

# LA GLOBALIZACIÓN, LA CRISIS FINANCIERA Y AMÉRICA LATINA

ALDO FERRER

La crisis financiera internacional vuelve a poner de manifiesto la vulnerabilidad de América Latina frente a los acontecimientos internacionales. Aún no se han recuperado los niveles de vida anteriores a la década perdida de los años ochenta cuando otra crisis financiera desencadena una onda recesiva que agravará la pobreza, la inseguridad y la exclusión que caracterizan a la realidad latinoamericana. Los vínculos con el entorno externo han gravitado siempre en el desarrollo de América Latina. La formación de capital, el cambio técnico, la asignación de recursos, el empleo, la distribución del ingreso y los equilibrios macroeconómicos están, en efecto, fuertemente influidos por las relaciones con el sistema internacional. La globalización plantea interrogantes fundamentales de cuya resolución dependen el desarrollo y la integración latinoamericanas. En otros términos, la respuesta al dilema del desarrollo el mundo interrelacionado constituye el primer desafío que debe resolver la política económica de nuestros países. Las buenas respuestas a la globalización permiten que las relaciones externas impulsen el desarrollo sostenible y fortalezcan la capacidad de decidir el propio destino. Las malas respuestas producen situaciones opuestas: fracturan la realidad interna, sancionan el atraso y la subordinación a decisiones ajenas. Los resultados de las buenas y las malas respuestas son mensurables: se reflejan en el crecimiento, el bienestar y los equilibrios macroeconómicos. En América Latina, en el largo plazo, han predominado las malas sobre las buenas respuestas a la globalización. De allí la persistencia de los problemas del subdesarrollo y de los gravísimos problemas sociales prevaletes. Ahora, una crisis financiera vuelve, en escala ampliada, a confrontar a América Latina con sus dilemas históricos. El análisis de estas cuestiones requiere distinguir entre los hechos reales de la globalización y ciertas ficciones difundidas acerca de la misma. La crisis financiera actual agrava los problemas y plantea a nuestros países la alternativa de subordinarse pasivamente a acontecimientos fuera de su control o recuperar la gobernabilidad de sus economías para impulsar el desarrollo sostenible y elevar el bienestar. Las buenas respuestas a la globalización no son fáciles pero son posibles. La integración de América Latina fortalece nuestra capacidad de responder mejor a los desafíos del orden global y afianzar la capacidad de decidir el propio destino. La exploración de estas cuestiones es el objeto de las reflexiones siguientes.

LA GLOBALIZACIÓN Globalización: real y virtual Desde el fin de la segunda guerra mundial, los avances científico-tecnológicos han profundizado y transformado los vínculos entre los países. La globalización no es un hecho nuevo pero adquiere ahora dimensiones distintas y más complejas que en el pasado.<sup>1</sup> El crecimiento del comercio mundial se concentra actualmente en los bienes de mayor valor agregado y contenido tecnológico. Segmentos importantes de la producción mundial se realizan dentro de las matrices de las corporaciones

transnacionales y sus filiales en el resto del mundo. El comercio y las inversiones privadas directas han adquirido un mayor peso en la actividad económica de los países. Esta globalización real refleja los cambios en la tecnología, la acumulación de capital y la aptitud de las economías nacionales para generar ventajas competitivas. La globalización real es un proceso de largo plazo que se aceleró a partir de la difusión de la revolución industrial en el siglo XIX y adquirió nuevo impulso en la segunda mitad del XX. La globalización virtual se refiere a la transacción de valores y al procesamiento y circulación de datos e imágenes. Abarca los extraordinarios avances y baja de costos en la transmisión de imágenes e información y en la esfera financiera. Detengámonos brevemente en esta última. Las posibilidades de generar ganancias arbitrando diferencias entre tasas de interés, tipos de cambio variaciones de precios en los mercados inmobiliarios y bursátiles, atraen la mayor parte de las aplicaciones financieras. La especulación es un escenario para ganar (y perder) dinero, a menudo mucho más importante que el de la inversión y la aplicación de tecnología para la producción de bienes y servicios. A diferencia de la globalización en la esfera real, la globalización financiera, tal cual se conoce ahora, es un fenómeno esencialmente contemporáneo. En el pasado, las finanzas internacionales promovieron y acompañaron, no sin sobresaltos pasajeros y algunos extraordinarios episodios especulativos, el crecimiento de la economía mundial. En la actualidad, la globalización financiera se ha convertido en un fenómeno en gran medida autónomo y de una dimensión y escala desconocidos en el pasado. El crecimiento de la actividad financiera internacional es espectacular y mucho mayor que el de la economía real. Basta recordar algunos indicadores representativos. El acervo de préstamos internacionales netos de los bancos de los países desarrollados ascendía, a fines de 1997, a 5.3 billones de dólares; 9% de las colocaciones correspondía a los países en desarrollo y 1 % a las economías en transición de Europa Oriental y las repúblicas de la otrora Unión Soviética. El crecimiento de este segmento del mercado financiero es mucho más rápido que el de la economía real. A principios de la década de los sesenta, los préstamos bancarios internacionales netos representaban 6.2% de las inversiones de capital fijo en el mundo. En la actualidad la relación supera 1 30 por ciento.<sup>2</sup> A su vez, los inversionistas institucionales, es decir, los fondos de pensión y las compañías de seguros y de inversión (fondos mutualistas y de cobertura), en diciembre del año pasado tenían activos totales por 21 billones de dólares, de los cuales casi 50% correspondía a entidades estadounidenses. En promedio, las colocaciones de los inversionistas institucionales en la periferia representan alrededor de 1 0% del total de sus activos, es decir, una proporción comparable a la de los préstamos internacionales de los bancos. El mercado de derivados también ha crecido rápidamente. Desde principios de esta década hasta la actualidad sus operaciones aumentaron cuatro veces. El acervo de operaciones con derivados en diciembre último ascendía a 40 billones de dólares, equivalentes a 1 .5 veces el producto total de la economía mundial. Dada la magnitud de las operaciones financieras internacionales se comprende que los mercados de divisas hayan alcanzado proporciones extraordinarias. Las transacciones diarias, de las cuales más de 60% corresponde a los operadores del Reino Unido y de Estados Unidos. alcanzan 1 .6 billones, monto superior al PIE anual de toda América Latina. De las operaciones

en los mercados cambiarios del mundo. 95 % corresponde a movimientos financieros y sólo 5% a cancelación de transacciones reales de comercio de bienes y servicios e inversiones privadas directas. En diciembre de 1997 las reservas de todos los bancos centrales del mundo ascendían a 1.6 billones, la misma magnitud que las operaciones de los mercados cambiarios en un solo día. Como sostiene el Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) : "las corrientes de capitales son ahora tan grandes que las reservas públicas no pueden cerrar las brechas abiertas por una repentina fuga de fondos".<sup>3</sup> En un escenario global, en el cual los movimientos de capitales se realizan con total libertad, las autoridades monetarias son prácticamente impotentes para controlar los ataques especulativos y reducir la volatilidad de los mercados. El problema no es inherente a la naturaleza de los mercados. Es el resultado de la decisión política de los países centrales de desregular la actividad financiera. Los mercados periféricos son particularmente sensibles a los cambios del mercado monetario de Estados Unidos y las otras economías principales. Las variaciones en la oferta y demanda de dinero y en las tasas de interés en los centros se reflejan, ampliadas, en los movimientos de fondos hacia la periferia. Cuando hay un exceso de oferta y baja la tasa de interés en aquéllos, los operadores buscan mejorar su rentabilidad colocando fondos en plazas cuyos rendimientos son superiores, aunque también sus riesgos. La ausencia de criterios rigurosos de evaluación de riesgo induce a aumentar de manera imprudente las colocaciones en países que soportan burbujas especulativas y el deterioro de sus pagos internacionales, como sucedió en varios países de Asia hasta el estallido de la crisis actual. En sentido contrario, el cambio de expectativas o de la situación monetaria en los centros puede desencadenar una salida masiva de fondos. La reacción de los mercados financieros globales contagia a los residentes y suele provocar, simultáneamente con el retiro del crédito externo, la fuga de capitales nacionales. En tales circunstancias, se desencadena una crisis de grandes proporciones en los países deudores. Para los centros, sus colocaciones en la periferia representan alrededor de 10% de sus operaciones financieras internacionales totales. Para la periferia, en cambio, esos recursos son parte principal de sus disponibilidades. Se calcula, por ejemplo, que el retiro de 1% de las aplicaciones de los inversionistas institucionales representa 1 % de la capitalización de los mercados de valores de los países centrales. En cambio, en Asia representaría 26% y en América Latina, 66 por ciento.<sup>4</sup> La periferia es así mucho más vulnerable a la volatilidad de los mercados financieros globales. Además, registra costos más altos que en los tomadores de recursos en los países desarrollados. La sobretasa (spread) pagada por los deudores privados y públicos de la periferia suele oscilar entre 1 y 8 por ciento. La sobretasa es una prima de riesgo. Sin embargo, cuando el riesgo se convierte en siniestro por la insolvencia de los deudores, se suele financiar operaciones de rescate con dineros públicos de los centros, pero, en definitiva, soportadas por los países deudores. Esto plantea un riesgo moral que constituye una violación de las reglas del juego de una economía de mercado. Alcances de la globalización: selectiva en lo real, total en lo financiero. La Globalización dista de ser total en la producción y el comercio mundiales. Los países desarrollados protegen sus mercados en productos que consideran vulnerables, como los agrícolas, los textiles y el acero. Existen, al mismo tiempo, severas restricciones a

las migraciones internacionales de personas. La globalización, por lo tanto, selectiva y abarca las esferas en que predominan los intereses de los países más avanzados. La globalización está enmarcada por un sistema de reglas establecido por los centros de poder mundial. Las normas de carácter multilateral son preferibles a las que surgen del trato bilateral entre los países. De todos modos, los acuerdos en materia de comercio, propiedad intelectual y régimen de inversiones privadas directas, administrados por la Organización Mundial de Comercio (OMC), privilegian los intereses de los países centrales. La globalización de la producción y el comercio es parcial y selectiva. En la esfera financiera, en cambio, es prácticamente total. Existe, en efecto, un mercado financiero de escala planetaria en donde el dinero circula libremente y sin restricciones. La desregulación de los movimientos de capitales y la insistencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) para que los países de la periferia abran sus plazas, reflejan los intereses de los operadores financieros de las economías desarrolladas y sus redes en el resto del mundo.

**Globalización y política** En resumen, la globalización es en parte un proceso político dentro de la esfera de decisión de los estados nacionales más poderosos y de las organizaciones económicas y financieras multilaterales (OMC, FMI y Banco Mundial), en cuyo seno el Grupo de los Siete tiene una influencia decisiva. En las finanzas, la dimensión política de la globalización es relativamente más importante que en las esferas reales de la economía mundial. El peso político de los intereses financieros se explica por su magnitud y, también, por la ampliación del número de personas, particularmente en Estados Unidos, que canalizan sus ahorros en mercados en buena medida especulativos. En 1997, las inversiones de los hogares estadounidenses en acciones representaban casi una vez y media su ingreso disponible. La globalización resulta, pues, de la coexistencia de factores económicos y de marcos regulatorios que reflejan el sistema de poder prevaliente en las relaciones internacionales. Al mismo tiempo, se carece de acciones solidarias multilaterales para resolver problemas muy graves del orden global, como el subdesarrollo y la miseria prevalientes en gran parte de la humanidad, el aumento de la brecha entre ricos y pobres (en los últimos 30 años la diferencia de ingresos entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población mundial aumentó de 30 a 60 veces),<sup>5</sup> el tráfico de drogas y armamento, los conflictos políticos, étnicos y religiosos, las migraciones desde los países pobres y la protección del ambiente. Semejantes cuestiones no tienen respuesta por el libre juego de los mercados si no existe, al mismo tiempo, una cooperación efectiva de la comunidad internacional.

**Hechos y ficciones de la globalización** La globalización real y, sobre todo, la virtual, han contribuido a difundir una visión fundamentalista del fenómeno. Es decir, la imagen de un mundo sin fronteras, gobernado por fuerzas fuera del control de los estados y de los actores sociales. Nunca antes en la historia habían tenido lugar procesos de carácter planetario de tal intensidad y amplitud como los actuales. Las principales transacciones reales y financieras en el mundo tendrían hoy lugar en el espacio planetario (la llamada aldea global). En ella, el poder de decisión radicaría en los operadores financieros y las grandes corporaciones transnacionales. De este modo, los ámbitos nacionales estarían disueltos en el orden global y los estados carecerían de capacidad de decisión significativa sobre la asignación de recursos y la estrategia de desarrollo de sus

respectivos países. La visión fundamentalista propone que actualmente hay una sola política económica posible: satisfacer las expectativas de quienes toman las decisiones en el escenario global. Cualquier intento de seguir estrategias distintas concluiría en el desorden y la marginación de la economía mundial. Si se respetan las libres fuerzas del mercado la visión fundamentalista promete que el crecimiento de la economía mundial será más rápido y estable y que los frutos del desarrollo se distribuirán entre todos los habitantes del planeta. Los supuestos de tal visión son ficciones y sus promesas están muy alejadas de la situación observable en los hechos.<sup>6</sup> La globalización es un fenómeno cuyos orígenes se remontan a la época en que el descubrimiento y la conquista del Nuevo Mundo y la llegada de los portugueses a Oriente por vía marítima conformaron, por primera vez en la historia, un sistema global de alcance planetario.<sup>7</sup> Desde entonces hasta ahora sucedieron acontecimientos extraordinarios que influyeron decisivamente en el desarrollo de los países y en la formación de las relaciones internacionales. Por ejemplo, la producción de azúcar destinada al mercado europeo provocó la transferencia de millones de esclavos africanos al norte de Brasil y a las islas del mar Caribe. Los descendientes de aquellos esclavos conforman la etnia y la cultura afroamericanas, observable actualmente en buena parte del Nuevo Mundo. Asimismo, en vísperas de la primera guerra mundial, las inversiones privadas directas y el comercio tenían escalas relativas comparables a las actuales. A su vez, las migraciones de personas eran entonces relativamente mayores que ahora y los regímenes de admisión de inmigrantes más liberales que en la actualidad. Éstos y otros acontecimientos de tiempos pasados tuvieron consecuencias globales tanto o más importantes que el desarrollo actual del comercio y las finanzas internacionales. En la realidad, la globalización coexiste con espacios nacionales en los cuales se realiza la mayor parte de las transacciones económicas y se genera el proceso de desarrollo. En promedio, más de 80% del consumo y la inversión se abastece con la producción interna de los países. Es decir, que menos de 20% de la producción mundial de bienes y servicios traspone las fronteras nacionales. A su vez, las filiales de las corporaciones transnacionales financian menos de 10% de la acumulación mundial de capital en fábricas, recursos naturales, infraestructura, agro, vivienda y los servicios. En otros términos, más de 90% de la acumulación de capital en el mundo se financia con el ahorro interno de los países. En su inmensa mayoría, los gigantescos recursos financieros que circulan en la economía mundial no tienen una relación directa con la producción, el empleo y el comercio. Por otra parte, el desarrollo es, como siempre lo fue, un proceso de transformación de cada espacio nacional, modernización del Estado, promoción de la iniciativa individual, estabilidad de las reglas del juego y del marco institucional, aumento del ahorro y la inversión, fomento de la competitividad, educación, ampliación de las bases científicas y tecnológicas. Nada de esto puede copiarse de manuales adquiridos en Washington, Londres o Frankfurt. El desarrollo es siempre un proceso gestado desde adentro de la realidad de cada país y resulta de su capacidad de insertarse en el escenario mundial, consolidando la capacidad de decidir el propio rumbo en un mundo global. La incapacidad histórica de América Latina de responder con eficacia a los desafíos y oportunidades que plantea el orden global es un factor explicativo de la persistencia del subdesarrollo y la dependencia de nuestros

países.<sup>8</sup> La actual crisis financiera vuelve a replantear el antiguo dilema. Lejos de verificarse la visión fundamentalista acerca de la disolución del papel del Estado y de las políticas nacionales en el orden global, sucede, exactamente, lo opuesto. Nunca sido más importantes que en la actualidad las especificidades nacionales y la calidad de las respuestas de cada país a los desafíos y las oportunidades de la globalización. Las experiencias histórica y la contemporánea son concluyentes : sólo tienen éxito los países capaces de emprender una concepción propia y endógena del desarrollo y, sobre estas bases, integrarse al sistema mundial. Las promesas de la visión fundamentalista no se verifican en la realidad. Desde principios de la década de los setenta, cuando se generalizaron las políticas neoliberales fundadas en la visión fundamentalista, el crecimiento de la producción mundial se redujo prácticamente a la mitad: de 5% entre 1945 y 1970 a 25% anual de 1970 a la actualidad. Es particularmente notable que el vertiginoso crecimiento de la actividad financiera se acompañe de un descenso de la proporción de los recursos destinados a las inversiones de activo fijo. En los países desarrollados, que representan alrededor de dos tercios de la acumulación de capital en el mundo, entre aquellos períodos, la tasa de inversión declinó entre 2 y 3 puntos porcentuales. En los países en desarrollo se mantuvo alta debido principalmente al elevado ahorro en China, Corea, Taiwan y otros países asiáticos de rápido desarrollo. Por último, la volatilidad de los mercados se ha acrecentado desde el abandono de las reglas de Bretton Woods, la flotación de las principales monedas, la liberalización de los movimientos de capitales y el aumento de la liquidez internacional. La crisis financieras se suceden periódicamente y en la actualidad se registra la más severa del último medio siglo. Este problema trasciende, por cierto, las fronteras de América Latina. La hegemonía de la dimensión financiera influye en el comportamiento de los consumidores y empresas e impregna la conducción de la política económica, incluso en los países centrales. Las alzas o las bajas de las cotizaciones provocan efectos virtuales de riqueza que no tienen relación con los cambios reales en el ingreso disponible de las familias pero que influyen en sus gastos. Al mismo tiempo, la expectativa de los mercados limita el rango de libertad para el manejo de instrumentos principales, como el tipo de cambio y la tasa de interés. Entre los objetivos del crecimiento, el empleo y la estabilidad de los precios, los operadores financieros privilegian este último. Se registra, de este modo, la situación paradójica de que el crecimiento de la economía y de la ocupación se considere como una mala noticia porque podría generar inflación. Los países bajo sospecha son posibles blancos de ataques especulativos. En el universo virtual de expectativas, euforias y pánicos, que caracterizan el orden financiero global, decisiones como las decisiones como las de la Reserva Federal de Estados Unidos sobre la tasa de interés provocan reacciones desproporcionadas de los mercados. El empleo, el bienestar, la producción y el comercio están sujetos así a la volatilidad de los mercados. Sometidos, como sostiene Krugman, a los intereses financieros antes que a las normas de la buena teoría económica.<sup>9</sup> Las consecuencias de estos hechos son cada vez más estrepitosas. Observadores influyentes destacan los costos sociales y económicos de las estrategias ortodoxas de ajuste destinadas a recuperar la confianza de los mercados y sus negativas repercusiones en el orden político.<sup>10</sup> La experiencia revela que cuando las reglas financieras generan tensiones

sociales y políticas insoportables, se las cambia. Así sucedió en la crisis de los años treinta, cuando el patrón oro se desplomó por efecto de la recesión y el desempleo. Esto, probablemente, vuelva a suceder. Pero si así fuera, el eventual cambio de las reglas del juego dependerá, en primer lugar, de la decisión políticas y los intereses de los principales países desarrollados.