso argentino.

Crecimiento y exportaciones

Otro supuesto cuestionable es la vinculación directa entre las exportaciones y el crecimiento. Si el estímulo para exportar proviene de una reducción de salarios, la expansión del mercado exterior se produce en el marco de una reducción del consumo interno. Pero así no queda garantizada una mayor dinámica del crecimiento y puede conducir a resultados paradójicos. Si suponemos una oferta elástica que puede adaptarse a niveles crecientes de demanda¹¹, podemos afirmar que el crecimiento global es igual al incremento de las exportaciones más el incremento de la absorción interna, ponderados por su proporción con respecto al producto. Formalmente, esto puede expresarse de la siguiente manera:

$$\text{PBI} = \text{X}(\text{X}/\text{PBI}) + \text{DI}(\text{DI}/\text{PBI})$$

Donde: PBI= incremento del producto

X(X/PBI)= incremento de las exportaciones ponderado por la participación porcentual de las exportaciones en el PBI

DI(DI/PBI)= incremento de la demanda interna ponderado por la participación de dicha demanda en el PBI

Por lo tanto, cuando las variaciones de las exportaciones y de la demanda interna tienen signos opuestos, el resultado dependerá de la relación de cada magnitud frente al PBI. La relación entre las exportaciones y el producto de la Argentina en los últimos años osciló en torno al 12%, mientras la relación entre consumo interno y PBI se aproximó al 88%. Eso significa que para arribar a un crecimiento del 1% del producto, el incremento de las exportaciones debe superar el 8%. De manera que se necesitan elevados aumentos de las exportaciones para lograr tasas de crecimiento modestas. Si estos, además, se concretan a partir de una mayor competitividad proveniente de una caída de los salarios (y, por ende, de la demanda interna), los efectos del aumento del comercio exterior pueden verse esterilizados rápidamente. En efecto, una reducción del 1,2% de la demanda interna es suficiente para compensar un aumento del 8% en las ventas externas.

Por eso, una estrategia exportadora que se sustente en la “contención salarial” camina sobre una cornisa muy peligrosa y encuentra serios riesgos de fracasar, salvo que la sensibilidad de las exportaciones a las variaciones de los costos salariales sea muy elevada. Sin embargo, como hemos visto, este supuesto es altamente cuestionable desde el punto de vista empírico. Se puede concluir, entonces, que la estrategia exportadora amparada en la reducción salarial no garantiza el crecimiento económico en el de largo plazo, lo que también puede inferirse del Cuadro 1.

Cuadro 1

Exportaciones y PBI (1990=100)

Año	Exportaciones	PBI	Participación del salario en el ingreso (%)
1990	100,0	100,0	23,4
1991	97,0	134,2	25,3
1992	99,0	160,7	27,7
1993	107,4	167,5	29,4
1994	129,7	182,4	28,5
1995	171,3	182,8	27,4
1996	194,6	192,8	24,7
1997	213,9	207,4	23,7
1998	214,0	211,2	24,0
1999	188,7	200,3	S/D

Fuente: elaboración propia, en base a datos del Ministerio de Economía y de FIDE.

Siguiendo la evolución de ambas variables a lo largo de la última década, puede verse que la dinámica virtuosa no tiene un basamento empírico sólido. En-

tre 1990 y 1994, la recuperación del consumo interno luego de la hiperinflación, relacionada con cierta recuperación de la participación de los salarios en el ingreso nacional, impulsó un crecimiento acelerado del producto. A partir de 1994, la expansión comenzó a reposar de forma creciente en las exportaciones, mientras la participación del salario comenzaba a retroceder nuevamente. Desde ese momento, a pesar de que las colocaciones en los mercados externos se duplicaron, el PBI creció a una tasa más que modesta.

Salarios y desempleo

El tercer supuesto neoliberal es la hipotética existencia de una correlación positiva entre el salario y el nivel de desempleo, es decir, que la reducción del salario real permite disminuir efectivamente la tasa de desempleo, mientras sus aumentos producen una mayor desocupación. Los datos empíricos tampoco abonan dicha hipótesis. Como se ve en el Cuadro 2 y en el Gráfico 2, las fluctuaciones del desempleo entre 1988 y 1998 han sido mucho mayores que las del salario. Este, a su vez, registra una tendencia permanentemente declinante.

Cuadro 2

Salarios reales y desocupación en la Argentina

Año	Salario básico de convenio, personal calificado (1988=100)	Salario básico de convenio, personal no calificado (1988=100)	Desempleo abierto Onda mayo en % de la PEA	Desempleo + Subempleo en % de la PEA
1988	100,0	100,0	6,5	15,4
1989	81,3	80,3	8,1	16,7
1990	87,8	87,3	8,6	17,9
1991	78,6	78,7	6,9	15,5
1992	69,7	69,9	6,9	15,2
1993	68,4	68,8	9,9	18,7
1994	73,0	73,5	10,7	20,9
1995	72,3	73,0	18,4	29,7
1996	72,3	72,9	17,1	29,7
1997	71,9	72,6	16,1	29,3
1998	70,7	71,0	13,2	26,5

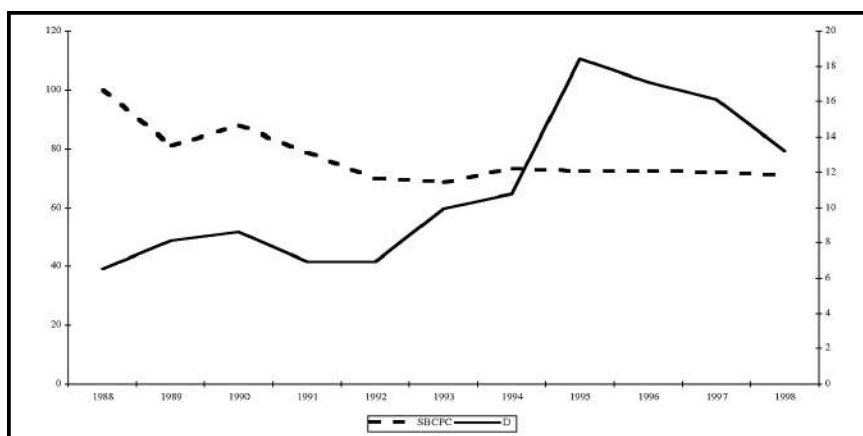
Elaboración propia sobre datos del INDEC, del Ministerio de Economía y de FIDE.

Sometidos los datos a un testeo estadístico por mínimos cuadrados clásicos, se obtienen los siguientes resultados. El coeficiente R^2 para la correlación entre el

desempleo y el salario básico de convenio para el personal no calificado arroja un resultado de 0,25 en el período 1988 y 1998 y de 0,01 en 1991/1998. Si se utiliza el salario básico de convenio del personal calificado, el R^2 es de 0,23 y 0,02 respectivamente. Por su parte, el coeficiente de correlación para la suma del desempleo y el subempleo es de 0,21 entre 1988 y 1999 y 0,01 entre 1991 y 1999. Esos indicadores muestran que a lo largo de la última década el desempleo y el subempleo no estuvieron relacionados de manera estrecha y exclusiva con la evolución del salario real y relativizan las propuestas que apuntan a reducir aquellos con medidas que apunten sólo a contraer los salarios. Además, ambos conjuntos de variables registran un comportamiento inverso. Estimando la ecuación de la recta de la regresión que correlaciona ambas variables, se obtiene en todos los casos una pendiente ligeramente negativa, lo que indica que las variaciones del desempleo en la economía argentina reciente han sido inversas a la de los salarios, hecho que contradice la hipótesis de la teoría neoliberal.

Gráfico 2

Salarios y desempleo en Argentina



SBCPC: salario básico de convenio personal calificado. D: desempleo.
Fuente: elaboración en base al Cuadro 1.

Las cifras se enmarcan además en una flexibilización laboral de hecho, que incrementó la dispersión de los salarios, una flexibilización horaria, una precarización del empleo y reducciones en las retenciones a los empleadores, que permitieron reducir los costos salariales por encima de la caída del salario neto percibido por los trabajadores. Por lo tanto, parece difícil poder inferir sin más que existe una relación funcional inversa entre el salario y el desempleo y desprender de allí una solución a ese problema, consistente con dicha hipótesis, que apunte a la reducción de salarios¹². La determinación del salario y del nivel de empleo

tienen un profundo vínculo con otros factores, como la relación de fuerza de los sectores sindicales y empresarios, las transformaciones tecnológicas, la evolución de la estructura productiva, la tasa y las características de la inversión, etc. De allí que la correlación empírica entre ambas variables sea muy fluctuante, mostrando que una teoría carente de nociones espacio-temporales puede darse de bruces contra la realidad.

La cuestión de la eficiencia

Otro supuesto cuestionable es el que se refiere a que una política neomercantilista contribuye al aumento de la eficiencia. Desde un punto de vista microeconómico, mirador del neoliberalismo, los datos parecen dar la razón a esta postura. Los indicadores de productividad han crecido notablemente. Sin embargo, desde una perspectiva macro los resultados son mucho más controvertidos. Las transformaciones de los últimos años han provocado la desaparición de un gran número de empresas que no se adaptaban a los desafíos de la mayor competencia, lo que significó una gran destrucción de capital físico. Simultáneamente, la reducción del número de firmas y los programas de racionalización de las sobrevivientes incrementaron notablemente el número de desocupados. Una de las fuentes más importantes de competitividad de la Argentina en estos últimos años ha sido, precisamente, un formidable aumento de la productividad a partir de la intensificación en la utilización de la fuerza de trabajo, tanto por la extensión de la jornada laboral como por la reducción de personal sin una consecuente disminución de las tareas. Sin embargo, cuando la tasa de crecimiento de la productividad supera a la del producto bruto interno, tiene un efecto negativo sobre el sostenimiento del volumen de empleo, como se observa en la experiencia argentina reciente¹³.

Ahora bien, tanto la destrucción de capital como los desocupados significan una subutilización de los recursos disponibles, que no se computa en los cálculos de eficiencia micro pero que deberían contabilizarse a nivel macro. En ese caso, los niveles globales de eficiencia serían mucho más pobres¹⁴.

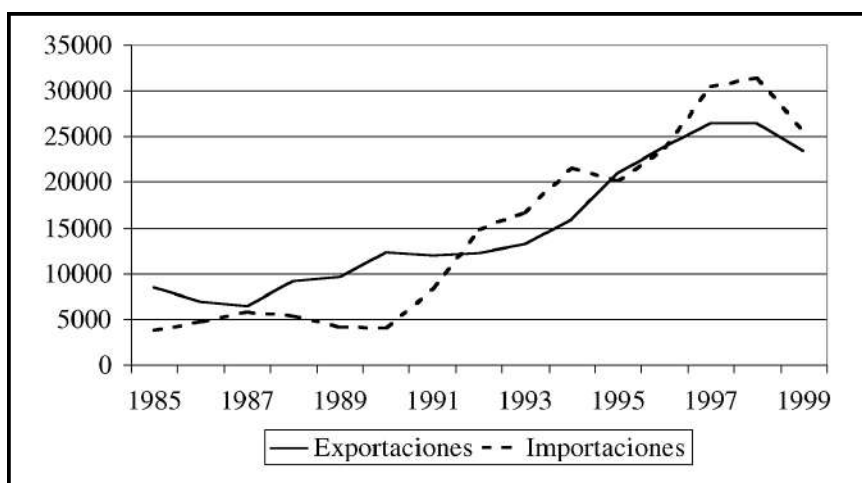
A ese cálculo debería agregarse que el reemplazo de una porción del mercado interno por mercados situados a una mayor distancia geográfica tiene costos ocultos, como una mayor utilización de combustible y un incremento de la contaminación ambiental derivados del transporte¹⁵. Sin pretender agotar las variables posibles, habría que tener en cuenta también un conjunto de costos sociales, tales como la pérdida de los conocimientos adquiridos y el deterioro de la salud psicofísica de los desocupados, el incremento de los gastos estatales derivados de los subsidios y los programas de “empleos basura” temporales y los costos del incremento de la marginalidad. Dadas las reformas regresivas de las estructuras tributarias, la parte “monetizada” de estos costos tampoco recae sobre el cálculo de eficiencia microeconómica, pero esto no implica su inexistencia.

La evolución del comercio exterior

Confrontando los supuestos del modelo neoliberal en materia de comercio exterior con los datos emergentes de la realidad, es posible predecir que las expectativas formuladas difícilmente podrían haberse concretado. Por eso, no resulta sorprendente que las exportaciones no se revelaran tan dinámicas como se esperaba y, por el contrario, las importaciones crecieran más aceleradamente, lo cual llevó a que la Argentina pasara de un superávit comercial en los años '80 a un violento déficit comercial a partir de 1992, sólo superado transitoriamente entre 1995 y 1996.

Gráfico 3

Evolución de las exportaciones argentinas en miles de dólares



Fuente: Ministerio de Economía.

Para entender por qué se produjo ese déficit, a los determinantes estructurales ya analizados deben agregársele las propias inconsistencias de la política económica y los conflictos entre los diferentes objetivos de la misma.

En primer lugar, la estrategia exportadora chocó contra los límites establecidos por la política de estabilización de precios. La necesidad de mantener las cuentas fiscales en relativo equilibrio impidió destinar recursos suficientes para encarar un agresivo programa de promoción de exportaciones para la conquista de nuevos mercados externos que complementara el esfuerzo empresarial. Esta cuestión tiene, no obstante, algunos matices importantes. El problema fiscal fue tomado desde 1989 como argumento para el recorte de los incentivos a las exportaciones existentes en el pasado. Sin embargo, el gasto público se incrementó notoriamente desde entonces, de manera que no sólo la política de estabilización se

interpone a la implementación de incentivos, sino también una cuestionable asignación del gasto público.

Un contraste mayor se encuentra en la política cambiaria. La estabilización reposó sobre un tipo de cambio fijo como ancla, para lograr la convergencia de la tasa de crecimiento de los precios internos con la de los Estados Unidos, en el marco del “enfoque monetario del balance de pagos. Dado que la estabilidad no se logró inmediatamente, aún cuando la tasa de inflación disminuyó sensiblemente, el peso se revaluó, restando competitividad a las exportaciones y deformando la estructura de precios relativos. En especial, se destacó el incremento del precio relativo de los bienes no transables, que constituyen parte del costo de los transables, a los que les restan competitividad”¹⁶.

Por otra parte, el Plan de Convertibilidad se estructuró en torno al patrón dólar, a pesar de que el mercado norteamericano nunca fue un mercado proclive a absorber cantidades significativas y crecientes de productos argentinos. Esto introdujo en el largo plazo problemas adicionales, ya que a partir de 1995 el dólar (y con él el peso argentino) comenzó a revaluarse frente a las monedas de los principales mercados compradores de productos argentinos¹⁷. Luego, en 1999, la moneda del Brasil, país clave para el crecimiento de las exportaciones argentinas a lo largo de la década, también se devaluó fuertemente. En síntesis, debido a la evolución de los precios internos el peso se revaluó frente al dólar, pero a su vez, al estar atado al dólar, se revaluó aún más frente a las monedas de los principales mercados compradores. La cuestión cambiaria se transformó entonces en un importante problema para la estrategia exportadora.

Sin embargo, el problema mayor parece encontrarse en el propio desarrollo de largo plazo del comercio exterior. Es cierto que las exportaciones argentinas han crecido a tasas muy elevadas, superando ampliamente los umbrales del pasado. Sin embargo, a excepción de fugaces coyunturas, no han podido superar a las importaciones, que crecieron a un ritmo aún más fervoroso.

Por otra parte, la curva de las exportaciones comienza a mostrar una pendiente cada vez más horizontal, que nos habla de un progresivo estancamiento. Este comportamiento se origina en dos conjuntos de factores. El primero de ellos se relaciona con los sectores en los que se concentran las principales exportaciones argentinas, vinculadas a la explotación de naturales, como manufacturas de origen agropecuario (aceites y carne) y *commodities* con bajo grado de valor agregado provenientes de recursos minerales (petroquímica, aluminio y acero). Las perspectivas que emergen de esta estructura revelan serias dificultades para un proceso de crecimiento de las exportaciones (y, por lo tanto, del PBI, si se considera a las exportaciones como la base de sustentación del crecimiento) sostenido en el largo plazo, debido a las fuertes oscilaciones de corto plazo y a la tendencia a precios declinantes en el largo plazo que caracteriza a estos bienes¹⁸.

Cuadro 4

Principales exportaciones argentinas (en %)

	Productos primarios	Manufacturas de origen agropecuario	Combustibles y energía	Químicos	Materiales de transporte	Subtotal
1989	21,2	41,60	4,3	5,0	2,0	74,10
1999	22,6	35,10	12,7	5,7	7,5	83,60

Fuente: Secretaría de Programación Económica y Regional.

Esta evolución particular se debe, por un lado, a que la demanda de dichos productos tiende a crecer lentamente, en contraste con la de los bienes más complejos y diferenciados, con alto valor agregado. Por otra parte, no debe menospreciarse el intento de diversos países competidores para reducir sus costos de producción e incrementar su productividad, reduciendo sus importaciones y tornándose más agresiva la competencia¹⁹. Las restricciones a las importaciones, tales como aranceles aduaneros, cuotas de importación, etc., completan un panorama complejo para la inserción argentina, que no sólo puede perder mercados, sino las propias ventajas comparativas. Además, no debe perderse de vista que en muchos de los sectores exportadores, el volumen exportado por la Argentina influye sobre los precios mundiales, especialmente en diversos productos agropecuarios, de manera que un crecimiento del *quantum* de las exportaciones puede conducir, paradójicamente, a ingresos decrecientes²⁰.

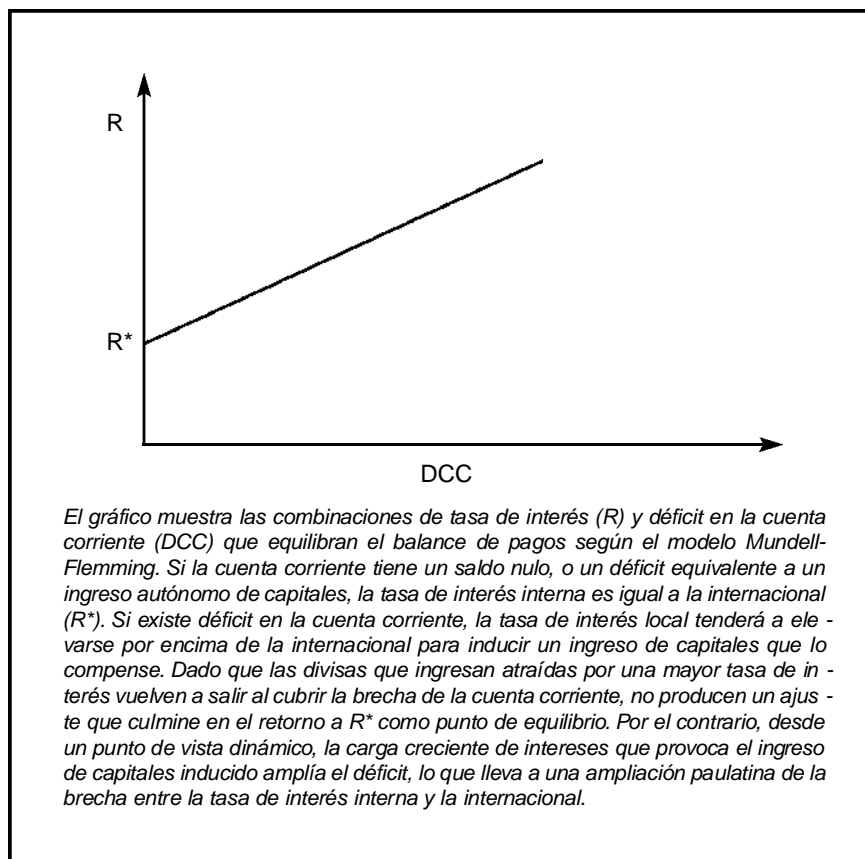
El impacto sobre el sector financiero

Decíamos al inicio que el Plan de Convertibilidad exigía, desde el punto de vista técnico, superávits en las cuentas públicas y en la balanza comercial, que no pudieron lograrse. ¿Cómo reacciona bajo estas condiciones una economía que ha liberalizado su mercado financiero en relación a los flujos de capitales con el exterior? La respuesta puede encontrarse en una segunda lectura del modelo Mundell-Flemming, inspirador del propio proceso de apertura y liberalización.

El modelo predice que en una economía abierta con perfecta movilidad de capitales, la tasa de interés interna tiende a igualarse con la tasa de interés internacional. Supone, empero, una situación de equilibrio en el largo plazo del balance de pagos. Cuando, como en la Argentina, la tendencia de fondo es de salida neta de divisas (ya sea por los déficits comerciales o por el déficit en cuenta corriente), se debe compensar con una contracorriente permanente de divisas en la cuenta capital, lo que presupone, según el propio modelo, una tasa de interés superior a la internacional, aún dejando de lado aspectos tales como el riesgo país o el ries-

go de devaluación. Si en el largo plazo esa contracorriente incrementa la salida de divisas, a través del pago de intereses de nuevas deudas, el resultado es una divergencia creciente entre las tasas de interés interna y externa.

Gráfico 4

Equilibrio en el sector externo

Como vimos, Argentina no logró un superávit comercial duradero que permitiera hacer frente a los servicios de la deuda externa, exponiéndose al crecimiento de la deuda externa con tasas que, en promedio, duplican las vigentes en los principales mercados financieros. La tasa de interés local se ha mantenido, en consecuencia, en niveles que duplican a las internacionales, agravando paulatinamente el problema estructural.

La cuestión no es de importancia menor, porque ese diferencial de tasas inhibe la inversión productiva y estimula la especulación financiera. De esa mane-

ra, sólo queda espacio para un pequeño conjunto de sectores en los que pueden obtenerse superganancias, achicando progresivamente la base productiva del país. Dado que en el largo plazo, como puede verse en diferentes ejemplos históricos como el plan de Martínez de Hoz, la situación se torna explosiva, las ganancias financieras tienden a emigrar hacia plazas más seguras, por lo que el proceso de endeudamiento se ve acompañado por una fuga de capitales²¹. Queda sí plasmado uno de los principales costos productivos del Plan de Convertibilidad.

La convertibilidad plena del peso implica además una política monetaria pasiva que introduce inestabilidad en los mercados financieros. Uno de los principales objetivos de política económica bajo el manto del pensamiento keynesiano era la atemperación de los ciclos económicos. En el marco neoliberal, en cambio, los ciclos tienden a exacerbarse. Si se produce un déficit de divisas (con una deuda externa elevada y con la inestabilidad que han mostrado recientemente los mercados financieros en los últimos tiempos esta alternativa ha sido recurrente en años recientes), se reduce la masa monetaria y se elevan las tasas de interés, con lo cual vuelve a afectarse la competitividad. Esta política monetaria se revela, además, incapaz de garantizar la fluidez del crédito bajo un marco de iliquidez internacional. De ahí que las dificultades del mercado crediticio de la Argentina en los últimos tiempos no resultaran sorprendentes. Dado que los grandes grupos empresarios tienen acceso a fuentes crediticias externas, se produce además una fragmentación en el mercado financiero que tiene profundas consecuencias productivas, estimulando la concentración económica y afectando con especial énfasis a las ramas en las que dichos consorcios no tienen activa participación.

La apertura, que intentaba lograr un incremento sostenido de la competitividad, se convierte de este modo en una fuente de ineficiencias macroeconómicas, al sobrecargar al sector productivo (incluyendo, por supuesto, al sector exportador) de costos financieros extraordinarios que reducen notablemente la capacidad de exportar y no pueden ser compensados por la persistente declinación de los costos salariales. Es en el factor financiero, y no en los supuestos altos salarios, donde debe buscarse una de las principales debilidades para la construcción de un modelo exportador.

¿Qué hacer entonces con la convertibilidad?

A lo largo de las páginas precedentes hemos visto las profundas secuelas productivas de un modelo tan rígido como el de la convertibilidad. En función de ello, diversos economistas han planteado la necesidad de abandonarla y practicar simultáneamente una devaluación como el camino más idóneo para solucionar las distorsiones en los precios relativos e incrementar la competitividad de las exportaciones. Por nuestra parte, creemos que, en esos términos, la discusión se encuentra planteada de manera equivocada. Es cierto que la convertibilidad y su in-

fluencia en el retraso cambiario han sido un corsé para las actividades productivas, pero su mero abandono y un reajuste del tipo de cambio nominal son insuficientes y de dudosos resultados.

Una devaluación sólo es eficaz si modifica la relación entre los precios relativos de los bienes transables y no transables, incrementándose los primeros nominalmente en proporción a la devaluación y manteniéndose estables los segundos (o aumentando en una proporción ostensiblemente menor). Sin embargo, los servicios públicos privatizados, que constituyen buena parte de los bienes no transables, contienen en sus contratos de concesión cláusulas que les permiten aumentar sus precios en función del dólar. De ese modo, una devaluación impulsaría un incremento de precios en ambos sectores, afectando a las variables nominales (la tasa de inflación), pero con poco impacto sobre las reales (la estructura de precios relativos). La excepción a este comportamiento sería, sin dudas, el salario, que tendería a retrasarse considerablemente. La devaluación sería, entonces, una forma de reducir los salarios reales, estrategia cuyas debilidades hemos tratado de exponer a lo largo de las páginas precedentes.

En el fondo, como señala Lascano, el error básico ha sido considerar a la convertibilidad como un programa integral de política económica. La convertibilidad no es sinónimo de política económica ni reemplaza concepciones estratégicas²². Por eso, el dilema de mantener o abandonar la convertibilidad es secundario y su resolución depende del marco general de la política que desee implementarse. En consecuencia, el eje de la discusión debería centrarse en este último aspecto.

Una posición más sólida en el balance de pagos y en el sector fiscal tiene, en última instancia, gran relación con lo que sucede en lo productivo. La política económica debe apuntar entonces a reconstituir las condiciones para alentar la producción y la inversión. En esa dirección, en el corto plazo, se debería renegociar la deuda externa y los contratos de concesión de los servicios públicos para reducir la salida de divisas y descargar una mayor proporción del peso de la recaudación sobre los sectores que obtiene ganancias extraordinarias no reinvertidas²³. En el largo plazo, por su parte, debería generarse un programa alternativo al camino propuesto por el neoliberalismo.

El primer paso de ese programa debería apuntar a estimular el crecimiento de la rentabilidad en el sector productivo en términos absolutos, pero fundamentalmente en relación a las condiciones de valorización especulativa. Para ello, se hace necesaria una profunda revisión de la apertura financiera, introduciendo restricciones a los movimientos especulativos de capital y diferenciándolos frente a los productivos.

Contra esta alternativa se ha concentrado la prédica neoliberal, prediciendo una catastrófica pérdida de confiabilidad del país, que conllevaría a la interrupción del ingreso de fondos desde el exterior. La prédica no es casual, ya que constituye el nudo gordiano de su planteo. La liberalización financiera permite la salida irres-

tricta de fondos, colocados a tasas de interés que duplican las internacionales (y, por lo tanto, sin posibilidades de aplicación productiva), actuando, en consecuencia, como bombas aspirante-impelentes de la riqueza nacional. Por lo tanto, prescindir de esos capitales no afecta la estructura económica²⁴. Simultáneamente, permite recuperar el control sobre la tasa de interés interna, al romper el nexo con las tasas internacionales. La historia argentina muestra que en los períodos en los que se restringió el movimiento de capitales financieros, las tasas de interés internas se situaron en niveles muy inferiores a los registrados en períodos de apertura.

El descenso de la tasa de interés crea, de por sí, mejores condiciones para la inversión, evitando simultáneamente que una parte importante del excedente se desvíe hacia actividades financiero-especulativas. Por otra parte, reduce notablemente el costo financiero de las empresas, fortaleciendo la competitividad sin necesidad de afectar los salarios. La introducción de regulaciones en el mercado financiero permitiría, entonces, contener el drenaje de recursos provenientes de la especulación y la fuga de capitales, ampliar la capacidad de inversión y mejorar la posición exportadora sin necesidad de comprimir el mercado interno, con lo que se avanzaría parcialmente hacia el equilibrio del balance de pagos.

Sin embargo, el problema no es sólo de carácter financiero; se trata, por el contrario, de construir un nuevo modelo de crecimiento con bases más sólidas, apuntando a una economía más diversificada y con una mayor integración horizontal y vertical de las cadenas productivas. Se trata, en el fondo, de reconstruir el tejido industrial desdibujado en el último cuarto de siglo. Para ello, es preciso que el estado vuelva a tener un rol activo en la conformación de una base normativa clara y neutral, así como en la ejecución de políticas activas que acompañen el proceso de desarrollo económico.

En la última década se ha hablado reiteradamente de la necesidad de garantizar la seguridad jurídica como base para el crecimiento económico. El concepto, empero, se confundió con el establecimiento de una impunidad legislada para un pequeño conjunto de grupos económicos y empresas transnacionales, en detrimento de amplios sectores de la población y de las pequeñas y medianas empresas, de la preservación del medio ambiente, de la salud y la sanidad y de la protección de los intereses nacionales. El proceso económico se nutre de conflictos y contradicciones entre los diversos grupos involucrados; en ese contexto, el estado tiene un papel principal en la regulación de las controversias. Cuando su intervención se mimetiza con los intereses de un sector particular, comienza a perder legitimidad, autoridad y capacidad de regulación, como puede observarse en la Argentina actual. La crisis política que vive el país no es ajena a la particular concepción de la seguridad jurídica impuesta con las políticas neoliberales. La salida de las crisis política y económica se encuentra, por lo tanto, estrechamente vinculada entre sí y se relaciona con la construcción de mecanismos de regulación más amplios y estables, tarea que involucra tanto al estado como al conjunto de la sociedad.

Pero los procesos de regulación sólo pueden ser concebidos como parte de un sistema productivo que permita el crecimiento sostenido y la acumulación, aspectos en los que Argentina padece graves dificultades. Si bien el sector privado tiene su cuota de responsabilidad en los problemas actuales y en la búsqueda de un nuevo modelo de crecimiento, es innegable que también el estado ha contribuido, por un lado, a la crisis actual y debe cumplir, por otra parte, un rol indeclinable en la configuración de un modelo alternativo.

Una de las ideas que, erróneamente, tiene amplia difusión, es aquella que sostiene que el estado ha dejado de intervenir en la economía. Si esta concepción puede dar lugar a algunas controversias en el plano teórico, no quedan dudas de que, en la práctica, la política económica neoliberal se sostuvo con una fuerte presencia estatal. Las diferencias con el pasado no consisten tanto en una disminución de la intervención como en sus características y en los grupos sociales a los que ha intentado beneficiar. Sin embargo, es cierto que esas características incluyeron la renuncia a determinados instrumentos de política económica tradicionales, como la política monetaria o ciertos aspectos de la política fiscal, algunos de los cuales deberían ser recuperados para una política alternativa. De hecho, la introducción de restricciones a los movimientos especulativos de capital implicaría un mayor control público sobre las variables monetarias.

La salida del modelo vigente debe centrarse, indefectiblemente, en la gestación de un proyecto de desarrollo económico en el que participe un espectro mucho más amplio de sectores económico-sociales. En ese marco, el estado deberá jugar un papel reactivador en el corto plazo, mientras asegure desde una perspectiva más estructural un crecimiento homogéneo en el que traten de minimizarse las exclusiones de sectores y ramas productivas, se consolide un contexto favorable a la inversión y la movilización de las riquezas y se fomente una mayor integración horizontal y vertical del aparato productivo. Un capítulo fundamental debería ser una agresiva política de investigación y desarrollo en materia científico-tecnológica, campo particularmente castigado por la política neoliberal, mientras en el mundo se convertía en una de las llaves de las transformaciones recientes y en la cual los estados se involucraron sin tapujos.

En la misma dirección, debería replantearse el proceso de integración con los miembros del Mercosur. La concepción comercialista y carente de estrategias productivas regionales que primó en su constitución lo han colocado hoy frente a un acelerado deterioro que puede culminar en su disolución. Si bien es posible que la creación de un mercado ampliado pueda suplir las dificultades de demanda que afectaron al modelo de sustitución de importaciones, es preciso que la integración se plantee a partir de parámetros más firmes, estables y profundos, en los que se privilegie el desarrollo productivo y la superación de los desequilibrios espaciales.

Como vemos, las dificultades por las que atraviesa la Argentina no se encuentran exclusivamente relacionadas con la convertibilidad, sino que reflejan las de-

bilidades de un modelo económico y social que comenzó a imponerse en 1976 y se consolidó en los años '90. No es, entonces, un problema meramente técnico referido al mercado cambiario, y su solución requiere por consiguiente una estrategia mucho más abarcativa, cuyo diseño demanda la constitución de un movimiento nacional en el que recuperen participación los trabajadores y los amplios sectores empresarios excluidos por el modelo neoliberal. En ese marco, el impulso a las exportaciones puede cumplir un papel importante, pero no suplantará una estrategia de desarrollo, suplir al mercado interno o expandirse escindido de un fortalecimiento general del aparato productivo.

Notas

1 Hemos bautizado como “neomercantilismo” y analizado esta concepción en Andrés Musacchio, “Illusionen der neomerkantilistischen Integrationsstrategie: Der Fall argentinien”, en J. Becker u.a. (ed.) *Die Zukunft der Dritten Welt: weder Revolution noch Reform?*, Número especial de la revista *Kurswechsell*, Viena, 1996 y Andrés Musacchio, “Neomercantilismo y neoliberalismo: similitudes del debate en Europa y América Latina”, *Cuartas Jornadas Interamericanas de Historia de las Relaciones Internacionales*, La Plata, 1999.

2 Alieto Guadagni, “Argentina: Integración en el Mercosur e inserción en el mundo”, en *Estudios argentinos para la integración del Mercosur*, MREyC, Buenos Aires, 1992, p. 30.

3 FIEL, *Argentina hacia una economía de mercado*, Buenos Aires, 1990, p. 72.

4 Cf. Julio Nogués, “La apertura regional y otras reflexiones sobre comercio y corrupción en la Argentina”, en de la Balze (comp.), *El comercio exterior argentino en la década de 1990*, Buenos Aires, 1991.

5 Osvaldo Giordano, “Comercio exterior y regulaciones laborales”, en de la Balze (comp.), *El comercio exterior argentino en la década de 1990*, Buenos Aires, 1991, p. 159.

6 Giordano, op. Cit., p. 159.

7 Cf., por ejemplo, FIEL, op. Cit.; Giordano, op. cit; y Guadagni, op. Cit.

8 Cf. Ernesto Kritz, “Políticas de empleo en los noventa. Experiencias y opciones”, en Javier Lindenboim (coord.), *El desafío del empleo a finales del siglo XX*, Buenos Aires, 1998.

9 El coeficiente R^2 varía entre 0 y 1. 1 implica una correlación perfecta entre ambas variables, mientras que 0 indica que las variables no están correlacionadas.

10 Cf. Roberto Bisang y Bernardo Kosacoff, “Las exportaciones industriales en una economía en transformación: las sorpresas del caso argentino”, en B. Kosacoff et al. *El desafío de la competitividad: La industria argentina en transformación*, Buenos Aires, 1993.

11 Sin tal supuesto, toda discusión en torno al crecimiento carece de relevancia.

12 Luego de detenerse en una larga demostración sobre la aleatoriedad de una reducción del salario sobre el nivel de empleo, Keynes afirmaba que “...solamente un tonto preferiría una política de salarios flexibles a una política monetaria elástica...” J. M. Keynes, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, 1943. Por cierto, las autoridades económicas de la Argentina en los últimos diez años no han comulgado con las ideas del pensador británico.

13 Cf. Elmar Altvater, “Das Globalisierungstrilemma”, en H. Schmitthenner y H. J. Urban (Eds.), *Sozialstaat als Reformprojekt. Optionen für eine andere Politik*, Hamburgo, 1999.

14 Suponiendo que los desocupados se emplearan en actividades con una productividad equivalente al 50% de la productividad media, la producción perdida por el desempleo para la Argentina podría estimarse en 20.000 millones de dólares para 1998, equivalentes a casi dos veces el incremento del endeudamiento público en dicho año.

15 Cf. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (AAW), Memorandum 98: Bewegung in Europa, Blockade in Deutschland – Kurswechsell für Beschäftigung, Colonia, 1998.

16 En este punto, los requerimientos de una política neomercantilista colisionan con la teoría de la oferta, que también ejerce importante influencia en la concepción de la política económica de la Argentina. Como señala Conesa, una de las principales tesis de la “teoría de la oferta” consiste en que no es posible devaluar la moneda, ya que toda devaluación está seguida de una inmediata inflación que borra el efecto de la devaluación. Esta hipótesis impide entonces arbitrar sobre la estructura de precios relativos entre los bienes transables y los no transables. Como en la instrumentación de la política económica argentina predominó la tesis ofertista por sobre el neomercantilismo, la discrepancia de este punto entre ambos llevó al gobierno a contemplar pasivamente cómo se revaluaba la moneda (lo que, en otros términos, significa un crecimiento de los precios relativos de los bienes no transables), restando competitividad a las exportaciones. Cf. Eduardo Conesa, *Desempleo, precios relativos y crecimiento económico*, Buenos Aires, 1996, p. 27.

17 El marco alemán, por ejemplo, que se cotizaba en 1995 a 1,43 dm por dólar, se encuentra en el 2000 a más de 2,1 dm por dólar.

18 Para un análisis más detallado, ver Mario Rapoport, Eduardo Madrid, Andrés Musacchio y Ricardo Vicente, *Historia económica, política y social de la Argentina*, Buenos Aires, 2000, cap. 8.

19 Esto es particularmente ostensible en los productos agropecuarios y en los hidrocarburos.

20 Cf. Eduardo Conesa “Las exportaciones como motor del crecimiento”, en de la Balze (comp.), *El comercio exterior argentino en la década de 1990*, Buenos Aires, 1991 y Conesa, Op. Cit., Cap. XIV.

21 Sobre la relación entre deuda externa y fuga de capitales en el último cuarto de siglo, ver, entre otros, el trabajo de Eduardo Basualdo y Matías Kulfas en este volumen, y Mario Rapoport, Eduardo Madrid, Andrés Musacchio y Ricardo Vicente, Op. Cit.

22 Marcelo Lascano *Reflexiones sobre la economía argentina*, Buenos Aires, 1996, pág. 188.

23 En Rapoport, Mardid, Musacchio y Vicente, Op. Cit, hemos mostrado cómo las remesas de utilidades de las empresas extranjeras se incrementaron notablemente a lo largo de la década, mientras la reinversión de utilidades disminuyó del 72% en 1992 al 32% en 1997. La fuga de capitales, por su parte, indica un comportamiento similar de diversos grupos económicos de origen nacional.

24 Analizando, por ejemplo, el balance de pagos del año 1999, se observa que el ingreso neto de capitales del exterior es equivalente al 90% del monto transferido en concepto de intereses y utilidades del exterior. De modo que la principal razón de ser de una buena confiabilidad del país en los mercados externos es asegurarse el financiamiento para garantizar a aquellos el cobro de sus servicios y no la capitalización interna.



II **PANELES**

**DEUDA EXTERNA, MOVIMIENTO
DE CAPITALES Y TASA TOBIN**

*De norte a sur: crisis de la deuda y planes de ajuste**

Eric Toussaint**

A partir de los años '80, la crisis del endeudamiento público tanto en los países del Tercer Mundo y del Este europeo como en los países industrializados ha sido utilizada para, en nombre del ajuste, imponer sistemáticamente políticas de austeridad. Acusando a sus predecesores de haber vivido por encima de sus posibilidades, recurriendo demasiado fácilmente a los préstamos, la mayoría de los gobiernos en funciones durante los años '80 han venido imponiendo progresivamente al gasto público, y en particular al social, un ajuste similar a como si se tratara de reducir un cinturón abrochándolo en dos o tres ojales menos.

En lo referente a los países del Tercer Mundo y del Este europeo, el formidable crecimiento de la deuda pública comenzó a fines de los '60 desembocando, a partir de 1982, en una crisis de pagos. Los principales responsables de este endeudamiento se encuentran en los países más industrializados: los bancos privados, el Banco Mundial y los gobiernos del norte, quienes prestaron literalmente a manos llenas centenares de millones de eurodólares y de petrodólares.

Con el objeto de colocar sus excedentes de capital y de mercaderías, los diferentes protagonistas del norte realizaron préstamos a muy bajas tasas de interés. De este modo la deuda pública de los países del Tercer Mundo y del Este euro-

* Traducción Susana Merino.

** Presidente del CADTM (Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo), fue uno de los conferenciantes del Foro Social de Génova.

peo se multiplicó por doce entre 1968 y 1980. Se produjo también, durante la década del '70, un fuerte incremento del endeudamiento público en los países industrializados porque los gobiernos intentaron, al final de los “Gloriosos Treinta Años”, relanzar su maquinaria económica aplicando políticas keynesianas.

En los años 1979, 1980 y 1981, con la llegada al poder de Thatcher y Reagan, quienes aplican en gran escala las políticas soñadas por los neoliberales, se inicia un recorrido histórico durante el cual se aumentan fuertemente las tasas de interés. Este aumento obligó a los poderes públicos endeudados a transferir enormes montos a las instituciones financieras privadas. A partir de ese momento, el reembolso de la deuda pública, a escala planetaria, se transformó en un formidable mecanismo de succión de una parte de las riquezas generadas por los trabajadores asalariados y los pequeños productores en provecho del capital financiero.

Las políticas dictadas por los neoliberales constituyen, precisamente, una gran ofensiva del capital contra el trabajo. Para equilibrar sus cuentas, los poderes públicos endeudados han aceptado reducir los gastos sociales y de inversión y recurrir a nuevos préstamos para poder hacer frente al aumento de las tasas de interés: es el famoso efecto llamado “bola de nieve”, tal como se produjo en los cuatro puntos cardinales del planeta durante la década del '80. El efecto “bola de nieve” consiste en el aumento mecánico de la deuda ocasionado por el efecto combinado de las altas tasas de interés y de los necesarios nuevos préstamos destinados al pago de anteriores empréstitos.

Para reembolsar la deuda pública, los gobiernos comprimen especialmente los presupuestos fiscales cuyas estructuras han evolucionado regresivamente en el transcurso del decenio '80-'90. De modo que la parte de los ingresos fiscales procedente de los impuestos a los réditos del capital disminuye y se acrecienta en cambio, por una parte, la proporción de los ingresos provenientes de los impuestos al trabajo asalariado, y la de los consumos masivos a través de la generalización del IVA y el aumento de los impuestos, por la otra.

En síntesis, el estado les quita a los trabajadores y a los pobres para darles a los ricos (el capital). Es exactamente lo inverso de una política distributiva que debiera ser la principal preocupación de los poderes públicos.

La crisis de la deuda pública de los años '80 está íntimamente vinculada al proceso de desregulación que preside la mundialización liberal. En efecto, el colosal aumento del endeudamiento público desde fines de los '60 hasta comienzos de los '80 está estrechamente relacionado con el desarrollo del mercado de eurodólares que constituyó una de las primeras etapas del proceso de desregulación del sistema monetario internacional y de los mercados de cambios.

Los desafíos estratégicos del ajuste estructural en los países periféricos

Las políticas de ajuste estructural comenzaron a aplicarse en los países de la periferia luego del estallido de la crisis de agosto de 1982. Constituyen, en realidad, bajo nuevas formas, una continuación de una ofensiva que debutó quince años antes. ¿De qué ofensiva se trata? Se trata de la respuesta ofrecida por los estrategas de los gobiernos del norte y de las instituciones financieras multilaterales que están a su servicio, comenzando por el Banco Mundial, ante la pérdida de control sobre una creciente parte de la periferia. Entre los años '40 y '60 se suceden las independencias asiáticas y africanas, se extiende el bloque del Este europeo, triunfan las revoluciones china, cubana y argelina, se desarrollan las políticas populistas y nacionalistas en regímenes capitalistas de la periferia (desde el peronismo argentino hasta el partido del Congreso de Nehru, pasando por el nacionalismo nasserista). En el nivel internacional se desarrollan desordenadamente nuevos movimientos y organizaciones que se convierten en peligrosos para la dominación de las principales potencias capitalistas.

Los masivos préstamos otorgados a un creciente número de países de la periferia, a partir de la segunda mitad de los '60, comenzando por los aliados estratégicos (el Congo de Mobutu, la Indonesia de Suharto, el Brasil de la dictadura militar...) y llegando hasta países como Yugoslavia y México, constituyen el lubricante de un poderoso mecanismo de recuperación del control. Se trata de estimular, mediante préstamos focalizados (abandono de políticas nacionalistas) una mejor conexión entre las economías de la periferia y el mercado mundial dominado por el centro. Se trata, igualmente, de asegurar a las economías centrales el aprovisionamiento de materias primas y de combustibles. Al incentivar progresivamente la competencia entre los países de la periferia y al estimular el fortalecimiento del modelo exportador, se buscaba hacer bajar los precios de los productos que éstos exportan para bajar los precios de producción en el norte (aumentando así el porcentaje de ganancias). Se trataba, en definitiva, en el contexto de la expansión de las luchas emancipadoras de los pueblos y de la guerra fría con el bloque del Este, de fortalecer la zona de influencia de los principales países capitalistas.

Si no fuera posible afirmar que hubo por parte de la banca privada, del Banco Mundial y de los gobiernos del norte la puesta en marcha de un complot, no queda más que analizar las políticas seguidas por el Banco Mundial y por los principales gobiernos de los países industrializados en materia de préstamos a la periferia, para advertir que no estaban desprovistos de ambiciones estratégicas.

La crisis que estalla en 1982 fue el resultado combinado de una baja de los precios de los productos exportados por los países de la periferia hacia el mercado mundial y de la explosión de las tasas de interés. De un día para otro es preciso

reembolsar más con ingresos en disminución. De allí el estrangulamiento. Los países endeudados anuncian que enfrentan dificultades de pago. Los bancos privados del centro rechazan inmediatamente la posibilidad de otorgar nuevos préstamos y exigen que se les reembolsen los anteriores. El FMI y los principales países capitalistas industrializados proporcionan nuevos préstamos para permitir a los bancos privados recuperar sus aportes e impedir una sucesión de quiebras bancarias.

Desde ese momento el FMI, apoyado por el Banco Mundial, impone planes de ajuste estructural. Un país endeudado que rechaza realizar el ajuste estructural se ve amenazado de no recibir más préstamos del FMI y de los gobiernos del norte. Se puede afirmar sin riesgo a equivocarse que tuvieron razón quienes propusieron en 1982 a los países de la periferia suspender el reembolso de sus deudas y conformar un frente de países deudores. Si los países del sur hubieran conformado dicho frente, hubieran estado en condiciones de imponer sus condiciones a los acorralados acreedores.

Al elegir la vía de los reembolsos, bajo las horcas caudinas del FMI, los países endeudados han transferido al capital financiero del norte el equivalente a varios planes Marshall. Las políticas de ajuste han significado el progresivo abandono de elementos clave de la soberanía nacional, lo que ha desembocado en una acrecentada dependencia de los países involucrados con relación a los países más industrializados y sus multinacionales. Ninguno de los países que aplicaron el ajuste estructural ha podido sostener de manera duradera una tasa de crecimiento elevada. En todas partes han aumentado las desigualdades sociales, ninguno de los países “ajustados” ha sido excepción. Los nuevos préstamos otorgados por el FMI a partir de 1982 persiguen tres objetivos: 1) favorecer las reformas estructurales que impone el ajuste; 2) asegurar el reembolso de la deuda contraída; y 3) permitir progresivamente el acceso de los países endeudados a los préstamos privados a través de los mercados financieros.

¿En qué consiste el ajuste?

El ajuste estructural comprende dos grandes tipos de medidas. Las primeras a aplicar son las medidas de “shock” (generalmente, devaluación de la moneda y alza de las tasas de interés en el orden interno del país considerado). Las segundas son las reformas estructurales (privatizaciones, reforma fiscal, etc.).

La devaluación impuesta por el FMI ha llegado a tasas de 40% a 50%. Tien- de a hacer más competitivas las exportaciones del país considerado de manera de aumentar las entradas de divisas necesarias para el reembolso de la deuda. Otra de las ventajas (no despreciable si uno se ubica en el punto de vista del FMI y de los países más industrializados) es la disminución de los precios de los productos exportados por el sur.

Efectos negativos: una explosión de los precios de los productos importados en el mercado interno, lo que no hace sino deprimir la producción interna porque los costos de producción aumentan tanto en la agricultura como en la industria y en el artesanado (ya que incorporan muchos insumos importados como resultado del abandono de las políticas “autocentradas”), mientras que la capacidad adquisitiva de los consumidores se estanca (el FMI prohíbe toda indexación de los salarios). La devaluación implica un aumento de la desigualdad en la distribución de los ingresos porque los capitalistas, al disponer de liquidez, han tomado la precaución de comprar divisas extranjeras. En el caso de una devaluación del 50%, el valor de su liquidez se duplica.

Por otra parte, una política de elevadas tasas de interés no hace sino acrecentar la recesión interna (el campesino o el artesano que debe endeudarse para comprar los insumos necesarios para su producción, duda en hacerlo o reduce su producción por falta de recursos) y prosperar al capital rentable. El FMI justifica estas elevadas tasas de interés afirmando que servirán para atraer a los capitales extranjeros que el país necesita. En la práctica, los capitales atraídos por las altas tasas de interés son volátiles y al menor problema o ante una mejor perspectiva de beneficio, remontan otros cielos.

Otras medidas específicas de ajuste para los países de la periferia son: la supresión de los subsidios a ciertos bienes y servicios de base y la contrarreforma agraria. En la mayor parte de los países del Tercer Mundo, se subvencionan los alimentos básicos (el pan, la tortilla, el arroz, etc.) para impedir grandes subas de precios. Similar suele ser la situación del transporte colectivo, el agua, la electricidad. El FMI y el Banco Mundial exigen sistemáticamente la supresión de tales subsidios. Esto implica el empobrecimiento de los más pobres y a veces las reacciones de los hambrientos.

En cuanto a la propiedad de la tierra, el FMI y el Banco Mundial han lanzado una ofensiva de largo aliento que tiende a hacer desaparecer toda forma de propiedad comunitaria. Ya han obtenido la modificación de un artículo de la Constitución mexicana que protegía los bienes comunales (denominados “ejidos”). Una de las grandes canteras en las que trabajan estas dos instituciones es la de la privatización de las tierras comunales o estatales en el África subsahariana.

Medidas de ajuste comunes al norte y al sur

La reducción del papel público en la economía, la disminución de los gastos sociales, las privatizaciones, la reforma fiscal favorable al capital, la desregulación del mercado laboral, el abandono de aspectos fundamentales de la soberanía de los estados, la supresión de los controles de cambio, la incentivación del ahorro jubilatorio por capitalización, la desregulación de los intercambios comercia-

les, el impulso a las operaciones bursátiles... todas estas medidas son aplicadas, en dosis variables según la relación de fuerzas sociales, en todo el mundo. Lo que impacta es que desde Mali hasta Inglaterra, desde Canadá hasta el Brasil, de Francia a Tailandia, de Estados Unidos a Rusia, se comprueban profundas similitudes y una singular complementariedad entre las políticas llamadas “de ajuste estructural” en la periferia, y las bautizadas como de “saneamiento”, “austeridad” o “convergencia” en los países del centro.

En todas partes la crisis de la deuda pública ha servido de pretexto para lanzar tales políticas. En todas partes el reembolso de la deuda pública constituye un engranaje infernal de transferencia de riquezas en provecho de los dueños de los capitales.

Los planes de ajuste estructural y otros planes de austeridad constituyen una máquina de guerra cuyo objetivo es destruir todos los mecanismos de solidaridad colectiva (desde los bienes comunitarios hasta los sistemas de jubilación por reparto), y someter a todas las esferas de la vida humana a la lógica mercantil.

El sentido profundo de las políticas de ajuste estructural es la supresión sistemática de todas las barreras históricas y sociales al libre desplazamiento del capital para permitirle lograr la concreción de su lógica de provecho inmediato cualesquiera fuesen los costos humanos o ambientales.

Es necesario romper con esta lógica, abandonar las políticas de ajuste estructural cualquiera fuere el lugar en que se aplican y reconstruir un conjunto de mecanismos de control del capital de modo de otorgar prioridad a la humanidad. De allí la importancia de crear colectivamente, gracias a la solidaridad norte/sur, este/oeste, nuevas redes de lucha ciudadana. Las múltiples resistencias de las que se hace eco este libro, pueden desembocar en un nuevo y emancipador proyecto.

Riesgo y regulación en el mercado financiero internacional

Julio Sevares*

...Cuando un solo vehículo tiene un accidente en la curva de una carretera podrían extraerse algunas conclusiones sobre el conductor o su automóvil. Pero cuando en una misma curva se producen accidentes prácticamente todos los días, la conclusión es distinta: es probable que la causa sea la carretera. El hecho mismo de que un número tan grande de países haya sufrido esta crisis y haya necesitado importantes medidas oficiales de rescate permite pensar que hay algunas deficiencias sistémicas fundamentales...

Joseph Stiglitz (prólogo a Banco Mundial, 1998[b])

...Sin cierto grado de involucramiento oficial contra el riesgo sistémico, los participantes privados en el mercado pueden colectivamente carecer del interés o la habilidad para adoptar niveles óptimos de riesgo financiero...

FMI (1999[a]: 135)

...Nosotros todavía no entendemos completamente la dinámica del nuevo sistema...

Alan Greenspan (citado en FMI, 1999[a]: 146)

En las últimas tres décadas el aumento en la volatilidad de los capitales y la especulación han contribuido a incrementar el riesgo y la incertidumbre en el sistema financiero internacional y la vulnerabilidad externa de las economías de menor desarrollo. Entre los principales orígenes de este fenómeno se cuentan la fluctuación de los tipos de cambio, la liberalización de los movimientos de capital y de los sistemas financieros, los cambios en las instituciones y las formas de operación de los agentes del sistema. La transformación de las operatorias fue vehiculizada por el desarrollo de las tecnologías de información y procesamiento que facilitan los movimientos de capital.

Las nuevas condiciones del mercado financiero dieron lugar a una sucesión de crisis financieras en la periferia y en el centro del sistema que generan una creciente preocupación de gobiernos y organismos financieros. Como respuesta a esta si-

* Economista. Investigador del CENES, FCE, UBA. Periodista.

tuación, se han puesto en marcha algunos instrumentos de control y regulación, pero de alcance reducido con relación a la magnitud de los problemas planteados.

Más aún, los propios supervisores y reguladores internacionales reconocen que el sistema financiero evoluciona a un ritmo que les impide, incluso, comprender adecuadamente la magnitud de las operaciones que se realizan y de los riesgos que comportan. Por otra parte, el mundo financiero resiste, y con éxito, los proyectos de regulación capaces de reducir su capacidad de acción y de obtener beneficios.

De este modo se crea y se tolera un ambiente propicio para la crisis permanente, que tiene costos de dos tipos: *ex-ante*, el costo de la incertidumbre que incrementa los costos de financiamiento y estimula la adopción de medidas cautelares de carácter restrictivo, especialmente en los eslabones más débiles de la globalización. *Ex-post*, porque los países deben destinar recursos crecientes a los programas de rescate financiero y social.

La mayor parte de los flujos y de las operaciones involucra a los países centrales pero los capitales se dirigen también a las periferias cuando las condiciones son relativamente más atractivas, dando lugar a fuertes ingresos y salidas de capital. La abundancia de la oferta mejora las condiciones de financiamiento de la inversión pero también de burbujas especulativas. El reflujo desestabiliza a las monedas, a los sistemas financieros y productivos, y tiene fuertes costos sociales.

En este artículo, en una primera parte, se analizan algunas características del mercado, conductas de los operadores que generan riesgos sistémicos y razones de los déficits de regulación. En la segunda parte se consideran algunos impactos del mercado financiero internacional sobre las economías periféricas y la responsabilidad de los gobiernos locales en la generación de la vulnerabilidad y de la crisis.

Nuevas fuentes de liquidez y de especulación

En las últimas décadas aparecieron nuevos actores y nuevas situaciones en el mercado financiero internacional:

- Las instituciones bancarias se transformaron incurriendo en operaciones no tradicionales, y se desarrollaron nuevas instituciones de financiamiento de corto y largo plazo.
- Esto se reflejó en la aparición de nuevas formas de liquidez. Se redujo la participación de los préstamos bancarios tradicionales y aumentó el financiamiento a través de bonos. También se desarrollaron y crearon instrumentos financieros destinados a especular con los tipos de cambio, las tasas de interés o las cotizaciones de los bonos (derivados). Estas especulaciones se realizan no sólo con fondos propios sino también con créditos o comprometiendo sólo una parte del total de la operación involucrada, lo que permite ampliar su magnitud y su nivel de

riesgo. Una medida de las fuentes de liquidez la ofrece la OCDE (2000). Según ese organismo, en los nueve países más desarrollados los depósitos bancarios aumentaron del 54% del PBI en 1985 al 56% en 1997, mientras que los activos de los inversores institucionales pasaron del 73% al 145% del PBI. Dentro de este grupo las compañías de seguros y los fondos de pensión aumentaron al mismo paso mientras que las compañías de inversión crecieron más rápidamente.

- Como consecuencia de estas transformaciones, en primer lugar aumentó no sólo la masa de liquidez disponible sino también la velocidad de circulación del dinero internacional y la posibilidad de endeudamiento público y privado.
- En segundo lugar, el sistema se tornó más inestable, propenso a la crisis y amenazante para las economías menores abiertas. En estas condiciones, la propensión a la crisis se transformó en una característica inherente al sistema.
- Hufbauer y Wada (1999) contabilizan 64 crisis bancarias, 79 crisis cambiarias y 35 programas de ayuda del FMI entre 1970 y 1998; Kaminsky y Reinhart (1996) cuentan 25 crisis de balanza de pagos y 3 crisis bancarias entre 1970 y 1979, y 46 crisis de balanza de pagos y 22 bancarias entre 1980 y 1995. El promedio anual de crisis de balanza aumenta de 2,5 a 2,9 entre ambos períodos, y el de crisis bancarias de 0,3 a 1,4. El Council on Foreign Relations Task Force (1999) contabiliza que en los últimos veinte años más de 125 países experimentaron al menos una serie de graves problemas bancarios.

Las preocupaciones y las propuestas de reforma

La sucesión de crisis financieras, la caída de países considerados exitosos, como varios asiáticos, y finalmente la crisis de uno de los principales fondos de inversión de los Estados Unidos, extendió la preocupación por la estabilidad del sistema y por la calidad de las estrategias de los organismos financieros internacionales, en particular la del FMI.

Inclusive el FMI reconoce el peligro: "...Las tres líneas de defensa contra el riesgo sistémico –disciplina del mercado, supervisión prudencial y regulación y supervisión macro-prudencial– se demostraron inadecuadas para evitar el crecimiento de las vulnerabilidades durante los dos años precedentes (a la crisis asiática)..." (1999[a]: 118). A partir de la crisis asiática también fue puesta en cuestión, desde el centro académico y financiero, la estrategia de intervención del FMI.

El Banco Mundial (1998[b]) cuestionó las respuestas del FMI ante la crisis, sosteniendo que las políticas adoptadas inicialmente quizá no llegaron a reconocer con la debida rapidez los costos que implicaba el agravamiento de la inversión de la coyuntura en un momento en que los bancos y las empresas privadas se encontraban en una situación difícil, disminuía la demanda y el capital estaba abandonando aquellos países.

Los bancos, tomadores de riesgo

Los operadores especuladores y los mercados de bonos de corto plazo se convirtieron en los villanos del mundo financiero por sucesos como la especulación de Soros contra la libra esterlina en 1992, el precipitado retiro de tenedores de bonos en México en 1995 y los ataques especulativos contra monedas asiáticas en 1997. Pero los bancos, a pesar de las regulaciones a que están sujetos y a la imagen de mayor seriedad y aversión al riesgo que tratan de mostrar, también participan activamente en operaciones riesgosas. Por eso, Baily et al (2000) sostienen que en los países emergentes la volatilidad no se debe tanto a los *hedge funds* sino a los préstamos interbancarios de corto plazo. Antes de la crisis asiática, más del 55% de los préstamos externos de los bancos eran de corto plazo, con vencimientos menores a un año. Esas proporciones son mayores en los mercados emergentes. Por otra parte, los activos de los fondos de cobertura son mucho menores que los de otros actores financieros: reúnen 1 billón de dólares contra los 25 billones de los fondos de pensión y las compañías de seguro.

Los bancos comenzaron a incurrir en estrategias de préstamo más riesgosas y en operativas no tradicionales de mayor riesgo por varias razones. El aumento de la inflación en los países industriales en los años '70 redujo los rendimientos proporcionados por los depósitos bancarios que en los mercados de países centrales estaban sometidos a topes en las tasas de interés. Esto produjo un drenaje de recursos de los bancos y alimentó los mercados extrabancarios. Los bancos reaccionaron ofreciendo nuevas formas de depósitos y presionando por cambios en las regulaciones. A su vez, la liberalización del sistema financiero aumenta la competencia, reduciendo los beneficios actuales y los retornos esperados. Esto indujo a los bancos a hacer préstamos menos seguros pero más rentables y a buscar beneficios en operaciones no tradicionales (Hellmann et al, 2000).

La disposición a conquistar mercados emergentes aceptando riesgos elevados quedó de manifiesto en la generación del endeudamiento de los años '70, mayormente originado en créditos bancarios, buena parte de los cuales se concedieron sin tener en cuenta el deterioro en la solvencia de los prestatarios. Sostiene Mistry que "...la crisis de la deuda soberana de los '80 fue gatillada por el instinto de manada de los bancos comerciales globales, que compitieron para otorgar préstamos sindicados en volúmenes más grandes que la capacidad digestiva y la confiabilidad de los países en desarrollo podía absorber..." (1998: 87). En los '90 la mayor parte del financiamiento recibido por los países asiáticos que entraron en crisis en 1997 provino de bancos, en primer lugar, japoneses. A su vez, una porción también relevante de los fondos externos era tomada por bancos locales tanto privados como estatales¹.

La participación de los bancos en el financiamiento no puede medirse sólo por los préstamos tradicionales que realizan, ya que los bancos son habituales compradores de bonos colocados por gobiernos o empresas. En Brasil, el gobier-

no financió el desmesurado aumento del déficit fiscal que condujo a la crisis y la devaluación de 1999, colocando bonos a elevados intereses, que eran absorbidos por los bancos locales. En rigor, la irresponsabilidad fiscal del gobierno se convirtió en un excelente negocio para los bancos brasileños.

El aumento del riesgo en las operaciones bancarias es reconocido por el FMI: “...Los supervisores (de los sistemas financieros) comenzaron a monitorear a los grandes bancos más de cerca y se aceleraron los esfuerzos para actualizar los requisitos prudenciales internacionales. El movimiento hacia un monitoreo más cercano de las actividades de los bancos y hacia una mayor apertura de la información parece reflejar el reconocimiento de que si los bancos comerciales aumentaron su confianza en beneficios provenientes de transacciones (incluyendo los de transacciones de propiedades) y de apalancamiento (incluyendo derivados y securitización de préstamos y créditos comerciales), pueden haber aumentado los riesgos sistémicos. En los Estados Unidos el cambio también parece haber sido motivado por la cambiante naturaleza de la industria debido a las numerosas fusiones entre los principales bancos...” (1999[a]: 49).

Otro problema del sistema bancario es la red de préstamos interbancarios (Eichengreen, 1999). El propósito de los préstamos interbancarios es distribuir liquidez de corto plazo en forma inmediata, lo cual está destinado a solucionar problemas de entidades. Una consecuencia de esa red es que contribuye a evitar aumentos en las diferencias de tasas de interés entre mercados que podrían generar movimientos de capitales. Pero, por otra parte, la existencia de la red de préstamos bancarios permite que la quiebra de un punto de la misma se transmita al resto. Según Alan Greenspan (citado por Eichengreen) “...los préstamos interbancarios son el talón de Aquiles del sistema financiero internacional...” (1999).

Apalancamiento, una usina de riesgo

Una de las características más riesgosas del mercado es la difusión de operaciones basadas en el apalancamiento (*leverage*) y en el creciente uso que hacen las instituciones de esa herramienta. El apalancamiento consiste en hacer operaciones, generalmente, de alto riesgo y/o corto plazo con fondos prestados. El apalancamiento es utilizado para financiar compras hostiles de empresas (no acordadas con los accionistas propietarios) o hacer operaciones a futuro sobre tipos de cambio, tasas de intereses o cotizaciones de *commodities*. Este tipo de operaciones tuvo, en los últimos años, un enorme crecimiento. Según el FMI (1999[a]) entre 1986 y 1998 los montos negociados en derivados aumentaron un 2.100%. Casi la mitad de los contratos corresponden a operaciones de futuros sobre tasas de interés. La toma de capital ajeno aumenta la capacidad de los inversores y el riesgo de las operaciones porque un resultado adverso puede comprometer la estabilidad de la institución que hizo la operación o del aportante de capital.

El peligro en realidad es mayor cuando los operadores no sólo invierten capital ajeno sino también capital propio, lo cual aumenta el riesgo de quiebra de la institución.

En los años previos a la crisis bursátil de 1929 se desarrolló una forma común de apalancamiento: en el momento de alza, atraídos por las expectativas de ganancias, los inversores compraban acciones tomando crédito bancario. En consecuencia, la caída de las cotizaciones afectó a muchos bancos que habían prestado abundantemente para ese tipo de operaciones. Como respuesta, el gobierno estableció la ley Glass-Steagall que separó las actividades de banco comercial de las de banco de inversión. La separación de estas actividades se está diluyendo por el interés de los bancos en incrementar su participación en los rentables negocios no bancarios.

El FMI reconoce que un elevado nivel de apalancamiento puede provocar el aumento de las vulnerabilidades en cada nivel del sistema financiero. Al nivel de firma individual, si bien el apalancamiento aumenta los beneficios de los títulos cuando los precios se mueven en la dirección favorable, también magnifica las pérdidas cuando los precios se mueven contra la posición de la firma. “...Esta magnificación de las pérdidas incrementa el riesgo de la solvencia de la firma y el riesgo de que la firma se enfrente a la necesidad de aumentar sus márgenes de solvencia y, por lo tanto, de forzar a la liquidación de los títulos que posee cuando se producen movimientos adversos de los precios...” (FMI, 1999[a]: 129).

El riesgo de las firmas deriva en riesgos sistémicos. Continúa el FMI: “...En algunas circunstancias, el riesgo de disrupciones de mercado provenientes del elevado apalancamiento puede alcanzar proporciones sistémicas si el apalancamiento creció en varios mercados simultáneamente o a través de mercados que están ligados por el mismo apalancamiento, estrategias de inversión a través de diferentes mercados (*cross-market investments*) seguidas por agentes claves del mercado, o si el apalancamiento causa el riesgo de insolvencia en una masa crítica de instituciones sistémicamente importantes...” (1999[a]: 130). El organismo considera que los altos niveles de apalancamiento pueden estar creando sistemas financieros capaces de cometer errores más costosos durante los períodos de euforia (exacerbando el boom) y pueden magnificar las consecuencias adversas de un shock negativo o de un aumento de los riesgos.

El factor más importante en generar grandes reacciones a partir de un hecho singular (como el default de Rusia en 1998) fue el apalancamiento. En ese momento (setiembre y principios de octubre de 1998) los operadores vendieron aceleradamente sus posiciones para reducir sus riesgos ante la eventualidad de una continuidad en la caída de los bonos y en la de la rentabilidad de operaciones de futuro realizadas con sólo una reducida proporción de capital propio. En definitiva “...La acumulación de apalancamiento insostenible puede, en circunstancias extremas, transformar el sistema financiero en temporalmente ineficiente e inestable...” (FMI, 1999[a]: 130).

Se sabe que el apalancamiento aumentó mucho en los últimos años, pero se desconoce cuál es su magnitud real. Esto significa que no se conoce el grado de riesgo y vulnerabilidad que está provocando. Las "...incertidumbres acerca del nivel de apalancamiento en el sistema financiero global complican una evaluación más amplia del riesgo. Como demostró la turbulencia, el apalancamiento puede magnificar pequeñas perturbaciones y propagarlas a través de los mercados de un modo impredecible. (...) Si hay un apalancamiento sustancial en el sistema, una corrección (N. del A.: eufemismo habitualmente utilizado en lugar de caída o crack) en el mercado de valores de los Estados Unidos podría dar lugar a correcciones en mercados financieros afuera de ese país, lo cual podría entonces volverse contra los mercados estadounidenses. Es difícil calcular qué tan lejos puede ir un ajuste de esa clase..." (FMI, 1999[a]: 55).

Al no existir una medida clara de cuánto es el apalancamiento, tampoco puede haber una propuesta o una estrategia adecuadas para, cuando menos, prevenir sus posibles consecuencias. Sostiene el FMI que "...desde una perspectiva de política pública, una preocupación clave es cuando existe un insostenible grado de apalancamiento acumulado en el sistema financiero internacional, con algunos tempranos signos de alerta, pero sin suficiente acción curativa..." (1999[a]: 130).

Problemas para evaluar el riesgo

Una de las razones del aumento del riesgo es que la complejidad de las operaciones dificulta las evaluaciones de riesgo de las firmas y la capacidad de los reguladores para monitorearlas. Según el FMI "...Debido a la naturaleza compleja de las finanzas modernas, los requerimientos de información para determinar los perfiles de riesgo de las instituciones financieras son desafíos para aquellos dentro de las instituciones y para los accionistas. En un ambiente en el cual los riesgos pueden estar incorporados en los títulos, no es un asunto simple para el administrador de una institución financiera obtener una medida adecuada de la exposición al riesgo de la institución..." (1990[a]: 133).

La complejidad del sistema dificulta, también, la evaluación del riesgo por parte de las firmas. Para el organismo, los análisis de riesgo se hacen sobre la base de modelos que no necesariamente proveen un conocimiento suficiente de los riesgos asumidos. Por eso, "...que la turbulencia parezca haber sido largamente imprevista sugiere que la administración de riesgo y el sistema de comprobación de tensiones pueden haber estado prediciendo sobre información insuficiente y una visión incompleta sobre la dinámica del mercado y sobre las posibles repercusiones del mercado provenientes de shocks económicos y financieros. (...) El sistema puede haber no tomado en cuenta completamente el avance de la innovación financiera y el impacto del crecientemente ampliado uso de los derivados en la dinámica del mercado y en los vínculos entre los mercados. Por ejemplo, has-

ta hace poco, muchas instituciones financieras mantenían departamentos de mercado y riesgo crediticio separados, con la consecuencia de que las posiciones que eran beneficiosas por los movimientos de precios se convertían en no beneficiosas por impacto en la solvencia de la contrapartida...” (1990[a]: 134).

Un ex-asociado de la Long-Term Capital Management explica que los programas de estimación de riesgo que comenzaron a utilizarse en los últimos años están capacitados para evaluar los riesgos de muy corto plazo y no son útiles para reducir los riesgos de las firmas. Esto se debe en parte a que los modelos se basan en la experiencia pasada y asumen que los movimientos futuros en los factores de riesgo serán similares a los del pasado. Cuando se producen variaciones muy fuertes en las cotizaciones de bonos y acciones, los modelos llevan a la venta de activos para mejorar la cobertura de liquidez que potencia la caída de los mercados y pueden incluso aumentar la vulnerabilidad de las firmas (Scholes, 2000). La crisis de la LTCM se debió, precisamente, a que sus modelos de riesgo no contemplaban una caída de las cotizaciones de los bonos tan importante como la que se produjo a partir de la crisis de Rusia, a pesar de que las tenencias de bonos rusos de la firma eran muy reducidas.

Según el FMI (1999[a]) los modelos de administración de riesgo modernos tienen dos limitaciones significativas: se apoyan en los datos y en las relaciones históricas, lo que puede subestimar la situación de los eventos futuros, y frecuentemente involucran la asunción de los procesos estables que generan precios de mercado. Pero los eventos recientes han demostrado, sostiene el FMI, que los “sucesos raros” pueden ocurrir más frecuentemente de lo esperado, que las correlaciones pueden aumentar y cambiar de signo durante períodos de extrema turbulencia, y que la volatilidad de los mercados puede incrementarse rápidamente.

En segundo término, la modelación de los riesgos no vinculados directamente al mercado, como los riesgos de crédito y de liquidez, son desafíos aún para las más sofisticadas instituciones. La evaluación del riesgo crediticio es difícil porque las quiebras de deudores son raras y porque los riesgos de quiebra se desarrollan en forma complicada. No obstante, la mayor parte del riesgo de los balances consiste en riesgo crediticio y, las pérdidas por créditos han sido y todavía son las fuentes claves de riesgo.

Más atrasada está la modelación de crisis de liquidez. Un problema en este sentido es que los modelos de riesgos generalmente asumen que la liquidez del mercado se mantendrá mientras que en las turbulencias la liquidez se reduce. La reducción de liquidez puede haber sido, precisamente, responsable de algunas de las caídas de precios de activos que se produjeron en las últimas crisis. A su vez, el BIS (1999) afirma que, dada la expansión de las transacciones a través de las fronteras, los criterios de evaluación de riesgo están cambiando. Tradicionalmente se tomaba en cuenta la capacidad de un gobierno para pagar su deuda externa (*sovereign risk*) y para proveer las divisas necesarias para que los deudores privados pagaran la suya (*transfer risk*).

Esos conceptos fueron los utilizados para determinar el riesgo durante la crisis de la deuda externa latinoamericana en los '80 y durante la crisis mexicana de 1994, porque la mayor exposición de los bancos del G10 era de naturaleza soberana (N. del A.: los redactores del informe seguramente consideran que, además de la deuda pública, específicamente soberana, existía la certidumbre o la fuerte presunción de que los gobiernos responderían por la deuda externa privada, como efectivamente sucedió en el caso de la Argentina). Pero la expansión de las transacciones con corporaciones privadas llevó a los bancos a incorporar al concepto de riesgo-país las condiciones económicas de un país que pueden provocar la quiebra del sector privado. Efectivamente, en el caso de Asia, la mayor parte de los créditos fueron tomados por bancos y empresas que trabajaban en mercados menos promisorios.

Otra lección derivada de las últimas turbulencias fue la importancia de la interrelación entre el riesgo de mercado y el riesgo crediticio de las transacciones con derivados de los países emergentes. Análisis de los *ratings* de las dos mayores agencias (Moody's y S&P) muestran que seis factores explican más del 90% de la variación de los *ratings* de crédito: ingreso per cápita, crecimiento del PBI, inflación, deuda externa, nivel de desarrollo económico e historia de cesaciones de pagos. Pero la crisis asiática los llevó a incluir o a dar más importancia en su evaluación de riesgo a factores como la debilidad de los sistemas bancarios, la calidad de la supervisión bancaria, la vulnerabilidad a crisis de liquidez debida a la concentración en deuda de corto plazo en prestatarios que de otro modo serían solventes, las tensiones que se producen en una crisis cuando no se conoce bien la información o hay poca transparencia, y la probabilidad de contagio de otros países. Los desarrollos tecnológicos en la operatoria del sistema pueden generar, también, nuevas formas de riesgos. Los programas de computación que administran automáticamente las carteras contienen órdenes de comprar o de vender cuando los precios de las acciones o los bonos llegan a determinados niveles, o de abandonar el mercado cuando aumentan la volatilidad y los riesgos implícitos en cualquier operación.

Según el FMI cuando esos métodos son muy difundidos pueden gatillar automáticamente muchas órdenes de venta simultáneas cuando hay una tendencia a la baja de los precios o en momentos de alta volatilidad, y acentuar las caídas de precios, como sucedió durante la caída de la bolsa de Nueva York en 1987. En resumen, sostiene el Fondo que "...Los componentes de riesgo que en circunstancias normales están aislados pueden confundirse, y los sistemas de administración de riesgo pueden desplomarse..." (1999[a]: 125).

Monitoreo externo

La disciplina interna de las instituciones es mantenida por diversos elementos que incluyen: la disciplina del mercado, las disposiciones de los dueños de las ins-

tituciones, la vigilancia de sus prestamistas y socios, y los supervisores oficiales. Pero aunque los observadores externos tengan toda la información sobre la firma, puede no haber fuertes incentivos para monitorear de cerca los riesgos que ella toma. Sostiene el FMI que "...el monitoreo externo es posiblemente inadecuado por la altamente compleja naturaleza de la institución financiera moderna, la opacidad de sus posiciones de inversión para los que no pertenecen a ella, la naturaleza de las presiones de competitividad, y los problemas de *free-rider* que son inherentes en las relaciones y asociaciones financieras muy dispersas..." (1990[a]: 134).

Las dificultades para comprender y regular el sistema surgen, en parte, de que "...las instituciones financieras tienen ventajas sobre los reguladores. La competencia empuja a las firmas a crear nuevos productos financieros utilizando tecnologías financieras e informática de punta, y ellos tienen más conocimiento sobre su propia posición y estrategia de comercio que sus supervisores. En esencia, hay asimetrías entre los reguladores y los regulados en el entendimiento de los cambios en el negocio financiero y en la aplicación de nuevas tecnologías financieras y de información..." (FMI, 1990[a]: 147). Por ejemplo, aunque los derivados son una causa generalizada de temor, "...nadie tiene una visión comprehensiva de las posiciones acumuladas en los mercados de derivados o de los créditos con que esas posiciones son apalancadas..." (FMI, 1990[a]: 149).

La insuficiencia de los sistemas de regulación se debe, según el FMI, a que los sistemas de prevención de riesgo fueron montados en décadas pasadas teniendo en cuenta que el sistema se basaba en instituciones financieras nacionales. Pero en la actualidad los mercados financieros son globales e integrados. Considera el FMI que "...Las prácticas financieras privadas pueden estar cambiando más rápidamente y dinámicamente que la posibilidad de los supervisores y el sistema de regulación de adaptarse para monitorearlos. Del mismo modo, debido a las diferencias en recursos e incentivos, la habilidad del sector privado para capturar las ganancias de los cambios tecnológicos pueden haber excedido la capacidad de los oficiales para aprender cómo esas tecnologías puede ser aplicadas a la medición, calibración y administración del riesgo sistémico. Como señaló un ex-regulador, la relación de los supervisores y las instituciones financieras es la de un sabueso persiguiendo a un galgo: los reguladores tienen problema en mantener el ritmo ante la habilidad de las instituciones financieras activas internacionalmente, y la brecha entre ambas puede, por lo tanto, estar ampliándose..." (FMI, 1990[a]: 137). Por eso, concluye el organismo, aunque existe una multitud de organismos nacionales e internacionales que monitorean regularmente la estabilidad del sistema financiero, ninguno tiene la cantidad de información ni la capacidad para establecer la evolución de los riesgos en forma total.

También se plantean problemas porque el diseño de las regulaciones puede dar lugar a respuestas diferentes de las buscadas. Las regulaciones bancarias, que generalmente siguen los criterios acordados en el Bank of International Settle-

ments (BIS), están destinadas a garantizar la solvencia de los bancos y a desestimar conductas riesgosas. Pero el diseño de las propias regulaciones contribuiría a promover cierto tipo de préstamos de mayor riesgo. El Acuerdo de Basilea de 1988 está basado en mediciones muy crudas del riesgo económico al permitir el arbitraje regulatorio entre el verdadero riesgo económico de un activo y la aplicación de la ponderación de riesgo, y al no proveer incentivos para la aplicación de técnicas destinadas a mitigar riesgos. Las provisiones para deuda soberana establecidas por el BIS son menores que las que deben mantenerse para préstamos al sector privado, y por eso estimulan a los bancos a prestar a los países emergentes en lugar de a las corporaciones más estables.

Según Stiglitz (1999) los estándares de categorización de riesgo crediticio del BIS desestiman el riesgo del endeudamiento en los mercados internos (fenómeno que tuvo una fuerte importancia en la generación de las crisis de México en 1995 y de Brasil en 1999) que estimula el endeudamiento de corto plazo al catalogar como más riesgosos los préstamos a largo plazo (el auge de endeudamiento de corto plazo fue, a su vez, uno de los elementos que contribuyó a reducir rápidamente la liquidez en las economías asiáticas en crisis). Además, para cumplir las regulaciones del BIS, cuando aumenta el riesgo de un prestatario el banco debe aumentar sus provisiones o reducir los préstamos al deudor riesgoso. Generalmente adoptan esta alternativa y el flujo de créditos tiene un comportamiento procíclico: potencia los problemas del deudor y, en consecuencia, el riesgo de los propios prestamistas.

Las calificaciones de riesgo y el equilibrio del sistema

La liberalización financiera y el desarrollo del mercado de bonos aumentaron la importancia de las calificaciones de riesgo de países y empresas que los inversores utilizan para evaluar a sus potenciales financiados y el riesgo de sus operaciones. En el mercado competitivo, la calidad de la calificación de riesgo es un elemento decisivo para una adecuada distribución de los recursos financieros y para la prevención de crisis. Pero el sistema de *ratings* de las calificadoras no es considerado completamente confiable. Afirma el BIS que "...hay una serie de razones para tener menos confianza en *ratings* de crédito soberano que en los *ratings* de las agencias para los bonos de las corporaciones de los Estados Unidos. Los estudios han mostrado que sustancialmente hay más divergencias entre las agencias en sus evaluaciones de riesgo crediticio para *sovereigns* de baja calidad que para créditos de baja calidad a corporaciones. Esto puede estar causado por la mayor incertidumbre en la medida de este tipo de riesgo debido a la subjetividad de muchos aspectos de la medición del riesgo soberano. Con los créditos soberanos los prestamistas no tienen la capacidad de forzar los pagos en las cortes, y los factores que afectan la disposición a pagar –como la estabilidad de las instituciones políticas, la cohesión económica y social y la integración en el sistema

económico mundial– son tan importantes como aquellas que afectan la solvencia o la capacidad para pagar...” (1999: 22).

Los errores de las calificadoras, sostiene el BIS, fueron muy evidentes durante la crisis asiática. Las mayores agencias subestimaron varios factores de riesgo en varios países.

El impacto de las calificaciones sobre las decisiones está distorsionado, además, porque los anuncios de calificación de riesgo de las agencias afectan los *spreads* del mercado. La influencia de las calificaciones dadas a conocer es mayor para los bonos soberanos por debajo del *investment-grade* (Cantor y Packer, 1996).

El poder y la resistencia al control

Las dificultades para controlar al sistema financiero se deben, también, a la resistencia de los operadores del mercado. En esta categoría deben incluirse los operadores directos del sistema y las empresas del sector no financiero que tienen interés en la libre movilidad de capitales, por su asentamiento en diferentes mercados o porque, como sucede en las últimas décadas, obtienen parte de sus beneficios del manejo de su liquidez en operaciones financieras. La influencia de los poderes económicos y políticos fue decisiva en la formación del acuerdo de Bretton Woods (Block, 1989). Ahora, como explica Paul Volker, ex-titular de la Reserva Federal, “...una de las cuestiones planteadas en el Congreso hoy, como resultado de las fusiones recientes, es la presión política que se ejerce para debilitar las barreras tradicionales a las combinaciones de comercio y bancos...” (Clarín Económico, 17-5-1998). En los mercados emergentes, sostiene Mistry, “...los reguladores son cooptados por los jugadores del mercado y por los emisores para tolerar las prácticas de ocultamiento que son frecuentemente utilizadas para obtener ganancias para los propios operadores...” (1998: 96).

La globalización y liberalización del mercado financiero están acompañadas por una fuerte concentración, por lo que los fenómenos del mercado no se deben al libre juego de la competencia sino, también, a dominios de mercado y a acuerdos entre participantes. Sobre este punto, Sassen sostiene que “...La transformación del mercado global de capitales en un nuevo orden supranacional continúa rápidamente a pesar de la actual crisis de mercados. Las operaciones financieras nacionales están reduciéndose, y las orientadas internacionalmente están tomando su lugar. La globalización usualmente implica descentralización. Pero mientras la red internacional de centros financieros se expande, un sistema más reducido, dominado por un puñado de ciudades estratégicas se está desarrollando. A medida que las operaciones financieras se dispersan alrededor del mundo, sólo unas pocas ciudades tendrán los recursos para ser dominantes. Primeras entre ellas están Londres y Nueva York, con su enorme concentración de recursos y talentos. Esas dos conducirán las más críticas y complejas operaciones del futuro...” (1999: 75).

Agrega Sassen que "...los participantes del mercado frecuentemente pintan una pintura de competencia despiadada, lo que es sólo parcialmente correcto. En verdad, la relación es más compleja. Durante la ola de desregulación en los años '80, los tres grandes (Londres, Nueva York y Tokio) tenían todavía alguna división cooperativa del trabajo que continúa hoy con una especialización creciente. A pesar de toda la palabrería de amarga competencia, en los '80 estaba emergiendo un verdadero mercado global que estaba circulando capital a través de los centros financieros líderes antes de venderlo reempaquetado en el mercado doméstico. Desde que esa tendencia se intensificó en los '90, las alianzas estratégicas a través de las fronteras se multiplicaron entre firmas y mercados. La competencia coexiste con colaboración estratégica y jerarquía..." (1999: 81). Para este autor, los acuerdos estratégicos no reducen el peligro de la volatilidad. Pero sin duda aumentan la capacidad de los grandes agentes de defender su libertad de acción frente a gobiernos y reguladores.

Discusión de opciones

Debido a la sucesión de crisis, los gobiernos, los organismos financieros internacionales y los teóricos se sumergieron en una amplia discusión sobre la calidad de las regulaciones y la necesidad de adecuarlas. Desde la ortodoxia (FMI y BIS) se subraya la necesidad de limitar las fallas de mercado mejorando la información, la transparencia, la posibilidad de medir las operaciones y sus riesgos. Se discute también la tensión entre la necesidad de contar con un prestamista de última instancia y la posibilidad de que las garantías estimulen las conductas riesgosas. Las proposiciones ortodoxas o cercanas a ellas no incluyen regulaciones directas sobre los fondos de coberturas porque son sólo una de las instituciones que recurren al apalancamiento. Sí se plantea la discusión sobre si los bancos centrales no deberían tener en cuenta las burbujas especulativas en su manejo de la liquidez (White, 2000). Se propone también una vuelta a la regulación de las tasas de interés (Hellman et al, 2000) y la coordinación macroeconómica entre los principales países (CEPAL, 1998; Eichengreen, 1999), establecer sistemas de calificación de entidades de supervisión financiera de acuerdo a estándares acordados internacionalmente, permitir controles de capital en los países emergentes (CEPAL, 1998), y gravar los movimientos de capital de corto plazo (Tasa Tobin, propuesta por ATTAC).

Uno de los aspectos que generan mayor discusión es, precisamente, el papel de los controles de capital. La posición ortodoxa es contraria a los controles considerando que aumentan el costo de financiamiento. Los defensores de los controles sostienen que ayudan a compatibilizar objetivos de política monetaria cuando el tipo de cambio es fijo o fuertemente controlado por el banco central (es decir, que no flota libremente). En esos casos, los objetivos son preservar la autonomía de la política monetaria para dirigirla hacia objetivos domésticos (por

ejemplo, impedir que el grado de liquidez sea determinado en forma exógena por los flujos de capital incontrolados) y preservar la estabilidad cambiaria, reduciendo presiones de demanda o de oferta sobre la moneda nacional. El FMI fue cambiando su posición en este punto adoptando iniciativas menos restrictivas. De hecho, en su *Informe Anual 1998*, el FMI recomienda la liberalización de los movimientos de capital como forma de promover la inversión y el crecimiento. Pero en forma gradual, en función de la situación de cada país.

Evaluando experiencias de liberalización, el Fondo reconoce que la liberalización necesita estar acompañada de sistemas financieros sólidos y de buena supervisión (1999[b]). Una de las lecciones más compartidas de la crisis es la necesidad de fortalecer los sistemas financieros y los sistemas de regulación y supervisión. El Banco Mundial (1998[a]) enfatiza el peligro que implica la liberalización poco cautelosa de los sistemas financieros. Según el Banco, cuando se observa una actitud de excesiva tendencia al endeudamiento privado y a la asunción de riesgos en un contexto de abundantes entradas de capital y sistemas financieros privados, es necesario adoptar planteamientos amplios. En muchos casos, ello obligará a aplicar tipos de cambio más flexibles, una política fiscal más estricta, una reglamentación financiera más apropiada y rigurosa y, en casos necesarios, restricciones a los flujos de capital. El objetivo de esas medidas será reducir los ingentes ingresos de capital y el repentino auge del crédito interno que suele preceder a las crisis financieras.

La experiencia más observada en este tema fue la de Chile, que estableció la exigencia de que los inversores de corto plazo mantuvieran depósitos no remunerados, con el propósito de desalentar ese tipo de operaciones. Según Edwards (1999), el sistema no contribuyó a aumentar el plazo medio de la deuda pero tampoco tuvo efecto sobre el tipo de cambio, y tuvo uno reducido sobre la tasa de interés. Pero sí habría contribuido a reducir las fluctuaciones del mercado de valores. De todos modos, los controles no evitaron que Chile sufriera consecuencias externas de la crisis de 1997 y, como derivación de la misma, fueron levantados para estimular el ingreso de capitales. Eichengreen (1999), por su parte, encuentra que en Chile los controles de capitales fueron efectivos. En una reunión realizada por el Council on Foreign Relations Task Force (1999) algunos miembros sostuvieron que el FMI debería recomendar a los países desalentar el ingreso de capitales de corto plazo como hizo Chile. Se señaló el efecto de la volatilidad en los tipos de cambio de las tres principales monedas, y que no será posible una reforma seria de la arquitectura financiera sin un acuerdo por tipos de cambio más estables².

Orígenes de la vulnerabilidad

Un punto crucial para definir remedios contra la vulnerabilidad es situar el origen de la misma. Los orígenes de la vulnerabilidad pueden ser externos, en

tanto están determinados por las condiciones del mercado financiero internacional, o internos, en la medida en que se originan en las conductas de los prestatarios. La aparición de nuevas fuentes de liquidez como los mercados de bonos puede considerarse como una reducción de la restricción financiera y una ampliación de la disponibilidad de financiamiento. Pero, por otra parte, los plazos del mercado de bonos son más cortos que el crédito bancario tradicional, por lo que son más volátiles. Además, las fluctuaciones de las cotizaciones de los bonos someten a los emisores a un escrutinio permanente.

La variación cotidiana de la cotización se considera una contribución al equilibrio del mercado porque es una explicitación del riesgo que representa el prestatario que proporciona información a los inversores, y estimula el disciplinamiento del prestatario. Pero la variación de las cotizaciones es, también, un elemento de incertidumbre en la medida en que modifica en forma continua el costo de financiamiento. Los mercados de bonos pueden experimentar, además, movimientos bruscos debido a reacciones no justificadas por las condiciones reales de los prestatarios y dar lugar, incluso, a crisis autogeneradas. Como producto de las transformaciones del mercado, las fuentes de financiamiento para la periferia también cambiaron, ganando importancia los financistas privados y, dentro de estos, los no bancarios.

Según los cálculos de la UNCTAD (1999), las entradas netas de capital a los países en desarrollo presentan las siguientes características:

- Los préstamos bancarios pasaron del 50% del total en 1975-1982, al 16% en 1983-1989, y al 24% en 1990-1998.
- La participación de las entradas de cartera creció aceleradamente desde un 3% en 1983-1989 al 21% en el último período.
- La inversión extranjera directa aumentó progresivamente desde un 9% del total en el primer período al 34% en el último.
- Los préstamos de origen privado pasaron de ser poco significativos en 1970 a representar el 20% en 1981. Cayeron abruptamente en los años siguientes: en 1984 hubo una salida neta de capital privado y luego el flujo volvió a aumentar hasta 1997. En 1996 y 1997 el ingreso de capital privado fue mayor que el de origen público, y en 1998 se reduce a una mínima expresión.
- Los préstamos de origen público crecen hasta 1983 cuando son el 65% del total, caen hasta 1989, luego oscilan y vuelven a aumentar fuertemente en 1998 y 1999 reflejando los programas de ayuda a países en crisis.

El aumento en la participación del financiamiento de fuentes privadas ha dado lugar a una mayor volatilidad, a pesar de la creciente importancia de la inversión directa. Según la UNCTAD (1999) la volatilidad de las corrientes de capital a corto plazo, medida por las variaciones de un año para otro, parece haber ido en aumen-

to en los últimos años. Una comparación del decenio de 1980 con el de 1990 de la desviación típica de los cambios porcentuales anuales en los mercados emergentes muestra que la volatilidad de las corrientes netas aumentó en nueve países.

En el período 1990-1998, según el FMI (1999[a]):

- El flujo más estable se encuentra en las inversiones directas. En 1998 aumentaron, aunque en forma reducida, aún en los cinco países asiáticos más afectados por la crisis (Indonesia, Corea, Malasia, Filipinas y Tailandia).
- El comportamiento más inestable se encuentra en los préstamos bancarios, que tienen un resultado neto negativo en tres años de la década del '90: en 1994, por el retiro de préstamos bancarios en Latinoamérica, Rusia y en otros países europeos, y en 1997 y 1998, por el retiro de los mercados ya citados más el retiro de los mercados asiáticos.

Según Griffith-Jones (1997) habría una “jerarquía de volatilidad”. Los fondos de pensión serían menos volátiles que los fondos mutuales y los fondos securitizados pueden ser más volátiles que los préstamos de mediano plazo de los bancos dado que el stock de flujos securitizados puede dejar un país en pocas horas, mientras que, en el caso de los préstamos de mediano plazo de los bancos, aún en una seria crisis como la crisis de la deuda de 1982, el stock de la deuda no puede dejar el país.

También existe una jerarquía de volatilidad, entre centro y periferia. En la periferia la volatilidad se ha convertido en una de las principales causas de crisis cambiarias, financieras y reales. La UNCTAD considera que “...una característica común de las recientes crisis financieras es que el gran incremento en ingresos de capital fue eventualmente revertido con una igualmente grande y rápida salida cuando las condiciones que crearon los ingresos se revirtieron o cuando los ingresos convirtieron a las condiciones y las políticas económicas domésticas en insustentables...” (1998: 57). Para Radelet y Sachs la base de la crisis asiática se encuentra también en el influjo de capitales externos vulnerables a los comportamientos de pánico, ya que las dificultades estructurales existentes no justificaban una crisis de la amplitud de la de 1997 (1998).

Según Krugman (1999), el problema no es la caída de precios o la depreciación del yen, porque los países asiáticos habían sufrido antes esos problemas sin consecuencias. Tampoco es el clientelismo o, en el caso coreano, la diversificación de los *chaebols* porque eso también había existido durante años de crecimiento. El factor que explica la crisis es la apertura financiera y el elevado ingreso de capitales. En estas condiciones, la pérdida de confianza en la economía genera salida de capitales y contagio a otras economías. Para Kaminsky y Reinhart (1996), las crisis bancarias están precedidas por el aumento de préstamo estimulado, a su vez, por liberalización financiera. Una consecuencia de las turbulencias financieras son los fuertes cambios en las cotizaciones de bonos de países periféricos. Por ejem-

plo, en sólo cuatro meses, entre junio y octubre de 1998, el diferencial de bonos emitidos internacionalmente por mercados emergentes aumentó vertiginosamente. Luego bajó, pero a mediados de 1999 todavía estaba por encima del nivel de un año antes: el de los bonos rusos pasó de 721 puntos básicos a 4.659; el de los indonesios, de 777 a 1.624 puntos básicos; el de los venezolanos, de 466 a 1.412; el de los brasileños, de 517 a 1.202; el de los argentinos, de 422 a 724; y el de los bonos mexicanos subió de 347 a 683 puntos básicos (UNCTAD, 1999).

Según el registro del FMI (2000), a partir de mediados de 1998 hay tres grandes aumentos de *spread* en los bonos de Brasil y Venezuela, que parten de los 500 puntos básicos y llegan a superar los 2.500 a principios de 1999. La volatilidad se refleja, también, en enormes fluctuaciones en las tasas de interés de corto plazo en los mercados afectados. En los países asiáticos la tasa pasó de rondar el 10% en los inicios de 1997, al 20% en Tailandia y al 25% en Corea y Filipinas. En Indonesia siguió subiendo en 1998 hasta llegar al 71% en setiembre. En México y Brasil hay variaciones de tasas entre el 20% y el 45% entre mediados de 1997 y mediados de 1999. En Chile aumenta de un 7% a un 15% entre fines de 1997 y mediados de 1998. En la Argentina las variaciones son menores pero igualmente importantes (FMI, 2000).

Las fuertes variaciones en las cotizaciones de los bonos y de las tasas de interés en los mercados locales implican movimientos similares en el costo de financiamiento para los sectores público y privado de los países, lo que inevitablemente tiene efectos negativos sobre la inversión y el consumo. Pero el fenómeno de la volatilidad crece también en los grandes mercados. White (2000) encuentra que en los mercados de valores de los países industriales no hay un aumento en la volatilidad si se miden las variaciones mensuales, pero sí cuando se consideran las variaciones diarias. El autor considera que las variaciones promedio pueden esconder variaciones de precios de valores capaces de generar serios daños en operadores individuales y, potencialmente, en el sistema financiero mismo.

Por otra parte, como sostiene Fernández-Arias (1994), la oferta de financiamiento externo para la periferia se mueve básicamente con relación al nivel de tasas de interés y al atractivo de las inversiones existente en los países centrales. Ese financiamiento depende, entonces, del nivel de la tasa de interés o de las oportunidades de inversión en el centro, por lo que tiene un comportamiento relativamente autónomo de la situación de los prestatarios actuales o potenciales fuera de ese círculo.

En el mismo sentido, Hopenhayn sostiene que existe una asimetría en la volatilidad de los flujos de capital porque, mientras que los países centrales cuentan con una oferta firme de préstamos e inversiones internacionales a plazos y tasas bastantes homogéneas, "...los países periféricos han debido hacer frente a una gran volatilidad en la disponibilidad de fondos. Esa volatilidad parece depender de los ciclos de la economía de los países centrales que, entre otras cosas, se traducen en los llamados ciclos de crédito..." que suelen, además, asumir la forma de shocks (1997: 16).

La responsabilidad doméstica

La importancia de los factores externos no permite desmerecer el peso de las decisiones domésticas de endeudamiento y de aplicación de los capitales ingresados en la generación de la vulnerabilidad y la crisis. La experiencia de las últimas décadas muestra que muchos países alentaron el ingreso de capitales de corto y hasta de cortísimo plazo con la apertura de sus cuentas corrientes.

Un caso notorio es el de la Argentina. El programa económico de la última dictadura militar incluyó elementos como la Reforma Financiera de 1977, que liberalizó el mercado financiero y garantizó los depósitos en financieras bancarias y no bancarias, dispuso la apertura irrestricta a los movimientos de capital de corto plazo, y estableció una pauta de ajustes cambiarios destinada a garantizar la previsibilidad del tipo de cambio. También existía, muy probablemente, la expectativa de los operadores de que el estado asistiría a los eventuales grandes damnificados del juego especulativo, lo que efectivamente sucedió a partir de 1982 con la estatización de la deuda externa privada. La conjunción de estos elementos estimuló los comportamientos especulativos, el endeudamiento externo y la fuga de capitales. A partir de 1991, el gobierno argentino estableció medidas que volvieron a promover el endeudamiento externo. El marco general es el sistema de convertibilidad y la liberalización al ingreso y egreso de capitales. En este contexto se produjo una acumulación de déficits en el sector público, financiados parcialmente con deuda externa y un crecimiento del endeudamiento del sector privado. Por otra parte, tanto en México como en Brasil, en los momentos previos a las crisis de 1995 y de 1999, el sector público incurrió en un endeudamiento acelerado e insostenible en el largo plazo.

En la historia de la crisis asiática, las responsabilidades domésticas fueron meticulosamente estudiadas. La mayoría de los países abrieron su cuenta capital y facilitaron el endeudamiento externo sin disponer regulaciones y requisitos prudenciales adecuados, lo que determinó la fragilidad de los sistemas financieros locales. En países como Malasia o Corea, la absorción de créditos estaba estimulada por los proyectos de crecimiento oficiales o de las grandes empresas. Pero tanto en esos países como en otros, el clientelismo y las firmes presunciones de que el gobierno auxiliaría a eventuales fallidos permitieron que los bancos locales prestaran sin tener en cuenta los riesgos. Esto facilitó el financiamiento de burbujas especulativas en bienes inmobiliarios y en los mercados de valores con préstamos de corto plazo. Además, antes de comenzar la apertura, la mayoría de los países asiáticos tenía una elevada tasa de ahorro interno y superávit en cuenta corriente, por lo que no necesitaban estimular el ingreso de capitales. Por lo tanto, la apertura puede haberse debido más a las presiones de los países centrales, interesados en colocar crédito en los mercados financieros emergentes, que a las necesidades reales de financiamiento de las economías.

La debilidad en la regulación de los sistemas financieros locales y el clientelismo son considerados factores cruciales en la generación de la crisis asiática. En

los países asiáticos en crisis, en la mayor parte de los casos los fondos del exterior habían sido tomados por bancos locales a plazos cada vez más cortos. A fines de 1996, más de la mitad de los pasivos de la región eran a corto plazo. La relación entre pasivos de corto plazo y reservas, generalmente usada como indicador de fragilidad financiera, estaba por encima del 100% en Corea, Indonesia y Tailandia.

Según Mishkin (1999) hay dos razones de por qué hubo una excesiva toma de riesgo después de la liberalización financiera en Asia oriental. La primera es que los *managers* de las instituciones bancarias frecuentemente carecen de la capacidad para manejar riesgo adecuadamente cuando las nuevas oportunidades de préstamos aparecieron luego de la liberalización. En adición al rápido crecimiento del préstamo, las instituciones bancarias no podían agregar el capital gerencial necesario (oficiales bien entrenados, sistemas de evaluación de riesgo, etc.) con la suficiente rapidez para habilitar a esas instituciones para evaluar y monitorear esos nuevos préstamos apropiadamente.

Por otra parte, la falta de transparencia y la inseguridad jurídica de los sistemas basados en las relaciones entre financieras y empresas, o entre éstas y los gobiernos, distorsionan los sistemas de precios y generan incertidumbre sobre el futuro de las inversiones, lo que contribuye a reducir los plazos de las mismas. Como afirman Raghuram y Zinagales (citados por Geoffrom), "...no teniendo ni el poder, que es la moneda de cambio en los sistemas basados en las relaciones personales, ni las salvaguardas contractuales que son esenciales en un sistema formal, los inversores externos se protegieron manteniendo despejadas las puertas de salida. Un inesperado shock negativo los encaminó hacia esas salidas..." (1999).

La necesidad de regulación de los sistemas es particularmente importante en los países emergentes y en transición porque allí los intermediarios y los mercados carecen de un número de elementos estabilizadores que son centrales para la forma en que funcionan los sistemas bancarios en los países industriales avanzados. Para Stiglitz (1999), en la crisis asiática el problema no fue la excesiva intervención del estado sino la falta de intervención gubernamental, la subvaloración por el gobierno de la importancia de la regulación financiera. La intervención gubernamental, considera el autor, es fundamental para garantizar la solidez del sistema financiero, y ésta lo es para movilizar el ahorro y asignar eficientemente el capital.

Por el contrario, en los países avanzados hay una variedad más amplia de mercados e instituciones financieras y un nivel mayor de competencia que contribuye a mejorar la eficiencia de las instituciones. Sin embargo, los déficits de supervisión y regulación también se producen en países avanzados. "...Hemos visto (sostuvo el presidente de la Reserva Federal de Nueva York) numerosos ejemplos del daño potencial para el sistema financiero y para la economía real en general, cuando la desregulación y la innovación no son acompañadas por suficiente atención por los supervisores oficiales y el mercado. En los Estados Unidos, el ejemplo más notable fue la crisis de las casas de ahorro y préstamo..." (McDonough, 1997: 5).

Conclusiones

- Las preocupaciones de reguladores y gobiernos por el crecimiento de actividades especulativas y de los riesgos inherentes a ellas no se traducen en regulaciones o modificaciones sistémicas sustanciales, como controles de flujos de capitales o de tasas de interés en los mercados domésticos.
- Por otra parte, en el escenario internacional seguirán imperando condiciones que estimulan el arbitraje: los movimientos diferenciales de tasas de interés entre mercados, fluctuaciones de tipos de cambio y variaciones de precios de *commodities* significativas como el petróleo.
- Por eso, todo indica que las tendencias imperantes en el mercado en lo que se refiere al crecimiento de actividades especulativas y de instituciones involucradas en ellas se mantendrán en el futuro previsible, salvo que alguna crisis importante dé lugar a un replanteo radical de la organización financiera. El propio Banco Mundial (2000) reconoce que en el futuro se mantendrán los flujos especulativos y las diferencias en marcos jurídicos e institucionales que habrán de exacerbar los efectos de la información asimétrica y los comportamientos de rebaño de los prestamistas.
- De aquí se deduce, a su vez, que los riesgos sistémicos y la vulnerabilidad financiera de los países periféricos se mantendrá o agravará.

Este escenario refuerza la necesidad de políticas preventivas como los controles de capital de corto plazo. Los controles y regulaciones de una economía chica que necesita financiamiento externo no pueden desconocer la lógica de decisión de los inversores. Pero debe tenerse en cuenta que las regulaciones, incluidos controles de tasas de interés y de mercado cambiario, no desalientan la inversión cuando la economía real ofrece condiciones atractivas. China es quizá el ejemplo extremo, pero también podría señalarse el caso de Brasil.

- La volatilidad y difusión de operaciones de riesgo en el mercado financiero internacional genera un ambiente restrictivo, especialmente para las economías menores, porque crea costos elevados cuando los operadores del mercado evalúan que la economía es riesgosa. Esta situación puede lamentarse pero no ignorarse y refuerza una cuestión que no siempre es suficientemente subrayada: el control de la vulnerabilidad externa requiere que los agentes internos, públicos o privados, no incurran en endeudamientos insustentables o monten sistemas capaces de dar lugar a burbujas especulativas financieras o en el sector real. Tanto las reiteradas experiencias latinoamericanas como la asiática muestran que las crisis de endeudamiento o cambiarias no pueden explicarse sólo por las condiciones imperantes en el mercado internacional y que, por lo tanto, los países tienen una responsabilidad en la reducción de riesgo financiero.

Bibliografía

- Baily, Martin; Diana Farrell y Susan Lund 2000 “The Color of Hot Money”, en *Foreign Affairs* March/April.
- Banco Mundial 1998[a] *Global Economics Prospects 1998/99* (Washington)
- Banco Mundial 1998[b] *East Asia: The road to recovery* (Washington).
- Banco Mundial 2000 *Global Finance 2000* (Washington).
- BIS 1999 *Supervisory Lessons To Be Drawn From The Asian Crisis* (Nueva York: Basel Committee on Banking Supervision) Working Papers N° 2, June.
- Block, Fred 1989 *Los orígenes del desorden económico internacional* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Cantor, Richard y Frank Packer 1996 “Determinants and Impact of Sovereign Credit Ratings”, en *Economic Policy Review* (Nueva York: Federal Reserve Bank) Octubre.
- CEPAL 1998 “Declaración sobre la crisis financiera internacional”, en *Panorama de la Economía Internacional* N°1, Octubre.
- Council of Foreign Relations Task Force 1999 “The Future of International Financial Architecture”, en *Foreign Affairs* November/December.
- Davlin, Robert; Ricardo French Davis y Stephany Griffith-Jones 1995 “Repunte de las corrientes de capital y el desarrollo”, en French-Davis, R. y S. Griffith-Jones (comps.) *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina* (Chile: Fondo de Cultura Económica).
- Edwards, Sebastian 1999 “How Effective are Capital Controls?”, en *Journal of Economic Perspectives*.
- Eichengreen, Barry 1999 *Toward a New International Financial Architecture* (Washington: Institute for International Economics).
- Fernández-Arias, Eduardo 1994 *The New Wave of Private Capital Inflows. Push or Pull?* (Nueva York: World Bank Policy Research) Working Paper N° 1312, June.
- FMI 1999[a] International capital markets.
- FMI 1999[b] *Country experiences with the use and liberalization of capital controls* (Monetary and Exchange Affairs Department) Advance copy.
- FMI 2000 *World Economic Outlook* April.
- Geoffrom, Patrice 1999 *Corrosion financiere* March.

Griffith-Jones, Stephany 1998 “Regulatory challenges for source countries of surges in capital flows”, en Teunissen, F. J. (editor) *The Policy Challenges of Global Financial Integration* (FONDAD-The Hage).

Hellmann, Thomas; Kevin Murdock y Joseph Stiglitz 2000 “Liberalization, moral hazard in banking and prudential regulation: are capital requirements enough?”, en *The American Economic Review* March.

Hopenhayn, Benjamín 1997 *La globalización financiera* Mimeo, Marzo.

Hufbauer, Gary Clyde y Erica Wada 1999 *Hazards and precautions: tales of international finance* (Institute for International Economics) September.

Kaminsky, Graciela y Carmen Reinhart 1996 The twin crises: the causes of banking and balance-of-payments problems (Board of Governors of the Federal Reserve System) International Finance Discussion Papers N° 544, March.

Krugman, Paul 1999 *De vuelta a la economía de la Gran Depresión* (Buenos Aires).

Lelart, Michel 1998-1999 “Le Fond Monétaire International et la crise asiatique”, en *Techniques financières & développement* N° 53-54, Decembre-Mars.

McDonough, William 1997 “The Changing Role of Supervision”, en *1997 Annual Report* (New York: Federal Reserve Bank).

Mishkin, Frederic 1999 *Lessons from the asian crisis* (NBER) Working paper N° 7102, April.

Mistry, Percy 1998 “The challenges of financial globalisation”, en Teunissen, F. J. (editor) *The Policy Challenges of Global Financial Integration* (FONDAD-The Hage).

OCDE 2000 *Economic Outlook* N° 67, June

Radelet, Steven y Jeffrey Sachs 1998 *The onset of the East Asian financial crisis* (National Bureau of Economic Research) Working paper, August.

Rogoff, Kenneth 1999 “International institutions for reducing global financial instability”, en *Journal of economic perspectives* Fall.

Sassen, Saskia 1999 “Global Financial Centers”, en *Foreign Affairs* January/February.

Scholes, Myron 2000 “Crisis and risk management”, en *The American Economic Review* May.

Stiglitz, Joseph 1999 “What have we learned from the recent crises: implications for banking regulation”, en <www.worldbank.org> (Chicago) May 6.

UNCTAD 1998 *Trade and Development Report*.

UNCTAD 1999 *Trade and Development Report*.

White, William 2000 *What Have We Learned From Recent Financial Crises and Policy Responses?* (BIS) Working papers N° 84, January.

Notas

1 Sobre la responsabilidad de los bancos en la crisis asiática, ver Corsetti et al (1998).

2 Exposiciones de esos análisis y de las proposiciones para regular el sistema en Eichengreen (1999), Rogoff (1999) y White (2000).

Sujetos y movimientos para otra mundialización

Julio Gambina*

Es evidente que la crisis capitalista de mediados de los años '70 promovió una serie de modificaciones en el funcionamiento de la economía en el ámbito mundial. La necesidad de encontrar rentabilidad para los capitales excedentes motorizó una serie de presiones para reducir o directamente eliminar barreras a la circulación internacional de mercancías y particularmente de dinero. Desde la verificación en la caída de la tasa de ganancias en la segunda parte de los '60 y la crisis financiera manifestada con la inconvertibilidad del dólar en 1971 y el reciclaje de los petrodólares derivados de la crisis energética-petrolera durante esa década, la situación de la economía mundial se ha tornado inestable y ha alentado un movimiento gigantesco de acumulación de capitales a partir de la circulación de dinero.

La inestabilidad se ha expresado de diversas formas y adquirió relevancia sobre el final de la década del '90 con los detonantes en México, en 1994; Asia, en 1997; Rusia, en 1998; Brasil, en 1999; y, más recientemente, en Estados Unidos en el año 2000, poniendo en duda la extensión del ciclo largo de crecimiento por el que atraviesa la propia economía norteamericana. Pese a los elementos de crisis registrados en Nueva York, las señales que se derivan de ese mercado de concentración de capitales (Wall Street, Nasdaq) influyen decididamente en cualquier recinto de negociación en el ámbito mundial. Más aún en aquellos países

* Integrante del Grupo de Economía Internacional de CLACSO y coordinador del Comité de Coordinación de ATTAC-Argentina.

que vinculan subordinadamente su actividad económica al área de influencia del dólar. América Latina es una de esas regiones. Se trata de una aseveración que pone en cuestión la capacidad de decisión soberana de las naciones y que consolida la imagen que afirma la tendencia a la mundialización.

Y no se trata de cualquier mundialización, sino de un proceso que tiene su epicentro en la circulación de dinero por canales lubricados con base en la moderna tecnología del satélite, el cable, la red Internet y la computación. Se estima que la circulación diaria de dinero alcanza ente 1,5 y 2 billones diarios. Son montos muy elevados con relación a la circulación de bienes y mucho mayores al crecimiento de la producción mundial. Entre mediados de los '70 y los '90, la exportación de bienes y servicios pasó del 12% al 17% del PBI mundial, con un multiplicador de entre 2 y 3; el flujo mundial de Inversión Extranjera Directa pasó de 28.000 millones de dólares a 318.000 millones, con un multiplicador mayor a 10; en el mismo período el intercambio diario en los mercados de cambios pasó de 15.000 millones de dólares a 1,3 billones, con un multiplicador de casi 90.

La aceleración del volumen de operaciones y la extensión de mercados en la última década del siglo XX se vincula a la desarticulación del bloque socialista en el este de Europa y a la generalización de políticas de ajuste estructural y apertura y liberalización económica en América Latina, Asia, Africa y en la propia Europa del Este. Esa dinámica de la economía empujó una presión política por desregular los mercados, abrir las economías locales y organizar un soporte jurídico que asegure las inversiones en el ámbito mundial. En ese espíritu actuaron sobre los gobiernos los organismos financieros internacionales y los distintos foros de articulación de las políticas de los países más desarrollados, como el G7 o la OCDE. Por eso no sorprende que en este último ámbito se trabajara secretamente el abortado AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones), que era un verdadero código de impunidad para dar seguridad jurídica a las inversiones internacionales. Dichas aspiraciones se procesan hoy en la burocracia de la OMC.

América Latina ha sido tributaria de estas políticas mediante el endeudamiento externo, proceso impulsado en los años '90 al amparo de las políticas enunciadas en el Consenso de Washington. El flujo internacional de inversiones ha sido también muy importante en estos años, constituyéndose en una región privilegiada para el destino de las inversiones. Endeudamiento e inversiones en crecimiento han servido en la región para consolidar un cuadro extendido de desigualdad, extensión de la pobreza y concentración de la riqueza.

¿Crisis o regulación?

El cuadro de crisis en el capitalismo pone en discusión el orden que se ha ido construyendo en el mundo en el último cuarto de siglo. Es destacable que este he-

cho evidente no resulta sólo de analizar las variables de la economía, sino de la visibilidad del problema logrado por la extensión de protestas globales de diferentes movimientos populares y que hacen eclosión en los principales centros financieros y del poder económico en Europa y Estados Unidos. En toda esa variedad organizada del movimiento social aparecen reivindicaciones que rechazan la invasión de productos transgénicos, el costo social derivado del pago de las deudas de los países y la impunidad de los inversores y corporaciones transnacionales. No se trata de demandas locales, ya que su resolución exige el reordenamiento de las reglas en escala global y representan la intervención de una variable, la lucha popular, que incide habitualmente en las tendencias de la valorización de los capitales, pero que habitualmente es ocultada. La protesta social requiere ser acallada o escondida, como forma de aminorar el potencial riesgo del inversor.

Entre muchas consignas y propuestas se destaca el rescate de la Tax Tobin, ya que afecta al núcleo crítico de la forma actual que asume la acumulación: el movimiento internacional de capitales. El economista James Tobin elevó su proposición cuando aún no se había alcanzado el gigantesco festival que se avizora actualmente en las transacciones de dinero. De la propuesta original a la que se asume en nuestros días, mucho menor, y del orden del 0,1% sobre las operaciones de cambio, se estima una posible recaudación de entre 100.000 y 200.000 millones de dólares por año. Cifras suficientes para atender cuantiosas necesidades de los sectores más empobrecidos en todo el mundo. Se trata de una medida fiscal que pareciendo simple agrega complejidad a la situación actual, ya que implica obstaculizar la esencialidad del funcionamiento de la economía capitalista.

Originalmente pensada para regular el incipiente movimiento internacional de capitales, hoy se plantea como un obstáculo a la principal forma de acumulación. La estimulación a la circulación internacional de dinero inducida por la oferta mundial de empresas estatales, el lavado de dinero, los paraísos fiscales, el contrabando, el negociado con armas y drogas, la administración de fondos de pensión, los mercados a futuro, sumados todos ellos a la especulación inmobiliaria, comercial y financiera, han significado en su desarrollo una estructura del poder económico mundial que requiere la profundización del entramado jurídico, político e ideológico para su sostenimiento. Al mismo tiempo, ello ha sido posible sobre la base de condenar a millones de personas a la sempiterna explotación bajo diversas formas de la marginación, desde la pérdida del empleo a las formas más crueles de la indigencia. El acrecentamiento de la brecha de ingresos elimina masivamente estratos del consumo y recrea la búsqueda mundial de mercados solventes, elevando las exigencias de una competitividad que demanda una veloz carrera por disminuir costos de producción. De ese modo, el salario en primer lugar y los gastos sociales del estado en segundo, disminuyen para favorecer la meta rentable de los capitales mundializados.

La continuidad del mecanismo que asume hoy la rentabilidad condena a las recurrentes crisis de valorización. Sin capacidad de estabilizar el ciclo de acumulación

y de reproducir el sistema de valorización y de dominación con consenso social, la respuesta es crecientemente la represión, asumida tanto por los estados nacionales como por el propio sistema de empresas y los “mercados” propiamente dichos. La tendencia general a la disminución del salario se explica por la presión ejercida de un gigantesco ejército de reserva, poblado por informales, desempleados y subempleados, precarios y flexibilizados. Por eso, la contracara de la eterna crisis es la obstaculización de la “norma” de funcionamiento del capitalismo. El establecimiento de un impuesto al movimiento internacional de capitales actúa en ese sentido.

Se trata de una medida que debe aplicarse en el ámbito de cada país, de zonas o regiones y, por supuesto, a escala mundial. La voluntad nacional es imprescindible para instalarla en un conjunto de países. Es difícil que el Mercosur o Latinoamérica asuman la Tax Tobin si no existe fuerte decisión de impulsarla en alguno o algunos de los países de la región. Menos posible aún extenderla a otras regiones si no se consolida una presión internacional. Algunos países en Europa (Francia) o en América (Canadá) lograron discutir parlamentariamente el tema y, de ese modo, han contribuido a su instalación en la agenda de discusión. El tema llegó al Parlamento Europeo. El éxito legislativo es escaso y, sin embargo, la instalación del tema en la agenda de discusión constituye un mérito no menor.

Propuesta y masividad articulada

Con la masividad de la crítica callejera hacia el FMI, el BM y las políticas hegemónicas aplicadas en casi todo el mundo, la oferta de una propuesta concreta para empezar a desarmar el orden constituido y generar a la vez recursos para resolver demandas sociales insatisfechas aparece como una expectativa para pensar un mundo diferente. Insistimos en la articulación de una propuesta y la masividad movilizada, por ser una mezcla disociada en los últimos años ante la pérdida de un imaginario popular que por décadas estuvo sostenido en la idea del socialismo. Los años ‘90 nos llevaron más atrás de 1910, para colocarnos más cerca del escepticismo de la larga noche sin esperanza de la sociedad del atraso, el feudo y la esclavitud.

La experiencia de construcción de la nueva sociedad durante el siglo que se va tuvo molde nacional. Es que el tiempo histórico de la misma se desarrolló en un tiempo de excepción que se manifestó como privilegio a las políticas de desarrollo fronteras adentro. La ruptura de las barreras nacionales, tendencia que se afirma más allá del proteccionismo en los países capitalistas más desarrollados, devuelve al capitalismo a su expansión internacional y recrea las antiguas aspiraciones de pensar a la humanidad integralmente. Ello impone desatar el nudo que ata la mundialización a la satisfacción de riquezas, ganancia y poder de una porción minoritaria de la población mundial y generar un orden social que atienda la satisfacción de las necesidades sociales insatisfechas.

La propuesta de una Tax Tobin que asume la red ATTAC (Asociación por una Tax Tobin de Ayuda al Ciudadano), surgida en Francia hace escasamente dos años (junio de 1998) y extendida por todo el mundo (en Argentina desde 1999), es el comienzo de un programa de reestructuración de la economía mundial que se suma a las demandas contra el pago de la deuda externa en los países del llamado Tercer Mundo, contra los paraísos fiscales y el lavado de dinero y las diversas formas que asume la especulación capitalista de nuestros tiempos. ATTAC se propone como una organización de estudios y movilización, para conocer la realidad y transformarla. Reconoce una amplitud plural en su conformación, conteniendo en su seno a todos aquellos que aprueben sus declaraciones y plataformas, aunque entre sus integrantes convivan expectativas diversas sobre los alcances de dicha organización y sus contenidos.

ATTAC contiene desde las aspiraciones contra la especulación y por una reforma al capitalismo, hasta quienes sostiene un proyecto anticapitalista y por el socialismo. Si eso puede generar contradicciones a futuro, sólo puede ser develado por la historia. Lo importante es constituir sujetos que, comprendiendo la realidad de concentración, explotación y exclusión del capitalismo realmente existente, hayan decidido profundizar los estudios del tiempo contemporáneo y generar las condiciones sociales y políticas para su transformación. Alguna vez dijimos que el mayor mérito de la hegemonía política instalada en el último cuarto de siglo apuntó a desarticular sujetos, y por ello reconstituirlos pasa por ser una tarea estratégica. Claro que ello no niega múltiples ámbitos de constitución de sujetos en el movimiento social y político, en el sindicato y en el partido político. Simplemente aludimos a una forma que se ha generalizado en los últimos tiempos y que aún resulta prematuro identificar, y donde ATTAC es sólo uno de los movimientos globales entre tantos que se manifiestan desde Seattle a Washington, desde París a Ginebra, o desde Río, pasando por Santiago de Chile, Montevideo, Rosario o Buenos Aires.

Programa para otra mundialización

Pensar en términos alternativos pasa por construir una subjetividad que reclame un nuevo orden mundial y que recupere la soberanía de los pueblos. Alguien sostuvo la oportunidad de rescatar la negatividad como paso necesario para instalar una cultura “pro” o “a favor de”. Partiendo del “no” es que se deben obstaculizar, frenar y eliminar todos los mecanismos y formas que asume el funcionamiento de la sociedad contemporánea. Eso apunta al sistema de decisiones internacionales que hoy expresan el G7 y los organismos financieros internacionales. Promover la aplicación de una regulación al movimiento internacional de los capitales al estilo del Impuesto Tobin apunta en ese sentido. Es una propuesta a favor de un tributo para negar la continuidad del esquema actual de producción si-

multánea de ostentación y riqueza por un lado, y de explotación, miseria y exclusión por el otro. La reestructuración sugerida en el sistema de decisiones en el ámbito mundial reconoce como antecedentes la práctica social cada vez más extendida de las contra-cumbres y la multiplicidad de reuniones de articulación de demandas de movimientos diversos y programas similares.

Entre los asuntos concretos que contiene un programa mundial de reivindicaciones de los pueblos se encuentran las cuestiones de clase, de género y de minorías, medioambientales y culturales. Tienen que ver con la demanda de empleo y mejoras de ingresos, la satisfacción de la educación, la salud y la vivienda para todos. Hablan de la anulación de las deudas externas y del cumplimiento con las deudas sociales internas, entre otros, de la infancia, la mujer y la vejez, de los trabajadores y todos los afectados por la crisis y el modo de valorización actual del capital. ¿Es posible obtener recursos para satisfacer una demanda que contenga a los dos tercios de la población mundial? Queremos insistir en que con el Impuesto Tobin puede contarse inicialmente con una importante suma. A ello deben adicionarse otras formas del control sobre el poder económico, y entre ellas se destaca la propuesta de bregar por una tributación que afecte los ingresos de las corporaciones transnacionales por el conjunto de sus operaciones, con indiferencia del territorio en que pudieron haberlas obtenido.

Es cierto que ambas propuestas fiscales reconocen una dificultad, que se concentra en quién asume la responsabilidad de la recaudación y de la asignación de los fondos. Para ser coherentes con nuestros planteos debe asumirse que no existe actualmente ese ámbito y que el mismo debe construirse. No puede quedar en manos del sistema internacional en su actual configuración, porque ha demostrado ser un instrumento de la ingeniería de poder económico mundial existente. Ni el FMI, ni el BM y menos la OMC pueden atribuirse el papel de agentes de recaudación y distribución de los impuestos sugeridos y otras iniciativas de confrontación con el poder, siendo necesario continuar el camino de los múltiples encuentros y cumbres alternativas que puedan abrir paso a un sistema de consultas y toma de decisiones para una mundialización que rescate la soberanía de los pueblos y asegure condiciones de vida dignas.



**GLOBALIZACIÓN Y AJUSTE
EN AMÉRICA LATINA**

De la década perdida a la década del mito neoliberal

Pedro Brieger*

Introducción

La década de los '90 en América Latina tuvo una característica sobresaliente: la aplicación de las teorías neoliberales y el éxito de su discurso. No es relevante si estas reformas se inspiraron en el modelo chileno de los '70, o si comenzaron en México en 1988, en la Argentina en 1989, en Perú en 1990 o un poco más tarde en otros países. Salvo Cuba, que es un caso aparte, en los '90 la ola del pensamiento neoliberal se expandió a lo largo y ancho de América Latina.

Finalizada la década es el momento de realizar un balance de los años '90. Esto no es parte de un juego terminológico-mediático, pues la terminología utilizada y difundida por los medios de comunicación termina por impregnar el inconsciente colectivo. La pregunta que trataremos de responder en este trabajo es qué nombre resulta apropiado para una década de signo neoliberal después de que la década de los '80 fuera popularmente conocida como la "década perdida". Los años '80 se caracterizaron por el estancamiento económico, la carga agobiadora de una deuda que limitaba el acceso a los mercados financieros internacionales, una reducción del 9% del ingreso per capita entre 1980 y 1990, y la inflación que sobrepasó en algunos países al 1.000%¹.

La hipótesis central que guía nuestras reflexiones es que los resultados de las reformas neoliberales en América Latina después de una década de aplicación no

* Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

se condicen con las expectativas formuladas por los teóricos-propagandizadores de estas reformas.

¿Cómo lo lograron?

Lo primero a destacar es que el neoliberalismo, desde una posición marginal y minoritaria durante todo el siglo, logró convertirse en doctrina hegemónica en los '90. En este proceso podemos distinguir dos fases: la fase de la imposición, y la fase del consenso. En la primera, el nuevo modelo es impuesto por la fuerza (Chile). En la segunda, la repetición constante del nuevo paradigma tomó el equivalente a la demostración aún antes de su comprobación fáctica. Con la apreciable participación de los medios masivos de difusión se fue consolidando un consenso ideológico aplastante y la conformación de lo que Ramonet define como "pensamiento único" (1998: 87-116).

De todas maneras, es necesario señalar que no fue consecuencia directa del fracaso de los proyectos populistas o del estatismo socializante, pues la mayoría de los gobiernos "populistas" o "estatistas" de América Latina no fueron castigados por el voto popular sino que fueron derrocados por golpes de estado.

El caso de Chile es emblemático. Los economistas liberales que rodearon a Augusto Pinochet no convencieron a los chilenos de que sus teorías eran mejores que las socialistas de Salvador Allende en un debate abierto y de confrontación de ideas. Para imponer su nuevo paradigma como verdad absoluta e incuestionable necesitaron de una dictadura militar que impidiera cualquier tipo de oposición y de una sociedad paralizada por el miedo. Como señala el sociólogo chileno Tomás Moulian: "los dispositivos de la fase terrorista aislaron con facilidad la posibilidad de efectos políticos. La oposición había sido hecha desaparecer del escenario o destruida. (...) La hegemonía por neutralización corresponde al silenciamiento que se impuso a los otros discursos y a la estigmatización con que se les restó eficacia cultural" (1997: 205 y 209).

El trabajo ideológico de los pensadores que difundieron las teorías neoliberales ha sido sin dudas excelente. En pocos años lograron que sus ideas parecieran el único modelo lógico y viable. Como decía Mario Vargas Llosa, "se trata, sobre todo, de desestatizar unas mentalidades acostumbradas por la práctica de siglos" (1992: 29).

El economista liberal francés Guy Sorman recorrió Latinoamérica pregonando las privatizaciones como una "utopía de cambio que, creada por filósofos y economistas liberales, se impuso en estos cuatro años en todo el mundo como una necesidad indiscutible" (1989: 25).

Un grupo importante de economistas –muchos de ellos conocidos como "los Chicago Boys"– apoyados por los principales organismos económicos internacio-

nales y sostenidos monetariamente por empresas multinacionales, crearon fundaciones, institutos, centros de investigación y lograron una real inserción en los principales medios de comunicación que les permitió convencer de lo “moderno” de sus teorías, aunque sus postulados originales se remontaran al siglo XVIII o XIX. También lograron imponer la idea generalizada de que todo lo público es “ineficiente”, que el estado es intrínsecamente perverso, que la única manera para que las empresas de servicios funcionen es privatizándolas, que así se reducirán gastos y se eliminará la corrupción; de la necesidad de achicar el estado, bajar el gasto público, abrir los mercados, incrementar la producción de artículos destinados a la exportación, flexibilizar y “modernizar” los mercados laborales, quebrar el poder de los sindicatos supuestamente interesados solamente en enriquecer a sus cúpulas, y reducir los gastos sociales, entre tantos otros postulados².

La aplicación de todas estas medidas llevaría a un modelo de crecimiento donde la riqueza se “derramaría” hacia todos los estratos de la sociedad. De manera maniquea y provocativa lo presentaron como el único camino de crecimiento y desarrollo. Su no implementación implicaría el retroceso a las penumbras de la historia para no salir de ellas nunca más.

Además, y no sólo en el caso del régimen militar chileno, se impuso la idea de que el programa económico liberal era el producto de un saber absoluto de carácter científico. Como ya señalara Moulian, en 1981, en pleno proceso militar “este mito de la cientificidad se ha usado tanto para sacralizar lo dicho o lo hecho como para definir quiénes tienen el derecho de discutir la política económica” (1981: 889). Los que se atrevieron a criticar fueron descalificados por ignorantes, “estatistas”, de rechazar la modernización o, simplemente, desconocedores de las leyes económicas.

Hay que destacar que no todos los postulados planteados por la corriente neoliberal eran falsos o un mero invento maquiavélico. Efectivamente, encontraron un terreno fértil para sus críticas –especialmente en lo que respecta al sector público– porque en la mayoría de los países latinoamericanos éste se encontraba profundamente desprestigiado por su corrupción e ineficiencia.

De hecho, hubo una especie de “chantaje” ideológico motorizado por los procesos de hiperinflación y la ayuda invalorable de comunicólogos que simplificaron y adecuaron las teorías neoliberales como único discurso alternativo creíble. Como en el discurso colonial del siglo XVIII y XIX, la llegada del capital extranjero y del “progreso” pasaron a ser sinónimos.

Para implementar las profundas reformas planteadas recibieron avales muy importantes de los principales organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, cuyos funcionarios surcaron Latinoamérica llevando sus recetas bajo el brazo. Cual dogma religioso e incuestionable se le ofrecía el mismo modelo a todos los países: apertura, privatizaciones –aun de

las empresas públicas rentables–, achicamiento del estado, etc. Joseph Stiglitz, vicepresidente del Banco Mundial, lo reconoce abiertamente: “Oficialmente –dice– por supuesto que el FMI no ‘impone’ nada. ‘Negocia’ las condiciones para otorgar ayuda. (...) Yo sé de un desafortunado incidente donde un equipo del FMI copió gran parte de un texto de un informe de un país y se lo ofreció a otro dejando el nombre del país original en algunas partes del texto” (2000).

La puesta en práctica de las medidas sugeridas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial debía permitir que los “mercados emergentes” (término con connotación positiva que ha reemplazado la categoría de “subdesarrollo” con connotación negativa) accedieran al desarrollo.

En la simplificación del discurso los teóricos neoliberales presentan su modelo económico con postulados simplistas como si los países industrializados más desarrollados hubieran accedido al lugar que ocupan hoy en día combatiendo el proteccionismo y el estatismo. Sin embargo, éste es otro de los mitos fabricados en los últimos años. Para su crecimiento, tanto el Reino Unido, Estados Unidos, Japón o Alemania apelaron –en menor o mayor medida– a medidas proteccionistas que contradecían abiertamente los postulados liberales y utilizaron su poderío político-militar para “competir” en el libre mercado.

¿Cómo se hace el balance y qué parámetros utilizar?

No es sencillo hacer el balance de una década en una región tan vasta como Latinoamérica. Lógicamente, no se puede medir con los mismos parámetros las necesidades de los indígenas ecuatorianos, que las de un técnico en computación en San Pablo con estudios terciarios, o una trabajadora mexicana de una empresa de autopartes coreana en la frontera con Estados Unidos a la cual ni siquiera le está permitido sindicalizarse. Además, es imposible adoptar un solo criterio, entre otras razones, porque a lo largo del siglo la mayoría de los latinoamericanos –incluso los más pobres– ha mejorado su nivel de vida.

Desde luego que para las teorías neoliberales el parámetro del balance pasa por la cantidad y calidad de las reformas aplicadas. En este sentido, consideran que la década del ‘90 ha sido un éxito rotundo cuyos frutos ya se trasladan al bienestar general. De allí que citen los números macroeconómicos que indican crecimiento del PBI o la cantidad de dólares que ingresaron al país, muestren éxitos tales como la estabilidad monetaria, o mejoras en los servicios, y que México y la Argentina sigan siendo los ejemplos del éxito de la implementación de las reformas (*Mexpaz Análisis*, 1997). El economista jefe del Banco Mundial, Guillermo Perry, sostiene que “la pobreza no bajó con los ajustes de los ‘90, y la desigualdad creció, pero la experiencia fue exitosa: América Latina subió el ingreso per capita 1,5% anual; en los ‘80, bajó el 2%” (Entrevista a Guillermo Perry en *Clarín*, 2000: 32).

Según un informe de 1995 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que agrupa a las 24 naciones más desarrolladas, en 1960 Latinoamérica participaba del comercio mundial con el 9% de las exportaciones mundiales, pero en 1994 este porcentaje se había reducido al 3,6%, incrementando su marginalidad en el contexto mundial. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), las Naciones Unidas o el propio Banco Mundial en sus informes anuales coinciden en señalar el crecimiento de la pobreza y de la miseria extrema en Latinoamérica en la última década (Ramírez López, 1999).

Según un informe de la CEPAL de 1996 la reactivación económica que se observa en los '90, y que registra de 1990 a 1996 una tasa de crecimiento media anual del PBI del 3%, no ha logrado resarcir el estancamiento productivo de los años '80. En 1996 el producto por habitante fue todavía 1% inferior al que la región alcanzó en 1980 (CEPAL, 1996).

Más aún, como a principios de siglo, la mayoría de los países latinoamericanos sigue exportando materias primas y dependiendo de las fluctuaciones de un mercado mundial que no domina, para importar la mayoría todo aquello que Thunrow señala como esencial para ser desarrollados.

La apertura de los mercados tiene dos facetas. Por un lado ha provocado el cierre de importantes industrias nacionales, pero por el otro, la importación de objetos de consumo logró masificar algunos de ellos a precios muy bajos. La apertura de los mercados puso ante los ojos de la población un mundo de objetos importados –desde paraguas hasta televisores– a precios más baratos que los conocidos hasta entonces. Sumado al éxito de derrotar la hiperinflación, se produjo la alianza “de facto” entre los grupos más poderosos que favorecían un discurso basado en los números positivos del crecimiento económico y los sectores más postergados, que lograron acceder a bienes de consumo antes inaccesibles. Por este conjunto de factores las propuestas neoliberales en los '90 lograron consolidarse en el poder por medio del voto.

Como dice Tomás Moulian, miles de personas tuvieron la sensación de que por primera vez accedían a bienes u objetos que antes estaban restringidos a los ricos. Más que cualquier discurso, esta posibilidad de pasar de la televisión blanco y negro al color, de tener videocassetera, de acceder al teléfono, le otorgó a millones la sensación de que ellos también entraban en la modernidad. La masificación del crédito permitió el tan mentado “voto licuadora” como mecanismo de futuras compras reales y políticas. El precio de la apuesta a la continuidad de este modelo económico estuvo dado por lo que Moulian define como consumismo, esto es, “los actos de consumo que sobrepasan las posibilidades salariales del individuo y acuden al endeudamiento, apostando por tanto con el tiempo” pero multiplicando la disciplina y la sumisión por temor a perderlo todo (1997: 104).

Pero la tan mentada prosperidad fue restringiéndose. Una minoría –aunque relativamente grande en las principales capitales latinoamericanas– comenzó a disfrutar de los placeres de lugares exclusivos, los shoppings y malls, las salas de cine al estilo norteamericano, computadoras, Internet, las camionetas todo terreno, los celulares y tantos otros productos. Sin embargo, el hecho de que un segmento de la población pueda tener los mismos patrones de consumo y, en algunos casos incluso superior a los de los países más desarrollados, no necesariamente quiere decir que el país en cuestión ha ingresado al club del “Primer Mundo”. De allí que Julio Boltvinik –profesor de El Colegio de México– se pregunte cuál es la relación entre privatización y bienestar, porque las inversiones han mejorado la calidad del servicio para aquellos que las pueden pagar sin consecuencias apreciables en el presupuesto familiar. Sin embargo, para la inmensa mayoría de la población muchos de los precios de estos servicios los excluyen de este circuito. “Es decir –dice Boltvinik–, se mejora el bienestar de una minoría, se excluye a la mayoría y se aumenta muchísimo la ganancia privada” (*La Jornada*, 1999).

Consideramos que estos patrones de consumo, que no son masivos, no pueden ser el criterio principal para evaluar la realidad social de un país, de la misma manera que la tasa de crecimiento anual o el ingreso del PBI per capita tampoco reflejan al complejo conjunto del entramado social.

En América Latina la pobreza sigue siendo una variable

Uno de los debates clásicos en la sociología tiene que ver con la forma de medir el desarrollo de una sociedad. Consideramos que uno de los elementos centrales a tomar en cuenta para realizar un balance de las políticas neoliberales en América Latina tiene que ver con la pobreza en sus diversas variables metodológicas de medición.

La pobreza sigue siendo una variable de medición al momento de hacer un balance del desarrollo socio-económico y, de hecho, tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial o la CEPAL –cada una a su manera– la incorporan en todos sus estudios. Según José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, la “década perdida” fue un período de marcado deterioro en materia de pobreza en América Latina. En un informe de 1998 Ocampo señalaba que “entre 1980 y 1990 la pobreza empeoró como resultado de la crisis y las políticas de ajuste, deshaciendo la mayor parte de los progresos logrados en materia de reducción de pobreza durante los años ‘60 y ‘70 y se incrementó la desigualdad de ingresos en la mayor parte de la región” (Boron, 1999).

Según el documento “Panorama social de América Latina” de la CEPAL de 1998³, en 1980 el 35% de los hogares eran pobres, en 1990 era el 41% y en 1997 se mantenía en el 36%. No hay que olvidar que la CEPAL suele medir la canti-

dad de hogares, ya que si midiera individuos, los números serían aún mayores. A fines de los '90, y luego de implementadas las profundas reformas neoliberales, la pobreza está en los niveles de 1980. La diferencia con 1980 es que –según Oscar Altimir– ahora dos tercios de los pobres y más de la mitad de los indigentes viven en áreas urbanas (Altimir, 1998).

Contradictoriamente, la CEPAL considera que la evolución de la pobreza durante la década de 1990 ha sido positiva aunque “debe ser evaluada con prudencia ya que recién se han recuperado los niveles relativos de 1980 y aún no se logra reducir el número de pobres e indigentes que existía en 1990” (CEPAL, 1996). En lo que respecta a la distribución del ingreso, entre 1990 y 1997 señala que “el conjunto de la región ha tenido un deficiente desempeño, ya que ha persistido el alto grado de concentración existente al comienzo de ese periodo” (CEPAL, 1996).

Tomemos nuevamente algunos casos puntuales. Chile es considerado todavía el paradigma exitoso de las reformas económicas neoliberales. De hecho, tanto el gobierno de Patricio Aylwin como el de Eduardo Frei se ocuparon de remarcar que no darían marcha atrás en las principales reformas económicas implementadas durante el régimen de Pinochet, reconociendo el éxito de muchas de ellas. Sin embargo, gran parte del “éxito” fue producto del cuidadoso marketing basado en campañas publicitarias (internas y externas) que la señalaban como ejemplo de modernización sólo equiparable a los “tigres asiáticos”. El marketing del éxito económico fue un pilar de la construcción del mito del Chile actual (Moulian, 1997: 97-99). Los datos de la CEPAL cuestionan este éxito. En 1970 la proporción de hogares pobres en Chile era del 17%. En 1987 había trepado al 39,1% para bajar al 19,7% en 1996 (Ocampo, 1998). Esto es, después de 14 años (1973-1987) de neoliberalismo sin oposición en Chile, la pobreza trepó del 17 al 39%.

México como modelo

Durante varios años el ex presidente Carlos Salinas de Gortari fue elogiado por todos los organismos internacionales como el mejor alumno del modelo neoliberal, hasta que cayó en desgracia. Pocos recuerdan ahora sus famosas frases del estilo “El compromiso principal es con los que menos tienen” (*México Análisis*, 1996), o sus promesas de llegar al Primer Mundo por vía del “liberalismo social”.

Julio Boltvinik, que hace 20 años estudia el fenómeno de la pobreza en México, al realizar un balance de la década es claro y contundente: “Si uno toma el modelo teórico de lo que es el neoliberalismo y después compara con lo que hizo el gobierno de Salinas y sigue haciendo el gobierno de Zedillo, son idénticos los puntos uno por uno” (entrevista con Julio Boltvinik, 1999).

Diez años después de comenzado el modelo neoliberal, el Banco Mundial coloca a México entre los 12 países más pobres del mundo (en términos absolutos)

porque el 40% de la población sobrevive con menos de dos dólares diarios, que es la mitad del salario mínimo oficial (*Agencia Informativa Pulsar*, 1998[a]). La CEPAL destaca que el 75% de las personas con empleo formal reciben entre uno y dos salarios mínimos, a pesar de que el costo de la canasta básica es de tres salarios (*Agencia Informativa Pulsar*, 1998[a]). A fines de los '90 en México era más grande el número de personas que se hacían pobres, que el de aquellas que nacían pobres (*Agencia Informativa Pulsar*, 1998[a]).

Según las conservadoras cifras de la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, el número de mexicanos que vive en la extrema pobreza aumentó de 17 millones a 26 millones en los últimos 10 años (*Agencia Informativa Pulsar*, 1998[a]). En la opinión de Boltvinik esa cifra es mucho mayor porque solamente entre 1994 y 1996 aumentó considerablemente el porcentaje de pobres extremos del 40% al 55% de la población. En lo global, dice Boltvinik, “en 1989 había 79 millones de mexicanos, de los cuales 55,9 eran pobres” (1995: 298-309). “En 1999 hay cerca de 100 millones y 73 millones son pobres” (entrevista con Julio Boltvinik, 1999).

Según estudios de varias universidades, “de diciembre de 1994 a la fecha, el salario mínimo ha acumulado una pérdida del 47,2% en su poder adquisitivo, y se coloca así como el período con mayor deterioro en los últimos 18 años” (*La Jornada*, 2000[b]).

Según un informe del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) del 19 de abril de 1998, “el 38,1% de los ingresos del país fue repartido entre el 10% de los hogares más ricos, mientras que el 25,5% de los ingresos quedó en manos del 60% de los hogares más pobres”: una brecha mayor que en 1996 (información de la agencia Reuters, citada por CNNenespanol.com, el 24 de abril de 2000).

Mientras los teóricos del neoliberalismo y los organismos internacionales continúan elogiando el crecimiento macroeconómico de México, los datos de pobreza son contundentes: sobre una población de 100 millones, 73 millones son pobres. A pesar de los datos de la pobreza, los organismos financieros internacionales siguen elogiando el modelo mexicano. Durante la última visita oficial del presidente Zedillo a Estados Unidos un mes antes de las elecciones del 2 de julio de 2000, el presidente del BID, Enrique Iglesias, destacó “la consolidación de la economía mexicana, que está creciendo a una tasa vigorosa, tiene una inflación abatida y está en un proceso de modernización reconocida por los mercados. A Zedillo hay que reconocerle haber llevado a cabo su compromiso social al tiempo que ponía en práctica un programa de austeridad” (*Clarín*, 2000).

Otros casos, otros datos

El caso chileno también refleja otro gran problema de América Latina: la desigualdad de ingresos. Según Atilio Boron, entre 1979 y 1988 el 10% más rico de la población aumentó su proporción del ingreso nacional del 36,2% al 46,8%. Y la mitad más pobre vio reducidos sus ingresos del 20,4% al 16,8% (Boron, 1999). Para la socióloga Susana Torrado, en la Argentina el modelo produce pobreza sin inflación. En 1983 había un 18% de argentinos que vivían debajo de la línea de pobreza. Entre 1987 y 1990 subió al 47,4%; bajó al 21,5% en 1991 y se alcanzó el 16% en 1993 (Torrado, 1999). A partir de 1994 –sostiene Torrado– comienza la curva ascendente con inflación nula y llega al 26% en 1998. En números absolutos, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas, 7 millones de argentinos viven con poco más de 2 dólares por día (*Página/12*, 1999). Respecto a los niveles de ocupación, Ismael Bermúdez señala que en 1990 los desocupados y subocupados sumaban 18%; nueve años después treparon al 28,1% (*Clarín*, 1999).

En la Argentina, un fenómeno de los años noventa es la formación de una nueva capa social muy heterogénea: los nuevos pobres, esto es, una franja importante de la clase media empobrecida. A diferencia de los pobres estructurales, la pobreza de las clases medias es “invisible” hacia adentro porque cualquier edificio de clase media puede albergarlos. Pertenecen a esta capa social los que han perdido su lugar de trabajo y no encuentran uno nuevo, dejan de salir de vacaciones, no pueden pagar más las cuotas de un colegio privado ni de la medicina prepaga, venden el coche o comienzan arreglos en su casa y los abandonan. Muchos de ellos decidieron aceptar los “retiros voluntarios” y terminaron quebrando en los nuevos emprendimientos que iniciaron. Hay quienes tuvieron un trabajo estable y una buena posición durante varios años y ahora, en la curva de la madurez, se las arreglan como cuentapropistas sin ningún tipo de beneficios sociales ni perspectivas de un futuro mejor. En la mayoría de los estudios realizados por los teóricos neoliberales, este nuevo fenómeno, de los ‘90, ni siquiera aparece como variable (Minujin y Kessler, 1995).

En Bolivia, los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992 indican que 7 de cada 10 bolivianos viven en la pobreza. En el campo, 9 de cada 10 son pobres (*Agencia Informativa Pulsar*, 1998[b]; datos aportados por Carlos Garafulic, director del Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia). En Nicaragua, en los últimos 7 años el número de pobres creció en un 50% (*Agencia Informativa Pulsar*, 1998[c]; datos aportados por el economista nicaragüense Oscar René Vargas).

En Perú, según datos del Banco Mundial, tras ocho años de neoliberalismo cinco de cada diez peruanos son pobres y ganan menos de un dólar al día, tres viven en condiciones de extrema pobreza y más del 50% de las familias del país recibe alimentos.

Finalizada la década de los '90, según cifras oficiales, de cada 10 personas en edad de trabajar, 6 están abiertamente desempleadas o subempleadas y 7 de cada 10 niñas y mujeres peruanas sufren algún tipo de violencia en su entorno familiar. Diez años después de Fujimori los sociólogos han tenido que inventar una nueva categoría para calificar a los pobres extremos que ahora son definidos como "Sector E". Son los que antes pertenecían al "Sector D" –simplemente los "pobres"– y ahora viven en condiciones de extrema pobreza, comen una vez al día y no tienen servicios básicos de subsistencia (Brieger, 2000).

El caso del Brasil es diferente por dos razones centrales. En primer lugar, por la propia historia, magnitud y transformación de la sociedad brasileña, ya que representa el 7% del PBI mundial (*Carta brasileira contra a desigualdade e pelo direito a cidade*, 1995) y porque la migración campo-ciudad y la expansión de las metrópolis ha provocado la concentración urbana del 80% de la población (*Carta brasileira contra a desigualdade e pelo direito a cidade*, 1995). En segundo lugar, porque el Brasil ha sido uno de los últimos países latinoamericanos donde se han aplicado las reformas neoliberales con el advenimiento de Fernando Henrique Cardoso en 1994. De todas maneras, el trazo similar se puede observar en el proceso de reformas constitucionales y legislativas que permitieron las privatizaciones en sectores estratégicos como petróleo, telecomunicaciones, energía eléctrica, puertos, minas (Codas, 1997).

El profesor de economía de la Universidad de Ottawa Michel Chossudovsky sostiene que en Brasil el 50% de la población vive debajo de la línea de pobreza (1999). Pero Demetrio Magnoli, Dr. en Geografía Humana de la Universidad de San Pablo, asegura que "el tema en Brasil no es la pobreza absoluta sino el crecimiento de las desigualdades y la economía informal que abarca a la mayoría de la población" (entrevista del autor con Demetrio Magnoli, 1999).

Conclusión: la década del mito neoliberal

El mito ofrece bajo la forma de un relato mágico-religioso la explicación de un fenómeno a través de la utilización de símbolos, y de esta manera unifica el pasado con el futuro. El mito está íntimamente ligado al mundo real, por eso tiene la función de tranquilizar los ánimos al afirmar la pertenencia a una realidad continua que de esta manera se legitima, porque proporciona una explicación coherente de la realidad aunque tenga una connotación religiosa dogmática. Es justamente esta connotación la que provoca que los mitos puedan resultar verdaderos para aquel que cree en ellos, aunque sean inverosímiles. Y como los mitos tienen una estructura clara de principio, nudo, desenlace y final, se adaptan a la concepción neoliberal simplificadora de que partiendo de una ruptura con el populismo y el estatismo (principio) se llevarían adelante las privatizaciones y la reforma del estado (nudo) para lograr el bienestar prometido (desenlace) y arribar al

Primer Mundo (final). Como los mitos tienen un carácter ritual y simbólico para que la sociedad crea en ellos, es necesaria su repetición ritual, la fácil asociación de ideas que inculca un sentido de rectitud, así como de inevitabilidad (las reformas eran “inevitables”).

Durante la década de los ‘90 se construyó un mito en base a un hecho real: la estabilidad monetaria lograda luego de detener procesos hiperinflacionarios. El mito de las reformas neoliberales se basó en la repetición ritual de que estas reformas sacarían a América Latina del atraso en el que la habían sumido el populismo y el estatismo. En el balance, después de 10 años de neoliberalismo es posible determinar que los resultados han favorecido principalmente a una pequeña franja de la población en cada país, en mayor o menor grado según el caso. Son minorías que viven detrás de muros electrificados como en Lima o San Pablo, o reclusas en suburbios exclusivos custodiados por guardias armados. Según la revista *Courier International*, solamente en Río de Janeiro hay más de 100 mil guardias de seguridad privados y la industria de la seguridad mueve en el Brasil, en plena recesión, más de 2 mil millones de dólares por año (1999).

Las expectativas y promesas de entrar al Primer Mundo fueron desmesuradas y ayudaron a construir el mito. Los ministros de economía que pregonan la aplicación de las reformas neoliberales siguen afirmando que hay menos pobreza porque –en el caso argentino o brasileño– se acabó con la hiperinflación, “el peor impuesto a los pobres”, como suelen repetir. En un informe entregado al presidente de México Ernesto Zedillo, la CEPAL señala de manera categórica que los resultados económicos de la última década han resultado frustrantes. Apenas se consiguió un crecimiento promedio de 3,3% anual, habitan la región 224 millones de pobres y 7 de cada 10 nuevos puestos de trabajo están en la economía informal (*La Jornada*, 2000[b]).

Para los que tienen un contacto real con los estratos sociales más desfavorecidos, estos datos no son desconocidos ni ocultados por estadísticas macroeconómicas. Monseñor Casaretto, presidente de Caritas, al ser consultado sobre la pobreza en la década de los ‘90, fue categórico: “sin lugar a dudas aumentó” (*Radio América*, 3 de enero de 2000).

Por otra parte, si las desigualdades se incrementan, si en México hay 73 millones de pobres, si en la Argentina 7 millones viven con poco más de 2 dólares por día y el 39% de los latinoamericanos sobrevive con 1 dólar diario, la conclusión es categórica: el modelo neoliberal ha fracasado y su éxito se debe a la construcción de un mito. Ahora, después de ver los resultados, y cuando las críticas al modelo neoliberal crecen, en los organismos internacionales se plantea que “ha llegado la hora de dar una dimensión de sensibilidad social”. Este también es un mito. Un modelo que reconoce que arrastra una “deuda social” en su primera fase lo hará también en las subsiguientes. Lo reconoce Louis Emmerij –un miembro del BID– cuando dice que “la lección básica de las décadas pasadas fue olvi-

dada; lo económico y lo social eran una sola cosa. Hay una bomba de tiempo social que late bajo los sistemas económicos aplicados” (Van der Borgh, 1996).

El BID, por ejemplo, señala que en 26 países comprometidos con las reformas neoliberales, y a consecuencia de los “cambios estructurales”, creció el desempleo (García Morales, 1999). De acuerdo con estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ocho de cada diez puestos de trabajo creados en los años ‘90 corresponden a ocupaciones de baja calidad en el sector informal (Ocampo, 1998).

Como dice Ramón Castillo, “parece como si el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el BID, de pronto, como despertando de un profundo sueño, reconocieran que el modelo de desarrollo basado en el crecimiento de los indicadores macroeconómicos parece no estar dando los resultados esperados. Inesperadamente, parecen caer en cuenta de la necesidad de imprimirle a la economía un enfoque más humano, más solidario, y hablan de tomar en serio los valores políticos, culturales y familiares como claves olvidadas del desarrollo” (*El Nacional*, 2000).

Ahora bien, si el modelo neoliberal fracasa como proyecto económico pero no existe un intento por descifrar ese fracaso habrá logrado su mayor triunfo: el ideológico. Esto es, seguir creyendo que a pesar de su fracaso es “lo que había que hacer”. Esa es justamente la construcción del mito. Por eso pensamos que la década que se cierra es “la década del mito neoliberal”. Guy Sorman en 1989 decía que “no hay que olvidar que el liberalismo favorecerá especialmente a las clases más pobres y que, por lo tanto, hay que movilizarlas en torno a este proyecto antes de que sean recuperadas por alguna corriente de izquierda” (1989: 27). Sorman planteaba esto antes de la caída del muro de Berlín, pero también como un axioma antes de que pudiera quedar demostrada en la realidad la imposición del mito.

Bibliografía

- Agencia Informativa Pulsar* 1998[a] (Ecuador) 17 de junio.
- Agencia Informativa Pulsar* 1998[b] (Ecuador) 2 de julio.
- Agencia Informativa Pulsar* 1998[c] (Ecuador) 27 de julio.
- Altimir, Oscar 1998 *Growth Poverty in Latin American Countries - Long-term Trends* Occasional Paper N° 29. Long-term Trends, <www.vndp.org/HDRO.oc29.htm>
- Boltnivik, Julio 1995 “La pobreza en México. II: Magnitud”, en *Salud Pública de México* (México) Vol. 37, jul-ago.
- Boron, Atilio 1999 “El fracaso del neoliberalismo”, en *Revista del Sur* (Montevideo) enero/febrero <www.revistadelsur.org.uy/revista.087-088/Tapa3.html>
- Brieger, Pedro 2000 “Reelección de Fujimori”, en *Acción* (Buenos Aires) segunda quincena de marzo.
- Carta brasileira contra a desigualdade e pelo direito a cidade* 1995, en <eccoord@wamani.apc.org> (Coordinador Ecología) 16 de marzo.
- CEPAL 1996 “Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe”, en Ramirez Lopez, Berenice *América Latina: los saldos de la reestructuración neoliberal* (México: Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México).
- Clarín* 1999 (Buenos Aires) 17 de diciembre.
- Clarín* 2000 (Buenos Aires) 10 de junio.
- Codas, Gustavo 1997 *International Viewpoint* (París) 11 de diciembre, en 100666.1443@compuserve.com.
- Courrier International* 1999 (Francia) 9 de Octubre, en <www.courrierint.com/hebdo/encouv4.htm>
- Chossudovsky, Michel 1999 *Brazil's IMF sponsored economic disaster*, en <chossudovsky@sprint.ca> 27 de enero.
- El Comercio* 1992 (Ecuador) 22 de agosto.
- El Nacional* 2000 (Caracas) 26 de mayo.
- “Entrevista a Guillermo Perry”, en *Clarín* (Buenos Aires) 10 de junio.
- García Morales, Federico 1999 *El modelo neoliberal y la pobreza en América Latina*, en <www.rcci.net/globalizacion/index.htm>
- Hills, Carla 1998 *De la década perdida a la Cumbre de Santiago*, en <www.usinfo.state.gov/journals/ites/0398/ijes/ejhills.htm>

- La Jornada* 1999 (México) 19 de marzo.
- La Jornada* 2000[a] (México) 7 de abril.
- La Jornada* 2000[b] (México) 1° de mayo.
- México Análisis* 1996, en <frontcomunes@laneta.apc.org> 24 de noviembre.
- Mexpaz Análisis* 1997 (México) N° 128, 23 de junio, en <frontcomunes@laneta.apc.org>
- Minujin, Alberto y Gabriel Kessler 1995 *La nueva pobreza en la Argentina* (Buenos Aires: Planeta).
- Moulian, Tomás 1981 “Estado, ideología y políticas económicas”, en *Revista Mexicana de Sociología* (México) abril/junio.
- Moulian, Tomás 1997 *Chile Actual: anatomía de un mito* (Santiago de Chile: Lom-Arcis).
- Ocampo, José Antonio 1998 “Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina”, presentado en la *Primera Conferencia de las Américas* (Washington: Organización de Estados Americanos) 6 de marzo.
- Página/12* 1999 (Buenos Aires) 11 de enero.
- Ramírez López, Berenice P. 1999 *América Latina: los saldos de la reestructuración neoliberal* (México: Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México).
- Ramonet, Ignacio 1998 *Un mundo sin rumbo. Crisis de fin de siglo* (Madrid: Temas de Debate).
- Sorman, Guy 1989 *No a la decadencia argentina* (Buenos Aires: Atlántida).
- Stiglitz, Joseph 2000 “The insider”, en *The New Republic*, en <www.tnr.com/041700/stiglitz/041700/html> 6 de abril.
- Torrado, Susana 1999, en *Clarín* (Buenos Aires) 10 de junio.
- Van der Borgh, Chris 1996 “Una comparación de cuatro modelos contemporáneos de desarrollo en América Latina”, en *Revista ECA*.
- Vargas Llosa, Mario 1992 “América Latina y la opción liberal”, en Levine, Barry *El Desafío Neoliberal* (Bogotá: Grupo Editorial Norma).

Notas

1 Ver especialmente el trabajo de Carla Hills (1998), representante de Comercio de Estados Unidos desde 1989 hasta 1993.

2 En 1992 María Julia Alsogaray, en ese momento Secretaria de Recursos Naturales de la Argentina, señalaba que “La única posibilidad de despegar hacia el desarrollo y el crecimiento económico de los países latinoamericanos radica en los procesos de privatizaciones” (*El Comercio*, 1992).

3 El “Panorama social de América Latina” de la CEPAL es preparado anualmente por la división de desarrollo social y la división de estadística y proyecciones económicas de la CEPAL:

<www.eclac.cl/espanol/publicaciones/ps98/sintesis.htm>

Orígenes y actualidad del “pensamiento único”

Mario Rapoport*

Cuando Carlos Marx y Federico Engels decían, para amedrentar a la burguesía, que un fantasma recorría el mundo, el fantasma del comunismo, refiriéndose a la nueva ideología que según ellos arrasaría con las viejas instituciones del capitalismo, no podían imaginar que una ideología contrapuesta ejercería una influencia dominante sobre el fin del siglo XX. Esa ideología es inseparable del proceso de globalización, que marca hoy la evolución de la economía mundial, y le sirve de fundamento teórico.

La manera en que el discurso globalizador ha logrado, en el terreno económico, la casi unanimidad de organismos internacionales y gobiernos, le ha dado un nombre: el “pensamiento único”. No por singular, sino porque frente a él todas las interpretaciones alternativas (desde el mismo marxismo, que también tuvo sus ímpetus hegemónicos, hasta las distintas variantes del keynesianismo y del Estado de Bienestar) parecen haberse fundido como la nieve.

En verdad, ya desde la crisis de los años ‘30 comienzan a madurar tres líneas de pensamiento económico que desde una interpretación diferente de la crisis propondrán también soluciones distintas para asegurar la supervivencia del sistema o para transformarlo en menor o mayor medida.

* Director del Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social. Investigador Principal del Conicet. Profesor Titular de Historia Económica y Social Argentina e Historia Argentina Contemporánea en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Keynes es el más influyente, y además el primero, que critica los fundamentos de la economía neoclásica y propone construir los cimientos de un nuevo edificio teórico que no se basa, como señala en su artículo *El fin del laissez-faire*, escrito en 1926, en los supuestos de que "...los individuos poseen (...) una 'libertad natural' en el ejercicio de sus actividades económicas..." y de que el mundo está gobernado por "...la Providencia de forma de hacer coincidir siempre el interés particular con el interés general..." (Keynes, 1931). De allí la importancia del papel del estado, a través de políticas activas, vía incremento de la demanda, para volver a reestablecer los equilibrios perdidos en épocas de crisis y, especialmente, el pleno empleo, y retomar la senda de crecimiento. Su *Teoría General*, publicada en 1936, constituye la culminación no sólo de otros estudios teóricos sino también de una serie de trabajos sobre las políticas económicas vigentes en su época, tanto en el escenario mundial como en su país, Inglaterra, que habían comenzado con la crítica del sistema económico internacional de la primera posguerra en sus *Consecuencias Económicas de la Paz de Versalles*. Las ideas keynesianas fundamentarán el Estado de Bienestar que predomina después de la guerra en la mayoría de los países industrializados.

Una segunda alternativa frente a la crisis y al capitalismo liberal la plantea un economista y antropólogo de origen húngaro, Karl Polanyi, que publica en 1944 un libro, *La Gran Transformación*, que tendrá repercusión muchos años más tarde, pero que merece por su originalidad un lugar propio entre las líneas de pensamiento principales de su tiempo. En el modelo de Polanyi, como señalaba Fernand Braudel, el intercambio se distingue del mercado y se opone a él. La autorregulación de la vida económica por los mecanismos de mercado constituye para Polanyi una utopía y sólo la acción del estado, desde la "gran transformación" que comenzó en Inglaterra a fines del siglo XVIII, ha podido imponer el uso de la moneda y de la mercancía. Si el mercado es una creación artificial, y no como señalan los neoclásicos una condición natural de la vida económica, puede existir una solución socialista para superar las contradicciones del capitalismo. Es preciso notar que Polanyi, aunque inspirado en el marxismo, se aparta de él; Marx comienza con el análisis de la mercancía y del intercambio para fundamentar su teoría del valor mientras que Polanyi tiene una concepción antropológica que lo conduce a proponer otros modos de regulación diferentes a los del mercado. No es suficiente con "dar vuelta la sociedad", sino que hay que incorporar al cambio social una cuestión moral para que no se convierta en un simple autoritarismo.

La tercera alternativa que va a plantearse, también como consecuencia del análisis crítico de los años del período entre guerras y de la gran depresión, es la del economista austríaco Friedrich Von Hayek. Este es un liberal convencido que no considera que las causas de la crisis se debieron a fallas en el funcionamiento de las leyes del mercado. En 1944, en su libro más importante, *Camino de la servidumbre*, expondrá las tesis principales del liberalismo moderno, que luego son retomadas por otros economistas como Milton Friedman y sus colegas de Chica-

go. Para Von Hayek, el socialismo y la libertad son incompatibles y el papel del estado en un sistema capitalista debe permanecer limitado. Para mantener una sociedad libre, sólo la parte del derecho que consiste en reglas de “justa conducta” (es decir, esencialmente, el derecho privado y penal) debería ser obligatoria para los ciudadanos e impuesta a todos. Es la tesis ultraliberal, basada en la descentralización y la desregulación total de la actividad económica, que entiende incluso que la libertad individual no depende de la democracia política y que ser libre es, por el contrario, no estar sujeto, salvo en el caso de los derechos señalados, a la injerencia del estado. Hayek tenía en mente no sólo al nazismo alemán, al socialismo “stalinista” o al laborismo inglés, a los que llega a vincular sino sobre todo a la “aberración” teórica del keynesianismo, el cual, sin embargo, con sus políticas intervencionistas había ayudado a salir al capitalismo de la gran depresión de los años ‘30. Estas ideas neoliberales, como se las comenzó a denominar, terminarían finalmente de imponerse en todo el mundo hacia mediados de la década de 1970, y las razones históricas de ello resultan muy conocidas.

En primer lugar, la crisis económica que se produjo en las economías más desarrolladas en los años ‘70 constituyó el punto de inflexión de uno de los llamados “ciclos largos” característicos de la historia del capitalismo. El sistema entró en una nueva etapa recesiva, con caída de la rentabilidad en los sectores productivos, acumulación de capitales líquidos, inflación generalizada y desaceleración de las tasas de crecimiento. Pero esta vez no fueron las teorías neoclásicas las que se pusieron en cuestionamiento, como en los años ‘30, sino los paradigmas keynesianos o neokeynesianos, considerados los principales responsables intelectuales de la crisis.

En segundo término, la crisis del dólar, que fue acompañada bien pronto por la crisis del petróleo, significó en los países desarrollados el fin del “boom” de la posguerra, y la aparición de políticos como Reagan y Margaret Thatcher, que desregularizaron la economía de sus países y estabilizaron sus monedas. Resulta curioso comprobar que mientras que los gobiernos neoliberales del Primer Mundo (Thatcher, Reagan) jugaron la carta del nacionalismo, la política económica liberal en los países latinoamericanos fue profundamente anti-nacional, como lo hemos podido comprobar desde Martínez de Hoz en adelante. Por otro lado, la crisis de la deuda de los años ‘80 creó nuevas reglas de juego y de funcionamiento en los mercados financieros internacionales.

En tercer lugar, los cambios en la producción resultantes del pasaje a un modelo posfordista vinculado al prodigioso desarrollo del Japón y, luego, de los “tigres asiáticos”, la transnacionalización de las economías y el peso creciente de las empresas multinacionales, la reafirmación del libre comercio con la creación de la OMC, y sobre todo la desintegración del bloque soviético, que puso fin a la Guerra Fría, fueron los otros ingredientes de una notable transformación de la economía mundial, que iba a la par con el cambio en los paradigmas teóricos y en los esquemas ideológicos.

El cambio en las ideas acompaña en realidad una nueva revolución tecnológica que le sirve de sustentación: la revolución informática y de las comunicaciones. Si la primera revolución industrial reemplazó el músculo por la máquina, ahora se plantea el reemplazo del cerebro por la computadora, por lo menos para un número importante de funciones. La revolución en las comunicaciones constituye, a su vez, el segundo elemento clave para explicar el cambio en la economía y en las ideas económicas. Su principal característica, la instantaneidad de la información, incorpora el “tiempo real” que hace posible la intensificación explosiva de los flujos económicos y financieros en todo el globo.

El escenario estaba preparado para la aparición, en revistas vinculadas al mundo de los negocios o de la administración, como la *Harvard Business Review*, o autores de esa disciplina, como el consultor japonés Kenichi Ohmae, de la popularización del concepto de “globalización”, que se extiende luego a economistas e historiadores, a fin de explicar la conformación de mercados globales (financieros, productivos, comerciales y de servicios) y el advenimiento de un “mundo sin fronteras”. Francis Fukuyama, con su teoría del “fin de la historia” contribuye, por su parte, a restar historicidad al nuevo período, que no sería uno más sino el último en la trayectoria del capitalismo, pero no, por supuesto, en la acepción que le daba Marx como preludio del socialismo. La historia carece a partir de ahora de sentido, porque el sistema no tiene ya contradicciones que lo puedan llevar a su disolución.

Pero el cambio en las ideas no pudo producirse sin la caída del “socialismo real” que, como señala Krugman, no sólo ayudó a “desacreditar las políticas estatistas” en todo el mundo, sino también a asegurar a “los inversores que sus activos en los países en desarrollo no serían expropiados por los gobiernos de izquierda”. El nuevo punto de vista que aparece, apoyado por una constelación de actores nacionales e internacionales, entre los que se destacan instituciones y redes de líderes de opinión vinculados al capital mundial (FMI, Banco Mundial, bancos de inversión, empresas multinacionales) fue conocido como el “Consenso de Washington”, término que acuñó el economista John Williamson (Krugman, 1995). Los diez puntos expresados a través de este “consenso de ideas” que deberían presidir, a partir de allí, las políticas económicas de la economía global (y de las economías nacionales incluidas en ella), tienen como eje el control del gasto público y la disciplina fiscal, la liberalización del comercio y del sistema financiero, el fomento de la inversión extranjera, la privatización de las empresas públicas, y la desregulación y reforma del estado.

Los estados deben limitarse a fijar el marco que permita el libre juego de las fuerzas del mercado pues sólo éste puede repartir de la mejor manera posible los recursos productivos, las inversiones y el trabajo. La economía de bienestar desaparece y el individuo vuelve a ser así enteramente responsable de su propia suerte. El *homo economicus* resurge con toda su fuerza y la economía pasa a tener pri-

macía sobre lo político. El nuevo orden económico tendrá, por supuesto, sus ganadores y sus perdedores, resultantes del tipo de vinculación de cada uno con el mercado y con los valores principales que lo regulan: la rentabilidad, el libre cambio, la productividad, la competitividad y la flexibilidad del trabajo.

Numerosas instituciones, en diversos países, pero sobre todo en Estados Unidos, garantizan la difusión de estas ideas. Organismos económicos internacionales, a través de sus informes anuales o de sus asesores, o fundaciones de grandes empresas, que financian universidades y cátedras de economía y administración, ayudan a conformar el nuevo credo. Va diseñándose lo que algunos terminarán por denominar “el pensamiento único”.

El politólogo francés Ignacio Ramonet definirá las cuatro características principales de este pensamiento: es planetario, permanente, inmediato e inmaterial. Planetario, porque abarca todo el globo. Permanente, porque se supone inmutable, sin posibilidades de ser cuestionado o cambiado. Inmediato, porque responde a las condiciones de instantaneidad del “tiempo real”. Inmaterial, porque se refiere a una economía y a una sociedad virtual, la del mundo informático. El modelo central del nuevo pensamiento son los mercados financieros, que no tienen más como marco teórico de referencia, como en el caso de la economía productiva, las ciencias físicas o naturales o la química orgánica, sino la teoría de los juegos y del caos y la matemática borrosa. El núcleo duro del “pensamiento único” es la mercantilización acelerada de palabras y de cosas, de cuerpos y de espíritus (Ramonet, 1997: cap. IV).

El nuevo discurso dominante se desentiende de sus consecuencias. El desempleo, la desigualdad de ingresos, la pobreza y aún las diferencias en la educación y el nivel de conocimientos (contrapartida de la fuerte acumulación de riquezas que se genera en el más reducido polo de los ganadores) no constituyen una carga social ni deben ser atemperados por políticas del estado sino en última instancia. Es el propio sistema, generando –según los defensores del “pensamiento único”– una supuesta igualdad de oportunidades a través del crecimiento acelerado de las economías, el que brindará la solución a largo plazo mientras que, en lo inmediato, recae en la sociedad civil, a través de la acción privada y de instituciones no gubernamentales de distinto tipo, la responsabilidad de hacerse cargo de los excluidos del sistema.

Pero nada nos garantiza realmente que esto ocurrirá. Por un lado, se reiteran las crisis financieras (la de 1987, la del “Tequila” mexicano, la del sudeste asiático) mostrando una creciente inestabilidad del sistema, que no termina de revertir la fase recesiva del “ciclo largo” iniciada en los años ‘70, y revelando la incapacidad del “pensamiento único”, cuya confianza en las leyes del mercado parece inamovible, para ofrecer herramientas adecuadas a fin de superarla. Por otro lado, la “sociedad global” profundiza la brecha entre las “islas” de riqueza y de pobreza diseminadas en todo el mundo, y ya no sólo por la división geográfica

entre el “norte” rico y el “sur” empobrecido. Entretanto, la economía productiva es dominada por los mercados financieros, que constituyen lo que algunos economistas denominan una “economía virtual” o, directamente, de “casino”, con una permanente fuga hacia adelante de consecuencias imprevisibles, y la política por la economía, mientras que la difusión del “pensamiento único” a través de los medios de información aumenta su influencia en todos los aspectos de la vida económica, política, social y cultural.

La libertad absoluta de los mercados supone, en particular, el derecho de los capitales y de las empresas transnacionales a moverse por el mundo sin ningún tipo de controles mientras que, por el contrario, los gobiernos de los países en desarrollo deben sujetarse al control de los organismos internacionales para asegurar esa libertad de mercados. Hace muchos años ya el economista norteamericano James Tobin había propuesto una tasa del 0,5% a las transacciones de capitales, que ha dado lugar a la creación en varios países de ATTAC (Asociación por un Tributo a las Transacciones Financieras Especulativas y de Ayuda a los Ciudadanos) y hoy se abren paso la idea de otras tasas, como a las ventas globales de las empresas multinacionales, que reparten a su favor los costos pero no las ganancias (ahorran costos en unos mercados y venden en otros). Pues mientras la mayoría de los países, incluso los del primer mundo, desregularizan sus economías, flexibilizan sus políticas laborales y disminuyen los gastos públicos para hacer frente a las deudas externas o a los déficits comerciales, muchas empresas transnacionales o capitales volátiles escapan a todo tipo de reglas laborales o fiscales. Aprovechan impositivamente los paraísos fiscales y laborales de los países con sistemas salariales más deprimidos; deslocalizan y mueven sus empresas y capitales en función exclusiva de sus tasas de rentabilidad, dejando el peso de la carga fiscal y salarial a las poblaciones de las naciones afectadas. En este sentido, tanto los trabajadores de los países desarrollados como los de los más pobres soportan, cierto que desigualmente, un mismo tipo de carga.

Como señala el inglés William Hutton (que fue hace unos años asesor de Tony Blair), la idea de que “no podemos escoger, que estamos predestinados a ser como somos” y que la “única eficiencia posible a nuestro alcance es la que nos brinda la asignación de recursos del mercado”, constituye la doctrina “más insidiosa” de nuestra época (Hutton, 1997). Porque democracia y mercado no son términos intercambiables y, si la vigencia de la primera debe subordinarse a la persistencia del segundo, es decir, si los ciudadanos no pueden intervenir en el dominio de una economía cada vez más desconectada de lo social y a la que se le niega la posibilidad de utilizar los instrumentos de política necesarios para corregir los desequilibrios que el mercado por sí mismo no puede solucionar, la sociedad civil deja de tener sentido y se corre el riesgo de que otras aventuras totalitarias se levanten, como en los años ‘30, por sobre sus cenizas. Antes de que ello ocurra es necesario encontrar, lo más pronto posible, las alternativas sacrificadas en los altares del “pensamiento único”.

Bibliografía

Hutton, William 1997 *The State to Come* (Londres).

Keynes, John Maynard 1931 *Essays in Persuasion* (Londres: Rupert Hart-Davis).

Krugman, Paul 1995 “Dutch tulipes and emergents markets”, en *Foreign Affairs*. Vol. 74, julio-agosto.

Ramonet, Ignacio 1997 *Géopolitique du chaos* (París: Galilée).

Lo nuevo y lo antiguo en materia de globalización y ajuste

Horst Grebe López

Deseo comenzar expresando mi profunda satisfacción por participar en este panel, acompañado de personalidades intelectuales tan destacadas de América Latina, que ya han dicho cosas muy importantes sobre el tema central.

Por mi parte, me voy a referir a la pregunta sobre qué es lo verdaderamente nuevo en los temas de la globalización y el ajuste. Creo además que es mejor referirse a este aspecto de una manera más bien general, antes que tratar de focalizar la problemática especial de mi país, Bolivia.

Tengo la impresión, en efecto, de que la globalización constituye un fenómeno nuevo en algunos aspectos, y no tanto en otros. Las tendencias mismas hacia la globalización, entendida como una creciente internacionalización de la vida económica, con la ampliación consiguiente de las relaciones y la interdependencia en el mundo, no son nuevas. Tampoco es nueva la necesidad de que se realicen determinados acomodos por parte de las economías nacionales cuando cambian las relaciones estructurales y los contextos institucionales. Si bien es cierto que las cosas se repiten en la historia, hay que admitir que se repiten en contextos diferentes. Frente a las dos interpretaciones opuestas de que todo esto ya lo

* Economista. Doctor en Economía Política de la Universidad de Economía de Berlín. Ha sido ministro de estado en las carteras de Trabajo y Desarrollo Laboral, así como de Minería y Metalurgia. Actualmente es Presidente de la Directiva de la Sociedad Boliviana de Economía Política y se desempeña como Director Ejecutivo del Instituto PRISMA.

vimos o de que todo es nuevo, es necesario diferenciar entre lo que constituye continuidad y permanencia dentro de un proceso de internacionalización que se despliega desde los orígenes mismos del capitalismo, por una parte, y aquello que es realmente nuevo en nuestra época, por otra. Hay necesidad de considerar además un tercer aspecto, que es el que se refiere a las fórmulas ideológicas con las que se acompaña todo este asunto.

Esto último es precisamente lo nuevo. En efecto, la globalización y su correlato, que es la necesidad del ajuste nacional frente a los grandes cambios internacionales, están siendo interpretadas de una manera totalmente ideologizada. Y esto tiene que ver con la propia dinámica de las transformaciones que vienen ocurriendo en los últimos quince a veinte años en América Latina. Resulta que la orientación de las políticas imperantes está fundamentada en ciertas fórmulas ideológicas que tienen cada vez más aceptación en las clases dominantes e incluso en los sectores medios y académicos de nuestros países. La presentación de la globalización como una panacea proporciona el soporte de las políticas de apertura de todos los gobiernos de la región, ninguno de los cuales ha logrado por consiguiente formular un proyecto nacional autónomo en los últimos veinte años.

Estamos, por tanto, ante la necesidad de discriminar aquello que representa un despliegue de las fuerzas productivas y capacidades de relacionamiento de la humanidad en su conjunto, es decir, de todo lo que constituye un componente progresista dentro de las tendencias globales, de aquello que constituyen las consecuencias, efectos e impactos deplorables sobre poblaciones desprotegidas porque los estados responden a una ideología que no corresponde a sus circunstancias de origen nacional.

Deberíamos trabajar una visión relativamente rigurosa de cuáles son los elementos distintivos de la transformación que sufre hoy en día el sistema económico internacional. Dentro de eso, es necesario recordar que tanto las economías nacionales como el sistema que se denomina “economía mundial” son configuraciones que se van construyendo en el tiempo. Por otra parte, ni la economía mundial es la sumatoria de todas las economías nacionales, ni las economías nacionales son totalmente independientes y contrapuestas a los fenómenos y procesos externos.

Hay una relación dialéctica entre la configuración de espacios internacionales cada vez más amplios de dominio de la relación capitalista y, más precisamente, de espacios de reproducción del monopolio capitalista, por un lado, y los espacios nacionales reservados al dominio de las políticas económicas dictadas de acuerdo a los intereses de cada país, por otro. Ocurre además que la frontera entre ambos espacios está localizada hoy en día dentro de cada país, de manera que no hay una relación de parte a todo entre economía nacional y economía mundial.

Ahora bien, el fenómeno de la globalización está ocurriendo en la economía mundial y tiende a engullirse a aquellas zonas que permanecen todavía bajo el ejercicio de cierta soberanía o autodeterminación en las economías nacionales.

En términos de cuantificación, a pesar de que se nos dice que casi el 75% de las exportaciones del mundo están gestionadas por una centena de empresas transnacionales y de que todo esto ocurre como si fuera un intercambio interno de las grandes corporaciones transnacionales, la verdad de las cosas es que aún hoy la gente consume el producto de sus connacionales prácticamente en nueve de cada diez casos. Por lo tanto, el fenómeno de la globalización real no excede todavía del diez por ciento de las transacciones económicas en el mundo.

Lo que pasa es que estos fenómenos reales quedan oscurecidos por otras dos circunstancias también reales. En primer lugar, por la universalidad que tienen las comunicaciones, lo que determina que con muy poca dificultad sea posible asistir colectivamente a los fenómenos y eventos que elige las veinticuatro horas del día la CNN en cualquier parte del mundo. Es ella la que selecciona los acontecimientos. Por otra parte, tenemos el movimiento del capital financiero especulativo.

Estos dos ámbitos están de verdad globalizados y operan, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, en tiempo real. Esto está afectando de manera espectacular a la capacidad de gestión de las políticas económicas a partir de un fenómeno incontrolable por ninguno de los estados, ni siquiera por la potencia económica más grande del mundo.

La autonomización del movimiento del capital financiero respecto de la economía real es probablemente una novedad contemporánea, y a esto se suma el hecho de que sus movimientos rebasan largamente las respuestas que se pueden dar a partir de los mecanismos democráticos de deliberación. El tiempo que toma la deliberación parlamentaria para la adopción de decisiones en el sistema democrático es absolutamente más largo en comparación con la capacidad de movimiento instantáneo de las decisiones del capital especulativo. Esto coloca una tensión gravísima entre la economía y la política, sobre lo que es necesario discutir seriamente: ¿cuán posibles son hoy decisiones nacionales para regular este tipo de fenómenos? Obviamente, la única respuesta equivocada consiste en adoptar una actitud pasiva ante tal situación. Es preciso, en cambio, crear las condiciones internacionales para afectar y regular este desbocado movimiento del capital especulativo.

Hay un segundo aspecto en cuanto a la configuración de la economía globalizada. Se trata del desplazamiento que vemos a lo largo del siglo XX de los centros hegemónicos. Recuerdo en esta ocasión las teorías de Raúl Prebisch en los años '50, cuando explicaba la necesidad de los modelos de desarrollo hacia adentro de América Latina a partir del análisis de los cambios estructurales que significó la transferencia de la hegemonía de Inglaterra a los Estados Unidos. Inglaterra era una economía abierta, con una necesidad enorme de materias primas y recursos naturales para su funcionamiento como el primer taller industrial del mundo. A diferencia de eso, los Estados Unidos llegaron a tener en determinado momento de los años '40 solamente el 2% de su producto geográfico bruto vincula-

do con el comercio exterior. Se trataba pues de una economía absolutamente cerrada, que obligó a su vez al cierre de las economías periféricas.

Al reflexionar sobre las estructuras globales es por tanto necesario considerar como están configurados los centros hegemónicos cuyas tensiones y pugnas intercapitalistas, políticas y económicas, determinan el tercer elemento a tomar en cuenta: la arquitectura de los sistemas internacionales de diálogo y negociación entre los estados. Hoy deberíamos reclamar incluso que en tales foros participen también las sociedades, y en cierta medida eso está ocurriendo de una manera *ad hoc* en algunos mecanismos internacionales.

Necesitamos examinar las estructuras institucionales que regulan el funcionamiento de la economía internacional, donde una de las características novedosas —que no se han destacado suficientemente hasta ahora— es que la Organización Mundial del Comercio (OMC) no pertenece al sistema de Naciones Unidas. Es la primera organización mundial con un enorme poder decisorio, de arbitraje y de sanción, que no está incorporada dentro del sistema que nace en las postrimerías de la derrota del fascismo y donde se colocaron la democracia, la paz mundial y el desarrollo bajo el mismo paraguas institucional.

No es casual que la OMC, en los últimos veinte años, se haya constituido por fuera de dicho sistema. Expresa, por el contrario, esta nueva manera de representación internacional de los estados, que poco tiene que ver con la diplomacia tradicional y con las estructuras de decisión colectiva en el Poder Ejecutivo y de control en el Parlamento. La representación de nuestros países ante este organismo de política económica está embargada respecto de cualquier supervisión democrática. Tal representación en realidad es cooptada desde las diferentes instituciones que conforman el “Consenso de Washington”. De tal manera, se puede afirmar que nuestros ministros de economía en los últimos veinte años en la gran mayoría de los países latinoamericanos, lejos de ser los reguladores de los flujos económicos internos, son los representantes y los agentes internos de un pensamiento y de una fórmula única de considerar al mundo, cual es la ortodoxia neoliberal.

De tal manera resulta de la mayor importancia que incluyamos en las reflexiones sobre la globalización y el ajuste el hecho de que las estructuras y las instituciones internacionales hoy en día forman parte de nuestro problema interno. Ocurre, sin embargo, que nos han sido expropiadas, fruto de la frivolidad que se irradia sobre estas cosas desde los medios de comunicación y desde las corrientes intelectuales y económicas más ideologizadas del neoliberalismo.

La lucha ideológica internacional es un componente importante de las tareas del futuro. No se puede retornar la rueda de la historia. El nuevo internacionalismo debe corresponder a los niveles del desarrollo tecnológico del mundo, lo que

implica la discusión y la búsqueda de instrumentos como aquellos que se han planteado en la convocatoria de este seminario.

Herramientas como la Tasa Tobin o la integración de los pueblos y no del capital en América Latina, son capaces de forjar una nueva conciencia apoyada en una nueva teoría adecuada a los tiempos.

Por otra parte, la realización de foros paralelos como el de Porto Alegre en enero próximo o los encuentros de la sociedad civil para evaluar los resultados efectivos de las cumbres de Jefes de Estado en Copenhague en 1994 o en Río de Janeiro en 1992 constituyen importantes pasos hacia la incorporación de la sociedad civil internacional en las luchas para detener la autonomía del capital financiero especulativo que ha tenido efectos devastadores en nuestros países.

Neoliberalismo y globalización en Chile

José Cademártori*

Gracias a que hoy podemos contar con uno de los aspectos positivos de la globalización, el correo electrónico, tuvimos la oportunidad de compartir con nuestros amigos argentinos la idea de dar paso en nuestro continente y en nuestros países a ATTAC, este movimiento tan interesante que ha surgido primero en Francia hace tan poco tiempo y que ha tenido una expansión geométrica en ese país, en otros de Europa y ahora en América del Sur.

¿Por qué en Chile nos hemos adherido entusiastamente un grupo de economistas y de dirigentes sociales a este movimiento? Tenemos el triste privilegio de haber sido los primeros que sufrimos el experimento neoliberal. En 1975, cuando la dictadura estaba instalada firmemente después de haber nivelado el campo de juego, después de los asesinatos en masa, desapariciones, represiones de todo tipo, estaba en condiciones de experimentar este nuevo modelo económico. Estaba todo preparado. La Escuela de Chicago durante muchos años había venido preparando economistas, especialmente a través de un convenio que se firmó en los '50 con la Universidad Católica, mientras que en la Universidad de Chile todavía prevalecían criterios de la formación de los economistas en un ámbito mucho más amplio, culturalmente hablando, valorando todas las corrientes que nos permitían, nos siguen permitiendo, tener una visión más humana de esta ciencia que es la economía.

* Economista e investigador. Presidente del Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL), Santiago de Chile.

Tuvimos el triste privilegio. Bajo esas condiciones que ustedes conocen el experimento tuvo éxito, pues no hubo quien pudiera oponérsele. Ni física, ni social, ni política ni ideológicamente, porque en las universidades arrasaron con todo vestigio de los pensamientos anteriores. Tenían tanto miedo a la competencia ideológica que simplemente prefirieron hacer desaparecer profesores y libros que recordaran otra época.

De esa manera el modelo chileno, como se lo llamó, fue importado; quien primero tuvo el “mérito” de utilizarlo en amplia escala fue doña Margaret Thatcher. Luego pasó a Estados Unidos con Reagan y de ahí se expandió por diversos países del Tercer Mundo y volvió a América Latina. Haciendo un recuento histórico breve, a mediados de los años ‘80 podríamos señalar un cierto orden: Bolivia, luego México y, a fines de los ‘80 y comienzos de los ‘90, Argentina, Perú y otros países en mayor o menor grado.

El modelo era conocido por nosotros, estudiantes de economía en los ‘50; habíamos leído y estudiado *Caminos de Servidumbre*, un libro muy importante de Von Hayek; habíamos conocido y estudiado la crítica a las economías extremas de mercado de los economistas de aquella época; creíamos que estaba superado todo eso. Sin embargo, las vueltas del destino son así; creo que ni el mismo Hayek pensó en aquellos años que alguna vez iba a tener un premio Nobel de economía y que sería considerado el padre de una escuela económica que se impondría de muchas formas no científicas precisamente en el mundo en una época determinada.

El neoclasicismo es la versión de la teoría económica del neoliberalismo, pues el neoliberalismo tiene un fundamento teórico económico, una escuela, pero también tiene un componente ideológico que va más allá incluso de la economía, al campo de la filosofía, de la política y de otros aspectos.

Era conocido porque en las primeras décadas del siglo XIX ya los socialistas premarxistas, socialistas ingleses muy interesantes de esa época, los socialistas utópicos, Marx, los post marxistas, todos habían hecho una crítica muy a fondo del liberalismo de aquellos años, que en esencia es el mismo fundamento que tiene el neoliberalismo actual, y que a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX era también el pensamiento único y dominante, hasta que vino la crisis del año 1929.

Pero no me quiero ir por ese camino. Defino ahora brevemente los resultados de ese modelo en Chile. La dictadura, pese a que estuvo diecisiete años, y que aplicó el neoliberalismo durante casi quince años o algo menos, terminó en un balance absolutamente fracasado, desde el punto de vista de los más rigurosos índices macroeconómicos. Desde el punto de vista del crecimiento es el más bajo respecto de las décadas anteriores; para qué hablar de la distribución de los ingresos, del nivel de vida de la gente, de la desocupación, etc., de la construcción de un

sistema productivo más poderoso. Desde todo punto de vista la economía de la dictadura fue un fracaso rotundo; si Pinochet es derrotado en el plebiscito de 1988, no sólo fue por un repudio de la gente a la dictadura como sistema político, sino que también lo repudió por los resultados económicos; tan es así que un año después, en la elección presidencial, la derecha y el neoliberalismo levantan al mejor hombre que tenían, el creador, el campeón de la economía neoliberal chilena en ese momento, Hernán Buchi, y es derrotado estrepitosamente, es repudiado por el pueblo ampliamente. El balance de la dictadura desde el punto de vista económico es simplemente desastroso.

Veamos el segundo balance, desde 1990 hasta hoy. Hay que reconocer, desde el punto de vista macroeconómico, “grandes éxitos”. Si medimos el PBI tenemos 7%, uno de los más altos indiscutiblemente de los últimos cincuenta años de la historia chilena. Crecimiento récord de las exportaciones y una balanza comercial de superávit que no se conocía antes. Un aumento notable de las reservas de divisas. Un aumento de los ingresos fiscales que permiten recuperar algunos de los elementos de la llamada “deuda social”: jubilaciones miserables, situaciones en los hospitales donde la gente tenía que llevar hasta sábanas para ser atendida, etc. Hay que partir de reconocer esos éxitos macroeconómicos de los diez años siguientes; pero desde 1994 se empieza a notar un cambio en el estado de ánimo de la gente, de la población: descontento. Algunos lo querían calificar como descontento moral, espiritual, desgano, desagrado, inseguridad. Hay un estudio del PNUD muy interesante sobre este tema que muestra ese malestar de la sociedad chilena, que está reflejado por fenómenos económicos muy concretos: el sistema ha tenido éxito pero es un sistema inseguro.

Una de las cosas que más exigen los capitales extranjeros es estabilidad, éste es el valor supremo: que la economía esté estable, pero estable para mantener el modelo y las tasas de ganancia. Pero no da ninguna estabilidad para la gran masa de la población, que no sabe cuándo va a perder el trabajo; si luego va a tener una jubilación que le permita sobrevivir; si se enferma y tiene una de esas enfermedades catastróficas, cáncer, corazón, si va a tener como pagar; que no se va a arruinar como se están arruinando muchas familias, en fin, una cantidad de fenómenos. Si esa gente va a poder superar el estrés que significa doce ó catorce horas diarias de trabajo, hasta los domingos, con una enorme parte de la población que no tiene vacaciones y que muestra un panorama sombrío.

Todo esto se empieza a agravar aún más a partir de la Crisis Asiática, que es un pretexto para echarle la culpa a alguien de afuera, pero el fenómeno y las contradicciones están adentro. Como sabemos, las semillas del fracaso están en los períodos de éxito. Mientras más brillante parece el panorama de la economía, más elementos de derrota están incubándose: eso es lo que está ocurriendo en Chile. No tenemos todavía grandes estallidos sociales como los que estamos viviendo en América Latina, en Argentina, en Brasil, en Ecuador, en casi todos los países, en

una u otra forma; pero también hay desde 1994 en Chile movimientos de protestas de los trabajadores, de los distintos sectores, de los maestros, de los trabajadores de la salud; ahora se suman los indígenas, inédito en todo un siglo, que están en un verdadero estado de levantamiento, defendiendo sus tierras, su territorio, que está siendo invadido por el proceso de transnacionalización.

El gobierno de la Concertación se reelige en diciembre en la segunda vuelta sólo porque parte de la izquierda más consecuente le da los votos para que pueda resultar elegida y rechazar la postulación de la derecha. En este momento, desde el punto de vista del apoyo real, efectivo, que mostró la elección presidencial, la Concertación perdió la mayoría. La puede recuperar y tiene que recuperarla por sí sola, porque de lo contrario la derecha, con una política demagógica extraordinariamente hábil, destinada a hacer creer que ellos representan un cambio para mejor, en circunstancias en que el propio Lavín, que es un economista liberal ortodoxo, va a seguir otro camino al que le dijo al electorado. Los electores le dieron una última oportunidad a la Concertación, pero están expectantes, están a la espera y dispuestos a luchar. Ya no se le tiene la confianza que se le tuvo en 1990/91, cuando la gente estaba dispuesta a esperar: “démosles una oportunidad, veamos los cambios, no hagamos olitas, no salgamos a las calles”, ésa era la voz de orden. Hoy día ya no: hoy son los portuarios, mañana los estudiantes universitarios luchando por las becas, pasado los pobladores que con las inundaciones se llenaron de agua porque las poblaciones se construyeron sin ningún control del estado en terrenos hundidos, etc., etc.

Lo que quiero, en resumen, es decir lo siguiente: nosotros en Chile comprendemos, como muchos en toda América Latina, que hoy en día las condiciones de un cambio social progresista son más difíciles. Tenemos que acotar las perspectivas y nuestras metas. Además tenemos que comprender los cambios que se han suscitado, que son muchos: no podemos ignorarlos, son de todo orden, en la conciencia misma de la gente. Pero además otra de las cosas fundamentales es la dimensión internacional de los problemas económicos.

La globalización está operando muy fuertemente y provocando todo tipo de fenómenos desconocidos, inéditos, que aún tenemos que ver. Entre ellos hay que señalar que la globalización está produciendo efectos muy negativos en la vida social de muchos pueblos, destruye la cultura, ataca la base de los valores en algunos países religiosos, se opone a esos valores de origen religioso, a los valores morales; destruye la convivencia familiar, destruye las fuentes tradicionales de vida, como la agricultura tradicional, los pueblos pequeños, la pequeña y mediana empresa. Todo eso está temblando, está en destrucción en muchas partes, la globalización tiende a eso. La capacidad que la tecnología da de concentrar los recursos, administrarlos a distancia, dividir y subdividir las fases de producción en infinitos procesos, subcontratar, etc., permite justamente eso, abarcar áreas en las que antes las grandes empresas no se metían. Ahora las grandes em-

presas se meten en todos los campos, en el comercio, en los servicios, en la distribución, en los bienes culturales, en el deporte, etc. Los espacios de vida tradicionales de nuestras sociedades tercermundistas están siendo destruidos, y eso está pasando también con las condiciones de vida de los indígenas. No es sólo el problema de Chile: es el problema de Bolivia, Perú, Ecuador y de muchas otras poblaciones. Ahora nos damos cuenta de que en América Latina hay millones y millones de indígenas.

Entonces hay una dimensión internacional que hay que rescatar, y felizmente nos estamos dando cuenta de esto en muchas partes, en muchos países. Hace poco estuve en Estados Unidos y pude palpar ciertos fenómenos: hay mucha gente allá que los está señalando. Hay una agitación, un malestar. Tomen nota de que la economía norteamericana ha vivido los mejores diez años de los últimos decenios, con un crecimiento espectacular, una tasa de desempleo muy baja. ¿De qué se quejan entonces? Se quejan de las mismas cosas que yo señalaba de Chile: exceso de trabajo, mercantilización, individualismo, comidas chatarra, peligros en la alimentación y en el tipo de vida. Todo eso está produciendo malestar entre mucha gente, además de la juventud de las universidades, hoy día más cultas gracias a Internet y al intercambio de conocimientos que permite que la gente se comunique, discuta. Entonces tenemos un movimiento como el de Seattle, que ha pillado de sorpresa a los grandes poderes: no se pudo hacer la sesión inaugural, tampoco la de clausura y la reunión misma fracasó porque por primera vez un buen número de gobiernos de países subdesarrollados, que hasta ahora inclinaban la cerviz al modelo transnacional, empiezan a agitarse, a decir que “no nos están tomando en cuenta, se están poniendo de acuerdo cuatro o cinco personas, Estados Unidos con la Unión Europea y nosotros qué vamos a decir aquí, a qué nos han invitado”. Hay gobiernos del Tercer Mundo que ni siquiera tienen asesores capaces de poder saber qué es lo que están discutiendo, ya que cada uno de estos convenios internacionales tienen miles de cláusulas.

Esta dimensión internacional es muy importante, el entendimiento, el debate, la acción conjunta. Celebro por ejemplo que en octubre próximo se hará la Marcha Mundial de Mujeres; que ellas no sólo están preocupadas por sus problemas específicos, también por los de todos y, con toda razón, apuntan al FMI y al BM. Hoy día en el mercado de trabajo son las que tienen más desempleo, más que los hombres, de tal manera que este movimiento, que es multivariado, en el que están ecologistas, las mujeres, los consumidores, los estudiantes universitarios, los sindicatos, etc., es una ruta que hay que transitar. Lo que hay que hacer es meterse en esa corriente y ayudar a impulsarla, de esa manera vamos a fortalecer nuestras propias capacidades para hacer los cambios que necesitamos en nuestros países.

Esta iniciativa es muy oportuna. Celebro que los economistas argentinos, que son muy capacitados, pues en este país hay un buen número de economistas no ortodoxos y otros científicos de gran nivel, reconocidos internacionalmente, hayan

tomado la iniciativa. Nosotros venimos con mucho agrado, creo que brasileños, uruguayos, de todos los países de América Latina estamos en una mayor disposición para trabajar en conjunto. Tenemos muchos temas en común. Hay urgencias, apuros y se les reclama soluciones a los científicos sociales por parte de los sindicatos y de los movimientos populares. Soluciones y propuestas frente a las crisis. En Argentina ahora hay una crisis tremenda con el sistema de la convertibilidad que ha producido efectos que ustedes conocen mejor que yo; sin embargo hay quienes quieren mantenerlo y agravarlo. La dolarización de la que también se habla en Chile es simplemente entregarle la llave de la casa a la Reserva Federal para que manejen todo. No tenemos soberanía, renunciamos a tener política monetaria, a tener política económica, renunciamos a todo, convirtámonos en un nuevo Estado Asociado. Hacia allá van las cosas y si cae Argentina vamos a caer muchos otros fácilmente. Aquí se está jugando una lucha muy importante. La actividad, el papel que pueden desarrollar los economistas, los académicos, los universitarios, los estudiantes, es decisivo, muy importante, para hacer cambiar la situación en nuestro continente.

Una evaluación del modelo económico argentino a partir del endeudamiento externo

Héctor Valle*

Yo quisiera ocuparme de algunas consideraciones con respecto al problema de nuestro endeudamiento externo, diciendo que el tema de la deuda externa es un buen punto de partida para hacer una evaluación en perspectiva del modelo económico que la Argentina adoptó a principio de los años '90. El tema de la deuda, los vínculos con el modelo y sus impactos a futuro, son cuestiones que deben ser ineludiblemente estudiadas a la hora de seleccionar las mejores políticas para tratar el tema de la deuda, para no caer en voluntarismos y para tratar de encontrar la raíz profunda, el núcleo duro de esta difícil situación a la cual hemos sido llevados.

Como ustedes saben, en la Argentina rige, desde principios del '91 hasta el presente, un muy particular sistema de caja de conversión con tipo de cambio fijo y con una moneda pegada a otra que se ha revalorizado fuertemente en los últimos años; a otra de un país con el cual tenemos generalmente saldo comercial negativo. Este esquema de la convertibilidad, en lo que hace al crecimiento económico, se muestra particularmente sensible al comportamiento de las corrientes internacionales de capital. Se advierte claramente, si uno compara la evolución, por ejemplo de los niveles generales de actividad con los movimientos de capitales que ingresan y salen de la Argentina, que hay una correlación casi exacta en-

* Licenciado en Economía Política, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. ILPES-CEPAL 1965/6. Posgrado en Desarrollo Económico. STAYE en Desarrollo Económico en la Universidad de Grenoble, Francia, 1972/73.

tre las fases de crecimiento económico o de recesión con las entradas o salidas de capitales. Casi diría que los movimientos que se registran por el lado de los niveles de actividad sobreactúan el impacto que tienen los cambios en las corrientes de capital. Así, por ejemplo, si uno considera el período 1991-1994, o sea la edad dorada de este esquema de la convertibilidad, advierte que la economía argentina crece muy fuertemente y que conjuntamente a la política económica actúa procíclicamente. Y si se considera lo que pasó a partir del efecto Tequila y, sobre todo, el último año y medio en particular, se advierte que no sólo la economía tiene un fuerte descenso en sus niveles de actividad sino que además le cuesta mucho volver a recuperar el ritmo de crecimiento, un ritmo de crecimiento aceptable.

Hay otro dato que se debe considerar, que habitualmente no se toma en cuenta pero que en procesos de deflación como el que vivimos es muy importante. Todos tenemos la sensación térmica de que la economía anda realmente mal y esto parecería contradecirse con las cifras del Producto Bruto. Uno dice: “La economía anda mal”, pero el Producto Bruto sólo cayó el 3% y en el primer trimestre del año 2000 habría crecido del 1% al 1,8%. Pero si eso lo ponemos en valores corrientes, si le agregamos a los datos reales de la economía la evolución de la deflación, advertimos un panorama bastante diferente y bastante tétrico; advertimos, por ejemplo, que la caída del Producto Bruto en términos corrientes es del 5,4%, que la caída en el nivel de actividad industrial es del 8% en el año 1999, que la caída en el sector comercial es del 11%, y que la caída del sector agropecuario es del 25%. Y creo que eso refleja mucho mejor la sensación térmica de la gente porque es la plata o el ingreso que tienen los sectores efectivamente en su bolsillo, más que los datos medidos a valores constantes. Digo esto porque parece que este dato importante, que la sensación térmica y la real situación de ingreso de la gente, no parecen haber sido tomados en cuenta cuando se decidieron a lo largo del corriente año ciertas políticas, que apoyaron el ajuste esencialmente al aumentar la carga tributaria sobre los ingresos medios y bajos de la población o al producir un recorte significativo de salarios en la administración pública. La respuesta que se tiene en esos casos es como si se hubiera sobreactuado el impacto de las decisiones tomadas, y eso es porque la situación real de ingresos de los sectores de la economía y, por lo tanto, de los actores económicos que participan de la misma, es mucho más grave de lo que aparentan los datos fríos a nivel macroeconómico. Y digo esto porque una de las características que tiene el modelo que estamos viviendo es que quedan pocos grados de libertad a la hora de elegir políticas, por ejemplo para ajustar las cuentas públicas, porque el esquema de política económica en el cual estamos no es solamente un esquema de política económica de caja de conversión con tipo de cambio fijo. Dentro del mismo contexto de política económica hay una determinada política de privatizaciones, hay una determinada política del manejo de la cuestión salarial, hay una determinada política de ajuste de las cuentas públicas que son coherentes entre sí. Sería incoherente, por ejemplo, pretender hacer compatibilizar una política de tipo cambiario,

o del tipo de la llevada a cabo con las privatizaciones, con una política salarial más progresista o con una estructura fiscal más progresista.

Todo esto viene a cuento porque si algo se advierte es que este modelo de política económica en el cual estamos a lo largo de los '90 es un modelo muy dependiente del financiamiento externo. Por lo tanto, los que manejan la economía viven pendientes permanentemente del tipo de señales que emiten hacia los sectores de la comunidad financiera internacional, y por eso las decisiones que se toman en materia de política económica, por ejemplo en torno del ajuste, son todas decisiones orientadas a obtener un gesto de simpatía de parte de la comunidad internacional de negocios. Y esto es así porque el modelo es extremadamente dependiente del financiamiento externo, es un modelo –como se ha llamado– “capital externo-dependiente”. Cuando decimos “capital externo-dependiente” tendríamos que considerar por lo menos tres fuentes de ese financiamiento externo: el balance comercial, los ingresos de inversiones de riesgo, y las inversiones extranjeras directas y el endeudamiento.

Si uno analiza lo que ha pasado a lo largo de la convertibilidad o de este modelo, pueden distinguirse claramente varias fases, pero hay un rasgo común: esas etapas de crecimiento que señalaba hace un rato, entre las que por lo menos se pueden distinguir tres, generalmente van acompañadas de fuertes tensiones hacia el desequilibrio del balance comercial. Y esto porque el tipo de orientación productiva de la Argentina y el tipo de orientación de la inversión que tuvo lugar en la Argentina han llevado a una oferta de bienes muy integrada por importaciones, muy dependiente de las importaciones. Desde la época de la sustitución de importaciones en los años '70 hasta el presente ha habido un cambio sustancial en la estructura productiva, en la cual, por ejemplo, por cada punto que crece el producto son requeridos aproximadamente cuatro puntos de crecimiento de importaciones, de modo tal que en la fase de crecimiento 1991-1994 o 1996-1998 se advierte claramente que el crecimiento implica una fuerte demanda de importaciones, que la respuesta en materia de exportaciones es mucho más tenue y que, en consecuencia, tenemos una fuerte pulsión al desequilibrio comercial. Entonces, una de las fuentes de divisas que tiene la economía tiene signo negativo, y ese signo negativo es responsabilidad exclusiva del sector privado.

La otra cosa que se advierte es que en la primera etapa del modelo de convertibilidad, atraído por el proceso de las privatizaciones, la Argentina tuvo un acceso importante a inversiones extranjeras directas. De hecho, en algunos años, la inversión extranjera directa aportó la mitad de los recursos necesarios para llenar el desequilibrio de pagos; esto se corta bastante abruptamente en el año 1995 y, a partir de entonces, el tipo de inversión extranjera directa que se registra acentúa una tendencia que ya se había visto en años anteriores, que es el cambio de manos de paquetes accionarios. El caso típico es el año pasado, cuando el Ministerio de Economía exhibió como un resultado muy atractivo la cantidad de inversión extranje-

ra directa que ingresó y nos dijo en un rincón que, en realidad, esta inversión extranjera que entró es esencialmente la compra del paquete accionario de YPF por Repsol y que, por el contrario, la inversión extranjera directa dirigida a la actividad industrial apenas alcanza los 1.500 millones de dólares. Entonces, ¿cuál es la fuente de financiamiento que le queda al modelo? La deuda externa.

Un modelo de este tipo se caracteriza, entonces, porque el campo productivo es particularmente dependiente en materia de importaciones y porque la estructura de precios relativos que se ha creado a partir de la convertibilidad discrimina fuertemente en contra de los sectores transables y a favor de los sectores no transables de la economía. Por lo tanto, en ese sentido se orienta la inversión, teniendo en cuenta que la cuota de inversión que pueden atraer los sectores no transables, que son los vinculados esencialmente con las privatizaciones, está agotada: a partir de ese punto se dará, entonces, una fuerte dependencia en materia de endeudamiento. Cuando uno analiza –sobre todo a partir de 1995– qué ha pasado con este endeudamiento externo, que es el tema que en gran medida nos convoca, advierte que sin embargo el endeudamiento, sobre todo el que toma el sector público, excede largamente en más o menos 30 mil millones de dólares lo que es propiamente su necesidad propia de divisas. Es como si uno pudiera hacer dos balances. El sector público necesita de divisas para amortizar su deuda y pagar los servicios y, por lo tanto, toma deuda; el sector privado precisa divisas para pagar el saldo negativo del balance comercial y precisa divisas para pagar utilidades, dividendos e intereses de su propio endeudamiento y, por lo tanto, toma deuda también pero lo que se advierte es que hay un excedente.

¿Qué hace con la deuda el sector público? Paga sus compromisos y aumenta la posesión de reservas y uno lo que advierte es que después de diez años de funcionamiento del modelo, la cantidad de deuda que ha tomado el sector público excede en casi 20 mil millones de dólares lo que precisó para atender sus propios compromisos y lo que precisó para aumentar la posesión de reserva y, de esta forma, poder emitir moneda, porque es la única forma que tiene el modelo de emisión de moneda. ¿Qué pasó con esos recursos? Se advierte que esos recursos coinciden exactamente con el saldo negativo que hay entre lo que el sector privado tomó en el exterior y lo que efectivamente precisa. O sea, que el endeudamiento del sector público está financiando una parte sustancial de los pagos que hace el sector privado al exterior. Obviamente se convierte en un mecanismo muy similar al que la Argentina vivió en la época de Martínez de Hoz, pero con una diferencia: que se muestra como exponencialmente creciente, las curvas son de una pendiente muy aguda y, en segundo lugar, para bien o para mal, no existen en el futuro activos públicos que el estado pueda vender a bajo precio como se hizo en la ocasión, con el plan Brady en los años 1990-1993 para atender la deuda acumulada. De modo tal que la Argentina tiene un problema serio en ese terreno.

Yo en este tema creo que la contrapartida de ese endeudamiento excedente que tomó el gobierno hay que buscarla por un viejo artilugio de la contabilidad

creativa que utilizan nuestros gobernantes, que son los libramientos impagos que se acumulan a fin de año, porque –como ustedes saben– sea por libramientos impagos a proveedores, sea por IVA no pagado a los exportadores, siempre quedan a fin de año movimientos no contabilizados que, sin embargo, se convierten en deuda. Y cuando uno advierte que los principales perceptores de esos papeles son aquellos que tienen una responsabilidad muy grande en la salida de capital que produce anualmente el sector privado, porque generalmente son los grandes contratistas y los grupos económicos vinculados con la infraestructura y demás los perceptores de esos bonos del estado, uno puede llegar a la conclusión de que por ahí cierra el por qué el sector público toma más deuda de la que precisa y por qué esa deuda está financiando la salida de capital que hace el sector privado.

Para terminar, creo yo que una propuesta de revisión del tema de la deuda, el camino por el cual tiene que entrar para encontrar una solución razonablemente definitiva, es el camino de la evaluación crítica de este comportamiento de la economía y del comportamiento de los grupos económicos que están liderando este proceso que está llevando adelante la economía. Y, por lo tanto, una propuesta que se centre únicamente en el reclamo en el sentido de moratoria o de postergación de pago tiene poco futuro en tanto sigan funcionando estos mecanismos y en tanto no se toque el eje, el núcleo duro del problema que es el funcionamiento de este modelo de política económica en el cual está metida la Argentina desde hace una década.

La tiranía de los mercados

Sylvia Ruiz Moreno*

Introducción

Y o quisiera ocuparme de algunas consideraciones con respecto al problema de nuestro endeudamiento externo, diciendo que el tema de la deuda externa es un buen punto de partida para hacer una evaluación en perspectiva del modelo económico que la Argentina adoptó a principio de los años '90. El tema de la deuda, los vínculos con el modelo y sus impactos a futuro, son cuestiones que deben ser ineludiblemente estudiadas a la hora de seleccionar las mejores políticas para tratar el tema de la deuda, para no caer en voluntarismos y para tratar de encontrar la raíz profunda, el núcleo duro de esta difícil situación a la cual hemos sido llevados.

Lo que sigue es un ensayo de reflexión sobre las particularidades discursivas que envisten de legitimidad las relaciones internacionales de hegemonía en el momento actual y desde la perspectiva de América Latina –como nuestro objeto de análisis y como lugar desde donde hilvanamos estas ideas.

En ese sentido, proponemos una lectura de los fenómenos asociados a la “globalización” y la post-Guerra Fría, y de lo que esto significa para América Latina, desde un marco teórico gramsciano, según se evidencia ya en estas primeras palabras, que nos permita asentar nuestra hipótesis sobre la “naturalización” del carácter decisivo del mercado en todos los actos de nuestra vida.

* Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

Es decir, que el discurso hegemónico legitima la imposición de todo tipo de medidas políticas, sociales, laborales, etc., proponiendo una lógica que encubre la existencia de relaciones de dominación, que son políticas, y no fatalmente naturales –como las leyes físicas o biológicas. Ese encubrimiento implica la imposibilidad de proponer modelos alternativos de vida –de relaciones sociales, de desarrollo económico, de acción política, de expresión cultural, etc.– en nuestras sociedades. Por eso decimos que se plantea como una tiranía global: “la tiranía del mercado”.

Para analizar las implicancias de este fenómeno tomamos como punto de partida la recuperación de una hipótesis de trabajo sobre la definición del *discurso político hegemónico* en la América Latina del fin de siglo, y la complementariedad del pensamiento “neoliberal” y el “deconstructivista”, concentrándonos en la tónica del “poder omnipresente del mercado” que localizamos como una de las subyacentes a este discurso.

Entonces, en la primera parte de este trabajo, proponemos algunas ideas sobre cómo se construye el *discurso político hegemónico*¹, en relación al ámbito de anclaje de esta tónica, que es el sistema –económico– internacional, desde la perspectiva local (argentina y latinoamericana en general). Una vez establecido el *discurso político hegemónico*, en la segunda parte podemos dirigirnos a su interior para analizar nuestra hipótesis sobre la articulación de las teorías “neoliberales” y “deconstructivistas”. La crítica a estas propuestas de interpretación teórica nos permitirá por una parte establecer nuestras propias definiciones que articulan la noción de *discurso político hegemónico*, con la que habíamos trabajado en la primera sección; y por otra parte, nos permite indicar el vínculo que establecemos entre los debates teóricos y las transformaciones sociales. Finalmente, se esbozan algunas reflexiones sobre las posibilidades de salir de esa cosmovisión que no ofrece alternativas ante un escenario que resulta apocalíptico, tanto por sus consecuencias trágicas como por su devenir aparentemente anodino.

Perplejidades del fin de la Guerra Fría en América Latina

Para hablar de la dimensión internacional del *discurso político hegemónico*, debemos primero dirigirnos hacia la caracterización de las relaciones de hegemonía a nivel internacional, como parte del bloque histórico que se legitima a través del *discurso político hegemónico*². Aunque no podemos desarrollar en este trabajo sencillo las características generales que asume el bloque histórico en América Latina, creemos en la necesidad de señalar en particular algunos aspectos de la construcción hegemónica internacional en el contexto de la Guerra Fría y su resignificación a partir del fin de la bipolaridad Este-Oeste.

Coloquemos como fecha inicial 1945: el fin de la Segunda Guerra Mundial marca el comienzo de una nueva era para el orden internacional, que tiene conse-

cuencias cruciales para América Latina, porque señala el comienzo de la hegemonía norteamericana, a nivel internacional –la *Pax Americana*, en términos de Eric Hobsbawm– que incide en especial sobre el resto del continente, que constituye su área de influencia desde fines del siglo XIX.

Antes de la Guerra Fría ya existía una capacidad de presión y legitimación desde lo económico, en nombre del progreso, como lo muestran los debates de las conferencias panamericanas y las intervenciones militares en Centroamérica, pero esta incidencia era muy desarticulada, sobre todo por la fuerte presencia de Europa que ejercía un contrapeso, aunque esto varía según los países. Es difícil hablar de América Latina como conjunto homogéneo –sin duda no lo es– pero sí hay un mínimo denominador común, que es el de estar del lado de los “periféricos” frente a los “hegemónicos”.

Durante los “años dorados” del Estado de Bienestar y las ideologías contundentes, se desarrolló bajo la égida norteamericana la construcción hegemónica en torno del alineamiento al bloque occidental –el poderoso “Leviatán” liberal– contra el “Behemoth Comunista”. El juego de los fantasmas retóricos y argumentativos sobre lo que puede suceder si las ideas diferentes se convierten en realidad, si la *praxis* sucede a la especulación teórica, si la ciencia se mueve más allá de los estrechos límites del paradigma hegemónico, ocultaba la impresionante transferencia de riquezas que del centro a la periferia se fue verificando en las décadas que sucedieron a la Segunda Guerra Mundial.

No vamos a desarrollar aquí la interesante cuestión de cómo operaron estas relaciones norte-sur, con el respaldo del *discurso político hegemónico* del Occidente capitalista y democrático –aunque eso de democrático es más confuso. Pero si decimos Doctrina de la Seguridad Nacional tal vez resulte más claro de qué estamos hablando. Pensemos en el financiamiento y entrenamiento de las Fuerzas Armadas de América Latina para luchar contra ese “enemigo común” que, desde ese 1° de enero de 1959 –o un poco después para ser más exactos con la trayectoria de la Revolución Cubana y su acercamiento a la URSS– tenía puesto un pie en el continente, y para peor tan cerca de las costas norteamericanas.

Ya conocemos las consecuencias que aquella virtual partida de ajedrez entre bloques de potencias tuvo para los “peones”, y que hasta el día de hoy se manifiestan en las sociedades empobrecidas, represivas –más allá de la democracia formal–, políticamente apáticas, llenas de prejuicios ideológicos y hasta teóricos en el ámbito académico. Una herencia concreta de todo aquello, que estalló en forma de crisis económica esparcida por toda la región hacia 1982, es la deuda externa³.

Deuda que tiene un componente económico y de “mercado”, en vistas del encuentro entre el exceso de capitales procedentes del alza del petróleo en 1973 y 1978, y las condiciones favorables que ofrecían los países latinoamericanos por aquellos años. Pero también tiene un correlato político, que no sólo se relaciona

con la ilegitimidad de la mayoría de los gobiernos que contrajeron los créditos –como sostienen los partidarios del no pago de la deuda–, sino también –aunque no sea tan fácil de comprobar– en la consideración estratégica que se habría tenido en cuenta a la hora de extender los créditos, para evitar que la recesión internacional de los ‘70 provoque, en esos lugares políticamente movilizados y con economías desgastadas, la temida crisis social; y a la vez, acondicionar los mecanismos represivos para contener coactivamente lo que la ficticia reactivación financiera no puede paliar.

Luego de la Guerra Fría, cuando se despejó el último remezón de conflicto este-oeste de los ‘80 y desaparecieron los viejos fantasmas, el nuevo monstruo que se venía construyendo desde tiempo atrás hizo su aparición formal para legitimar los planes de ajuste del FMI, encubierto bajo el velo de la uniformidad posmoderna e, incluso, del planteo de “nuevos enemigos” como las culturas que se resisten a convivir con el resto “civilizado” del planeta (el “choque de culturas” de Huntington).

Las características de aquello que hay que conjurar son ahora más difusas y difíciles de aprehender: ya no es el “Behemoth” sino, simplemente, el “apocalipsis”; “el fin”, derivado no ya de la cólera divina sino de la Crisis Económica, así con mayúsculas, porque es la crisis terminal, el fin de las reglas sociales que pautan la convivencia en las sociedades capitalistas que, en una versión economicista –y por lo tanto reduccionista– del contractualismo dieciochesco, resultan ser las reglas del juego en el mercado, según las doctrinas liberales. Y luego, el caos absoluto, la supervivencia del más fuerte, la lucha de vida o muerte por los bienes escasos, pero ¿no es eso el mercado dejado a su albedrío, sin regulaciones estatales? Parece que no, que la Crisis sobreviene cuando no se cumplen las “metas” que hacen posible que se extiendan créditos que irán, en gran medida, a cubrir los intereses de la deuda, y cuando los capitales extranjeros deciden que no están dadas las condiciones para invertir, porque no se cumple con los pagos a los acreedores, porque no están hechas las “reformas estructurales en la economía”, porque los gobiernos no garantizan la rentabilidad de las inversiones⁴.

Así, por un pase mágico se logra la continuidad de las relaciones de hegemonía establecidas a mediados del siglo XX sobre la base de un nuevo discurso legitimante que, sin embargo, no es del todo novedoso, porque sus cimientos se instalan –como hemos visto– en el instante más álgido de la Guerra Fría, resignificando sus argumentos al haberse disipado los fantasmas ideológicos, es decir, al haber perdido su capacidad ordenadora del imaginario social, el juego de pares antagónicos-complementarios entre liberalismo y socialismo.

Las premisas del nuevo *discurso político hegemónico*, de la relación nortesur, pueden sintetizarse en una expresión afirmativa –cada vez menos convincente y desdibujada ante la evidencia de los primeros resultados de la aplicación del modelo económico que ese discurso viene a legitimar: la reconversión de la economía para acceder al “Primer Mundo”, o para insertarse en el “nuevo orden

mundial”. La expresión negativa, que cada vez se transforma en la parte más fuerte de la argumentación, acorde con el diagnóstico de apatía política y carencia de proyectos y utopías: el temor al “rugir de los mercados”, que puede ocasionar el “caos económico”.

Ambas se basan en premisas liberales clásicas: la objetividad del mercado y la aceptación de las reglas del libre mercado como vía al progreso, aunque en este caso ni siquiera con ese objetivo positivo sino con uno más limitado y negativo: evitar el caos económico.

También implican la desarticulación de los sujetos sociales que habían sido centrales hasta el fin de la Guerra Fría: en términos prácticos, como resultado de los programas de “ajuste” neoliberales, que incluyeron desmontar el aparato del Estado de Bienestar y, en el discurso, con la colaboración de las versiones sobre la posmodernidad, neoliberales y deconstructivistas, montadas en el dato de la realidad de la caída del Muro de Berlín y de la Unión Soviética. Aquí nos vamos a detener para ver cómo funciona la coexistencia de aquellas corrientes teóricas en la fundamentación filosófica del *discurso político hegemónico*, en la tónica del “mercado”.

El discurso político hegemónico entre la racionalidad neoclásica y el postmarxismo deconstructivista

Hay que prestar muy seria atención a la forma en que aparece el miedo a la reacción de “los mercados”. La cuestión no es enteramente nueva: el derrumbe económico-social (estructural) es una de las hipótesis del socialismo, analizada científicamente por Marx, desde mediados del siglo XIX. Pero ese derrumbe tenía un componente liberador, progresista: cuando las fuerzas productivas lleguen a su máxima expansión en el marco de determinadas relaciones sociales de producción, romperán esas relaciones limitantes y del conflicto surgirá un nuevo modo de producción. Según esta perspectiva, la historia universal es la historia del progreso del hombre y la marcha hacia la emancipación humana. Así, el fin del capitalismo será una experiencia liberadora⁵.

A partir de la crisis del ‘30 el derrumbe económico aparece como una realidad vivida y recordada con una angustia semejante al recuerdo de la Primera Guerra Mundial, que en esos momentos era muy reciente en Europa. Para los países industrializados la experiencia de una crisis económica y social profunda y prolongada durante varios años resultaría tan traumática que se recordaría –y así lo siguen recordando las generaciones sucesivas que estudian en los colegios y las universidades o toman contacto con ello a través de los documentales televisivos–, como “La Gran Depresión”. El hecho de que la expresión aluda a un término propio de la jerga económica, no alcanza para disuadirnos de su connotación psicológica y su carga emotiva.

En América Latina, donde los '30 transcurrieron dificultosamente, pero con menores sobresaltos que en el norte, la Crisis de la Deuda de los '80 fue generando, en distintos momentos de la década, experiencias de hiperinflación y sensación de derrumbe económico. En la Argentina, el recuerdo de la crisis económica de la Dictadura –que fue amortiguada a nivel de la sociedad civil por el estado que la absorbió– quedó eclipsada por el episodio más reciente de la hiperinflación de 1989. Sobre la base de ese recuerdo se montó la reforma estructural de la economía argentina durante los gobiernos de Carlos Menem. Al momento de escribirse este trabajo, cuando la era menemista ha quedado atrás, podemos notar que ese temor al caos económico pervive en la ciudadanía y continúa legitimando las políticas de “ajuste”.

La constatación de este mismo fenómeno en otros países de la región, donde cambian los gobiernos pero la política económica y su sustento teórico permanecen inamovibles, nos conduce a pensar más allá de la coyuntura específica y variada de Latinoamérica, en lo que aquí proponemos como una posible explicación, que es la transformación de las premisas ordenadoras y legitimadoras de un sistema internacional hegemónico, una vez que se perdió el sustento de las ideas de la Guerra Fría.

La hipótesis consiste en afirmar que esas nuevas premisas tienen un aspecto “deconstructivo”: la desarticulación de los principios teóricos propios de la Modernidad –como las nociones de progreso e historicidad sustentadas por el marxismo en sus diversas vertientes–, y un aspecto “afirmativo”, simbolizado en las teorías neoclásicas, sobre la omnipresencia del mercado. Para desarrollar esta idea debemos remontarnos a un momento relativamente reciente de los debates teóricos acerca de la política y la sociedad contemporáneas.

Durante los años '80 un grupo de intelectuales que se identificaban con la tradición socialista iniciaron una polémica acerca de la actualidad del marxismo para explicar los fenómenos relacionados con la crisis del Estado de Bienestar. En *Hegemonía y Estrategia Socialista* (1987), Ernesto Laclau y Chantal Mouffe afirmaban que las teorías que habían sido predominantes en la modernidad –en especial las de Marx y sus seguidores– habían quedado perimidas, postulaban la imposibilidad de la sociedad y los análisis que la abordaban como un todo, y declaraban que las categorías propuestas por Marx, Gramsci y demás pensadores del socialismo debían ser entendidas como contingentes y sujetas a la especificidad de su contexto histórico. La manera de acceder a estos fenómenos tan difíciles de asir es la teoría del discurso, entendida en términos de configuración significativa.

Las críticas abundaron en el ámbito de la intelectualidad de izquierda, azorada por la abrupta desautorización del autor de *El Capital* y el anuncio de la llegada del “posmarxismo” como propuesta teórica, pero también política, reivindicativa del radicalismo democrático como meta del socialismo. Las réplicas se centraron precisamente en la vigencia de las nociones marxistas, así como en la pertinencia del análisis del discurso –que fue blanco de algunas ironías⁶.

Los autores definen *discurso* como un conjunto sistemático de relaciones por el que adquieren significatividad los objetos. En ese sentido, podemos decir que todo lo que hasta aquí se ha descrito como las transformaciones del sistema internacional y sus implicancias para América Latina desde los inicios de la segunda posguerra puede ser entendido como nuestra articulación de un “discurso” que pretende dar “significatividad” a una serie de acontecimientos que de otro modo no tendrían sentido, o podrían explicarse en otro sentido, y que a la vez se contraponen a esas otras configuraciones de sentido –otros discursos– que proponen una lectura diferente de los mismos sucesos.

La consecuencia de esto es que los sujetos se construyen sólo a partir de ese sistema de significación propio de determinado momento histórico y, por ende, ni ellos ni sus objetivos están predeterminados. Lo social entonces aparece como contingente. Por lo tanto, la manera de acceder teóricamente a los fenómenos sociales es la “deconstrucción” para mostrarlos en su contingencia y afirmar la imposibilidad de reconstruirlos. Esto es, la imposibilidad de un “discurso de cierre” de lo social. No es posible realizar un modelo totalizante, de conjunto, de sociedad. Por eso no es posible realizar ningún proyecto de la Modernidad, incluido el marxista. Porque tienen esa pretensión de completitud y objetividad.

No nos concentraremos aquí en la crítica teórica a tales afirmaciones. En cambio, nuestro interés se instala en la lectura política, es decir, de las consecuencias políticas de este tipo de argumentos que pretenden no sólo tener repercusión a nivel académico, sino también *aggiornar* la discusión en el campo del pensamiento de izquierda. La pregunta es, si los autores consideran que lo político implica “el vano intento de constituir la sociedad” a partir de un discurso de cierre, es decir, de un modelo de sociedad utópico que orienta las acciones –que significa la realidad y el sentido de las luchas políticas y sociales–, pero a su vez basan su propuesta en afirmar esa imposibilidad: ¿es suficiente para un proyecto político promover la pluralidad creciente? No es éste un debate que concierna sólo al socialismo sino a la política en general. Lo que planteamos es congruente con la crítica que Atilio Boron formulaba en los años ‘80 a la “democracia procedimental”, es decir, a sus colegas que sostenían la democratización como el afianzamiento de una serie de procedimientos electorales, y no como una creencia en cuestiones sustantivas⁷.

Mientras el deconstructivismo posmarxista se encarga de anunciar *el fin de los tiempos modernos*, un “nuevo pensamiento” se convierte en hegemónico. Un “nuevo pensamiento” que poco tiene de novedoso porque justamente toma como fundamento el marco teórico que hizo posible la hegemonía burguesa –contra las teorías teocráticas del absolutismo feudal– entre los siglos XVIII y XIX: el liberalismo. Pero que, por alguna razón no explicitada pero que armoniza perfectamente con el posmodernismo de aquellos, resurge despojado de las premisas filosóficas que sustentaron la acción política de la otrora clase revolucionaria –siguiendo la lectura marxista.

Si se trata de pensar los imaginarios que pueblan la inserción internacional de América Latina, deberemos remontarnos a los procesos de democratización en los años '80 –donde localizamos el inicio de una configuración del sistema internacional que lentamente iría desplazando a la lógica de la Guerra Fría y a la nefasta Doctrina de la Seguridad Nacional. Según algunos análisis políticos de entonces, la *oleada democratizadora* –parafraseando a Samuel Huntington, quien no podía estar ausente en la legitimación del nuevo orden– llegó teóricamente delimitada, desde la perspectiva de análisis discursivo podríamos decir, discursivamente perfilada a partir de la identificación entre democracia y “liberalismo democrático”, acotada al modelo schumpeteriano de democracia, como un juego de demandantes y oferentes que dirimen sus intereses de acuerdo a un conjunto de reglas, en una suerte de “mercado político” paralelo –y, por lo tanto, ajeno– a la dimensión económica de la sociedad⁸.

El discurso del “liberalismo democrático” se convertirá en una de las facetas del “discurso neoliberal”, tal como lo sugiere Atilio Boron (1995), quien analiza las incongruencias entre el discurso del “liberalismo democrático”, que él caracteriza como “concepción minimalista de democracia” y la tradición filosófica de la cual se consideran tributarios aquellos que defienden ese modelo político. La idea es que la democracia clásica surge como un modo de vida que invade toda la sociedad civil (históricamente asociado a la derrota del discurso teocrático por parte del Iluminismo). En cambio, la “concepción minimalista” reduce a la democracia a una cuestión de “método” –“sin substancia”.

Podemos extender a todos los aspectos del discurso neoliberal esta interpretación para encontrar un punto de contacto con el posmarxismo ya que, aunque aquél no abjura explícitamente de la Modernidad, también abandona sus presupuestos filosóficos para quedarse sólo con la regla de procedimientos. Filosóficamente, esto se sintetiza en la corriente del “pragmatismo”.

¿Cómo se construye el discurso neoliberal a partir de los restos procedimentales del liberalismo? Sobre la base de los principios clásicos de la economía liberal –el liberalismo se caracteriza por establecer compartimientos estancos entre las distintas esferas de la sociedad– pero aplicadas a la política, la cultura y toda clase de relaciones sociales. El reduccionismo economicista puede apreciarse en el uso de la jerga de la economía neoclásica: “mercado”, “competencia”, “equilibrio”, “oferta”, “demanda”, “productividad”, “utilidad”, “transferencia”, “consumo”, son expresiones que hoy día forman parte del léxico del ciudadano común para referirse a cualquier aspecto de la vida. Si el liberalismo clásico centraba su atención en el “individuo”, el neoliberalismo reduce ese sujeto a la figura del “consumidor” –enronizado por la teoría económica neoclásica.

Así, el discurso neoliberal establece sus redes significativas en tomo al concepto de “mercado” o “mercados” –en plural–, para explicar los fenómenos políticos –el “mercado electoral”–, culturales –“industrias culturales”–, educativos –“oferta

y demanda de conocimiento”, “inserción laboral”, etc. Es interesante reparar en esta pluralización del término “mercado” que se opera en el discurso neoliberal.

Es que a diferencia del concepto marxista de “mercado”, la misma palabra pierde para el neoliberalismo su densidad significativa, su especificidad y su alto poder de abstracción, para transformarse en un concepto predominantemente descriptivo y tan elástico que puede designar las más diversas situaciones de intercambio. Entonces, esa misma elasticidad y aproximación a las circunstancias de la vida cotidiana contribuye a que la noción de mercado se “naturalice”, siendo considerada como un “dato objetivo” de la realidad sobre el cual no cabe ninguna definición ni discusión.

Entendemos el correlato internacional del discurso neoliberal como el *imaginario de la globalización*. La sucesión de transformaciones en el ámbito financiero –“los mercados financieros”–, el nuevo patrón tecnológico caracterizado por el “complejo electrónico” y sus repercusiones a nivel informativo y cultural, que tuvieron lugar en los últimos años del siglo XX, han sido decodificadas por el discurso neoliberal como un conjunto integrado de fenómenos “objetivos”, derivados de la economía y la tecnología que componen una cosmovisión, que es la cosmovisión hegemónica de este tiempo y que, como tal, presenta una *utopía* –a la que se dirige la sociedad que se oriente en términos de esa cosmovisión– y un *fantasma* –que el modelo tiende a conjurar.

En este caso, la utopía puede formularse como la tendencia hacia “la aldea global” –el mundo interconectado y la absoluta movilidad de factores de la producción–, y el fantasma es el caos económico absoluto –la bancarrota sin salida que para las naciones centrales significa la amenaza de perder esa centralidad y, para las periféricas, la amenaza de la “inviabilidad” como nación. Nos encontramos pues ante una utopía mediocre junto a un fantasma terrible para el que no hay escapatoria, porque la sanción está a cargo de “fuerzas objetivas” e inexorables: “los mercados” –en este caso, no cualquier mercado sino los “mercados financieros”, que hacen sentir su ira ante las políticas económicas y las manifestaciones sociales que “afectan sus intereses”, y con los cuales resulta imposible el diálogo y la negociación política. Por eso leemos esta construcción hegemónica como *la tiranía de los mercados*.

Una construcción que es posible en un mundo con ideologías desangeladas, o desalmadas –sin ángel, sin alma, es decir, carentes de presupuestos filosóficos sustantivos– como el neoliberalismo o el posmarxismo, que en este sentido resultan complementarios, para fortalecer el imaginario de la globalización como herramienta de legitimación para establecer la hegemonía de lo que denominamos como la tiranía de los mercados, que refuerza las relaciones de subordinación social e internacional del capitalismo.

Para derrocar al tirano

El problema de estos discursos desangelados del neoliberalismo y el posmarxismo es que su capacidad de reproducción reside en la anulación del pensamiento, ya que logran enquistar en el sentido común¹⁰ el mensaje de un eterno presente en el que la historia se convierte en un recorrido turístico a través de los museos y el futuro un horizonte de consumos crecientes. Algo así plantea la utopía de la *aldea global*.

Por su parte, el posmarxismo hace una contribución extra destruyendo la utopía en el discurso alternativo. Al refutar la creencia de que el derrumbe económico puede ser liberador, junto con el fin de la historia y el triunfo del humanismo, el caos económico se convierte en una figura angustiante, que se debe evitar a toda costa. Como consecuencia, se paralizan el pensamiento, las posibilidades de transformación, de progreso, de historia.

Todos los caminos conducen a la era de los ídolos caídos, el absoluto descreimiento. El triunfo de la irracionalidad no es un hecho para lamentar contemplativamente. Porque las consecuencias sociales de la desesperanza colectiva son tan terribles como la realidad palpable de nuestro tiempo: el incremento de la violencia sin sentido, el trabajo sin sentido –más que para cobrar un salario a fin de mes– y los que no hacen nada porque nada tiene sentido, la vida sin sentido.

Para vencer a una figura alienante hay que comenzar por desautorizarla. Desmascarar su figura omnipotente y abrumadora. Saltar por encima de su lógica, para poder pensar más allá, que es lo que permite salirse del esquema del discurso hegemónico. Reconstruir un pensamiento alternativo.

Es que, siguiendo el pensamiento gramsciano, hay otro sentido común, el sentido común de los subordinados, que señala una realidad completamente distinta a la propuesta por el discurso neoliberal. Una realidad que muestra a los “mercados” como construcciones sociales, que interactúan en un esquema de relaciones de fuerza, que son históricas y por lo tanto no son eternas e inmodificables.

La tarea de los intelectuales con aspiraciones transformadoras –por no decir revolucionarias, ya que yo también soy víctima del “sentido común” impuesto– debería ser la de desarticular el carácter inapelable de todo aquello que se identifica con el discurso político hegemónico de la economía neoclásica, desde los distintos enfoques de una misma realidad integral que implican la política, la sociedad, la economía, la cultura, la historia, etc.

Cuando Charles Chaplin, en medio de la Segunda Guerra Mundial, ridiculizó a Hitler y le habló al mundo de la paz, hizo una contribución fundamental: rompió con una lógica discursiva dominante...

Bibliografía

- Boron, Atilio 1991[a] *La transición hacia la democracia en América Latina: problemas y perspectivas* (Buenos Aires) Ponencia presentada al XV Congreso de la Asociación Internacional de Ciencia Política, 21 al 25 de julio.
- Boron, Atilio 1991[b] “Tras el diluvio siempre sale el sol. La teoría política marxista entre las transformaciones del capitalismo y el derrumbe de los *socialismos realmente existentes*”, en *Estado, Capitalismo y Democracia en América Latina* (Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi).
- Boron, Atilio 1995 “A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal”, en *Pós-neoliberalismo. As Políticas Sociais e o Estado Democrático* (Río de Janeiro: Paz e Terra).
- Callelo, H. y Lozano, C. 1988 “Nueva revolución, nueva democracia”, en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires) N° 27, octubre.
- Cox, Robert 1986 “Social Forces, State and World Orders: Beyond International Relations Theory”, en Keohane, Robert *Neorealism and its critics* (Nueva York: Columbia University Press).
- Gramsci, Antonio 1979 *Cuadernos de la cárcel* (México: Ediciones Era) Tomo 4.
- Hobsbawm, Eric 1979 “Introducción”, en Marx, C. *Formaciones Económicas Precapitalistas* (Barcelona: Crítica).
- Laclau, Ernesto y C. Mouffe 1987 *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una política democrática radical* (Madrid: Siglo XXI).
- Laclau, Ernesto, Richard Rorty et al. 1998 *Deconstrucción y pragmatismo* (Buenos Aires: Paidós).
- Nun, José 1991 *La democracia y la modernización, treinta años después* (Buenos Aires) Ponencia presentada al XV Congreso Mundial de Ciencia Política, 21 al 25 de julio.
- Ominami, C. 1987 *El tercer mundo en la crisis* (Buenos Aires: GEL).
- Smith, W. 1993 “Reestructuración neoliberal y escenarios políticos en América Latina”, en *Nueva Sociedad* (Caracas) N° 126, julio-agosto.

Notas

1 Utilizamos esta expresión en el sentido en que se aplica en Calello y Lozano (1998).

2 Para una aplicación de la teoría gramsciana a los estudios de las relaciones internacionales, ver Cox (1986).

3 Acerca de las características de la Crisis de la Deuda en América Latina, ver Ominami (1987).

4 Para un estudio sobre las reformas estructurales en América Latina y su impacto político, ver Smith (1993).

5 Estas reflexiones se pueden encontrar en los escritos filosóficos de Marx. Para una síntesis de la caracterización marxista de la historia de la humanidad ver la introducción de Eric Hobsbawm a Marx (1979).

6 Ver la crítica hecha al posmarxismo en general por Boron (1991[b]).

7 La crítica a la democracia “procedimental” ha sido desarrollada en Boron (1991[a]).

8 Una crítica a esta concepción de democracia de los años ‘80 es planteada por Nun (1991). Tomamos la expresión “liberalismo democrático” de este trabajo.

9 Un trabajo que articula el posmarxismo con esta corriente del liberalismo filosófico es Laclau, Rorty et al (1998).

10 Se alude al concepto de “sentido común” desarrollado por Antonio Gramsci, que implica que todos los hombres son capaces de practicar la filosofía, aunque no sean intelectuales. Entonces, entendemos aquí al “sentido común” que forma parte de la cultura hegemónica, ese que constituye también en el “hombre activo de masas” una de sus “conciencias teóricas”, la “...superficialmente explícita o verbal que ha heredado del pasado y ha acogido sin crítica (que) ata a un grupo social determinado, influye en la conducta moral, en la orientación de la voluntad (que, en contradicción con su otra conciencia) de transformación de la realidad (puede provocar una reacción paralizante, que) no permite ninguna acción, ninguna decisión, ninguna elección y produce un estado de pasividad moral y política...” (Gramsci, 1979).

Publicaciones de CLACSO

- **Ceceña y Sader**
La guerra infinita - Hegemonía y terror mundial
- **Ivo**
Metamorfoses da questão democrática - Governabilidad e pobreza
- **de la Garza Toledo y Neffa**
El futuro del trabajo - El trabajo del futuro
- **de la Garza Toledo**
Los sindicatos frente a los procesos de transición política
- **Barrig**
El mundo al revés: imágenes de la Mujer Indígena
- **Torres**
Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI
- **Lanzaro**
Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina
- **Mato**
Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización 2
- **Mato**
Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización
- **de Sierra**
Los rostros del Mercosur - El difícil camino de lo comercial a lo societal
- **Seoane y Taddei**
Resistencias Mundiales - De Seattle a Porto Alegre
- **Sader**
El ajuste estructural en América Latina - Costos sociales y alternativas
- **Ziccardi**
Pobreza, desigualdad social y ciudadanía - Los límites de las políticas sociales en América Latina
- **Midaglia**
Alternativas de protección a la infancia carenciada - La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay
- **Giarraca**
¿Una nueva ruralidad en América Latina?
- **Boron**
Tras el búho de Minerva - Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo

- **Balardini**
La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo
- **Várnagy**
Fortuna y Virtud en la República Democrática - Ensayos sobre Maquiavelo
- **Gentili y Frigotto**
La Ciudadanía Negada - Políticas de exclusión en la educación y el trabajo
- **de la Garza**
Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina
- **Alabarces**
Peligro de Gol - Estudios sobre deporte y sociedad en América Latina
- **de la Garza**
Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI
- **Torres Ribeiro**
Repensando a experiência urbana da América Latina: questões, conceitos e valores
- **Strasser**
Democracia & Desigualdad - Sobre la “democracia real” a fines del siglo xx
- **Lander**
La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas
- **Costa Lima y Almeida Medeiros**
O Mercosul no limiar do século XXI
- **Sader y Gentili**
La trama del neoliberalismo
- **Boron**
La filosofía política clásica - De la Antigüedad al Renacimiento
- **Boron**
La filosofía política moderna - De Hobbes a Marx
- **Boron, Gambina y Minsburg**
Tiempos Violentos - Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina
- **Boron**
Teoría y Filosofía Política - La tradición clásica y las nuevas fronteras
- **Observatorio Social de América Latina / OSAL**
*Revista sobre conflictos sociales en América Latina
Ejemplares desde junio de 2000 hasta enero de 2002*

Este libro se terminó de imprimir en el
taller de Gráficas y Servicios S.R.L.
Santa María del Buen Aire 347,
en el mes de enero de 2002.
Primera impresión, 1.000 ejemplares

Impreso en Argentina