



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

ESCUELA
DE ECONOMÍA
Y NEGOCIOS

OBSERVATORIO
DE LA ECONOMÍA
MUNDIAL

GLOBALIZACIÓN Y GOBERNANZA MUNDIAL

Jorge Remes Lenicov
con la colaboración de Anahí Viola y Patricia Knoll

BOLETÍN N°9

JULIO 2014

Globalización y gobernanza mundial

Hacia fines de los 70 comenzó una nueva etapa en el proceso de globalización. Se inició en los Estados Unidos y en el Reino Unido y se propagó por todo el mundo desarrollado (PD) y en desarrollo (PED).

Las condiciones que posibilitan la globalización

La globalización se expande rápidamente debido a las nuevas ideas que se convirtieron en políticas económicas implementadas por la mayoría de las naciones, por las condiciones tecnológicas, por las estrategias de las empresas y por la incorporación de grandes países al sistema capitalista.

1. Las nuevas ideas: parten de la base que los mercados sin intervención estatal se encargarán de asignar eficientemente los recursos y generar un crecimiento robusto. Para ello, sus mentores proponen la desregulación de los mercados de bienes y servicios, el libre movimiento de los capitales, una mayor apertura comercial (excepto en agricultura), privatización de las empresas públicas y vigencia estricta de los derechos de propiedad. Fue sintetizado en el llamado Consenso de Washington lanzado en 1990 y se pretendía que todos los países asumieran sus postulados dando origen al “pensamiento único”. Quienes opinaban diferente eran segregados y tildados de “poco serios”. La experiencia de muchos PED que siguieron esos postulados y la gran recesión de 2008/09 en los PD demostraron lo falaz de muchos de sus postulados.

Un eje central fue la desregulación de la actividad financiera (llamada por sus mentores “industria”), la liberación de los movimientos de capitales, la unificación de la banca comercial y la banca de inversión para llegar a la banca universal, y la invención y expansión de nuevos instrumentos financieros como los derivados, que aunque sin generar valor agregado, sus promotores argumentaban que diversificaban riesgos y así se podía eliminar la posibilidad de quebranto (sic). En realidad, lo que se hizo fue ceder al sector financiero privado la capacidad de expansión secundaria de moneda al infinito, cuando la creación de moneda es parte indisoluble de las potestades del Estado.

El otro eje fue el nuevo rol del Estado, donde lo que se pretendía era que limite su actividad a la educación, justicia, seguridad, defensa y ciertas obras de infraestructura, dejando de lado

aspectos sustantivos vinculados con la regulación, el control, la previsión, y la promoción de regiones y actividades consideradas estratégicas. Por cierto que si el Estado resigna estos poderes, quienes ocupan ese espacio son los grandes bancos y empresas transnacionales, quienes además de acrecentar su predominio económico aumentan su capacidad para influir sobre las políticas públicas. De alguna manera se pretende una “privatización” de roles que le son propios a cualquier Estado soberano. Debe recordarse que cuando se produjo la última gran recesión, fueron los estados nacionales quienes debieron salir en defensa de los bancos y de las empresas, dando lugar a la frase “se socializan las pérdidas y se privatizan las ganancias”.

2. Tecnología y procesos productivos: se desarrolla un nuevo paradigma técnico-económico basado en el conocimiento, la información, las comunicaciones y telecomunicaciones y el transporte. El acelerado progreso tecnológico en los PD también comienza a observarse en los PED, que pueden adquirir o apropiarse de una parte del mismo, algo que 30 años atrás no ocurría; se registran más de 150.000 patentes por año y se destina a I&D el 2 % del PIB. Pero además, este fenómeno posibilita modificar el proceso productivo porque la informatización hace muy flexible la producción y posibilita las contrataciones de servicios “on line” en terceros países. Las cadenas de producción están mucho más integradas, hay una reducción notable de los costos de los bienes de consumo durable y semidurables (textiles, automotores, artefactos del hogar, etc.) y se acelera el ciclo del producto. Como la producción tiene una movilidad cada vez mayor y se puede acceder a ella desde cualquier parte del mundo, se abren más oportunidades que antes para acortar las distancias entre los PD y muchos PED.

3. La estrategia de los grandes conglomerados multinacionales: las empresas industriales y de servicios adoptan la forma de “redes” subcontratando a nivel internacional. El mundo se convierte en un gran espacio productivo en el que las empresas deciden cómo y dónde producir según las ventajas comparativas. Aumenta el movimiento de inversiones directas y las multinacionales ganan espacio y se concentra la producción. Lo mismo ocurre con los bancos que se convierten en universales y globales (al expandirse por todo el mundo). La desregulación financiera acompañada por controles débiles permitió la sobre expansión, la concentración y la aparición de los derivados financieros que no tenían ningún control, facilitando la especulación. Además, en este contexto, tanto las empresas como los bancos pueden tener más facilidades para eludir la esfera gubernamental debido a su cada vez mayor nivel de internacionalización.

4. Los nuevos actores: la caída de la Unión Soviética y la desintegración de su bloque, el radical cambio de la política económica en China y el ascenso de grandes PED ha sido determinante para expandir y reforzar la dinámica globalizadora. Representan la mitad de la población mundial y todos, en términos generales, asumieron los principales rasgos de las economías de mercado y la apertura al mundo a través del comercio y las inversiones.

Las características y resultados de las últimas tres décadas

En las tres últimas décadas la globalización se fue expandiendo y profundizando. Algunos de sus resultados son los siguientes:

1. El comercio mundial de bienes y servicios crece más rápido que el PIB. En 1990 el comercio de bienes y servicios era el 20 % del PIB y en 2012 fue del 32 %; los servicios crecieron más que los bienes. Los PED aumentaron su participación, pasando de menos del 20 % del comercio en 1990 al 34 % en 2012. Todos los países en estas últimas décadas han reducido los aranceles aduaneros, sea en negociaciones multilaterales dentro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o mediante Tratados de Libre Comercio entre países o regiones. El mayor comercio se hace entre los PD, y tienen mayor participación en servicios y productos de alta tecnología e intensivos en mano de obra calificada. Pero el comercio de los PED crece más que el de los PD y poco a poco aumenta su participación en las exportaciones industriales.

Las exportaciones de manufacturas crecen más que la de las materias primas (las agrícolas representan cerca de 10 % del comercio), son más estables e incorporan más valor agregado. Los precios de las commodities (energía, metales y alimentos) se han disparado a partir de 2003 debido al fuerte crecimiento de los países asiáticos: hasta 2013 los precios de los productos agropecuarios aumentaron 110 %, los de la energía 206 % y los de metales y minerales lo hicieron en 161 %. Continúan los subsidios agrícolas por parte de los PD con un costo de 320.000 millones de dólares anuales. Además, los aranceles para la agricultura son del 20 % en la Unión Europea (UE) y del 9 % en los EE.UU., cuando en la industria son de sólo 1 %.

2. Las empresas multinacionales industriales y de servicios siguen creciendo y ganando posiciones. Su stock de capital es de 8,6 billones de dólares, representan el 10 % del PIB mundial y dominan el 32 % del comercio mundial. Son unas 85.000 con 830.000 filiales en todo el mundo y generan empleo para 78 millones de personas (24 millones en 1990 y 54 millones en 2003)¹. Las inversiones externas directas crecen aceleradamente, siendo de 1,3 billones de dólares como promedio anual entre 2003-12. El destino se divide por partes iguales entre los PD y los PED pero el 94 % de los aportantes provienen de los PD. Tienen una alta movilidad, diseño estratégico regional y sirven a los países en una primera etapa. Por eso es que prácticamente todos los países la promueven; el caso extremo es China donde participan con más del 50 % de las exportaciones, aunque les exigen transferencia de tecnología y uso de mano de obra local. Seguramente se deberán diseñar otras estrategias para las etapas siguientes a fin de evitar las presiones y la deslocalización.

3. Las corporaciones financieras también aumentan su presencia. Los flujos financieros (bonos, acciones, préstamos de corto plazo, derivados y otros) crecieron a una tasa superior a la del comercio ayudados por la elevada liquidez. Los activos financieros son 150 billones de dólares (el doble del PIB mundial), de los cuales el 70 % está asignado a los créditos. Su impacto sobre el crecimiento y como estabilizador económico siempre es motivo de discusión, pero está

¹ Fuente: Informe sobre las inversiones en el mundo 2013. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 2013.

demostrado que en los PED han provocado una mayor inestabilidad macroeconómica y en los PD generaron la “burbuja” que explotó en 2008.

4. La banca “off shore” y los paraísos fiscales son funcionales a las grandes corporaciones. Los primeros reciben fondos que se originan en actividades ilícitas (drogas, corrupción, tráfico ilegal de armas, etc.) y también en actividades lícitas pero que evaden impuestos; en estos ámbitos no se pregunta el origen de los fondos, los controles son bajos, existe el secreto bancario y se estima que manejan unos 10 billones de dólares. Por su parte, están los países que tienen muy bajos impuestos corporativos y son sede de muchas empresas multinacionales; se estima que un tercio de la IED pasa por estas sedes. Ambos mecanismos le permiten a las grandes corporaciones minimizar su carga tributaria y/o evadir impuestos. Hay intentos de controlar los movimientos de fondos de origen ilícito y los provenientes de la evasión tributaria, motivo por el cual se están firmando acuerdos de intercambio de información entre los países. Si no hay acuerdo global para su control, siempre habrá alguno que “flexibilice” la normativa y hacia allí convergirán los fondos.

5. Disminución de la pobreza. En 1990 el 43 % de la población mundial vivía en extrema pobreza y en 2010 bajó al 21 %. Es destacable lo ocurrido en China que en menos de tres décadas 680 millones de chinos salieron de la pobreza extrema. En Asia emergente (China y ASEAN5), la pobreza extrema en la que vivía el 77 % de la población en 1981 cayó al 12 % en 2010. En América Latina, el 14 % de la población vivía en la pobreza extrema en 1984 y se redujo al 5,5 % en 2010².

6. Deterioro de la distribución del ingreso³. Durante estas últimas décadas hubo un empeoramiento de la distribución, aunque en los PED éste se observó en un contexto de aumento del ingreso per cápita, mientras que en los PD, sobre todo en los EE.UU., se efectivizó con estancamiento de los salarios reales. El coeficiente de Gini⁴ en los EE.UU. pasó de 0,40 en los 80 a 0,47 en 2012⁵, en China pasó de 0,32 en 1990 a 0,47 en 2012 mientras que en Brasil bajó de 0,63 para 1990 a 0,55 en 2009. También se redujo la participación del trabajo en el PIB según un estudio que demuestra que eso ocurrió en 42 de los 59 países analizados⁶, y en casi todos los países el ingreso del 20 % más rico creció más que el del 20 % más pobre. Distintas estimaciones dan cuenta que el 1 % más rico del mundo tiene el 46 % de la riqueza, mientras que el 50 % más pobre tiene sólo el 1 %. En los EE.UU., el 5 % más rico recibió el 20 % del ingreso como promedio entre 1960 y 1980 pero a partir de esta fecha comenzó a crecer sostenidamente para llegar a recibir el 36 % en 2010. A pesar del empeoramiento distributivo, el crecimiento económico, la instauración de la democracia en más países y el mayor gasto social han posibilitado mejoras en el Índice de Desarrollo Humano calculado por el PNUD en prácticamente todo el mundo. Sin embargo, en la medida que continúe desmejorando la distribución, habrá más dificultades para sostener el crecimiento y será mayor el nivel de conflictividad social y política.

7. Crecimiento de las migraciones externas. Si bien no es un fenómeno nuevo, aproximadamente 230 millones de personas han migrado y remesan a sus países de origen unos 500.000 millones de

² Se refiere a personas que viven con menos de 1,25 dólares por mes, según definición del Banco Mundial.

³ No es contradictorio que se reduzca la pobreza y que aumente la desigualdad.

⁴ El coeficiente de Gini mide la igualdad en la distribución del ingreso. Oscila entre 0 y 1, siendo 0 cuando todos tienen el mismo ingreso, y 1 cuando una persona se queda con todo el ingreso.

⁵ Según U.S. Census Bureau, septiembre 2013.

⁶ Ver Karabarbounis, L. y Neiman, *The global of the labor share*, 2013.

dólares anuales; para muchas naciones es un ingreso fundamental para sus economías. Además, se calcula en 3 millones la cantidad de alumnos que estudian fuera de sus países de origen.

8. Aumento de la convergencia. Entre 1990 y 2013 y por primera vez en la historia, los PED crecieron mucho más que los PD: 216 % (5,1 % anual) versus 63 % (2,2 % anual). Esto determinó un cambio en la geografía económica mundial: en 1990 los PD representaban el 80 % del PIB mundial (en dólares corrientes) y ahora se redujo al 60 %. Hace 30 años muchos consideraban que la globalización permitiría acrecentar el poder económico de los PD, pero lo ocurrido muestra todo lo contrario.

9. El medio ambiente. Avanza el deterioro y no hay acuerdos suficientes entre los países para implementar políticas para un desarrollo sostenible. Téngase presente que en 1960 había 3.037 millones de personas y el PIB era de 9,2 billones de dólares constantes de 2005; en 2012 eran 7.044 millones de personas pero el PIB fue de 54,6 billones de la misma moneda. Este constante aumento del PIB y de la población augura mayores presiones y dificultades para obtener los recursos energéticos, alimenticios e hídricos necesarios, como también problemas muy serios con el medio ambiente.

10. Propagación de las crisis. Debido a la mayor integración financiera, comercial y productiva mundial, las crisis, sobre todo cuando aparece en los grandes PD, afecta a todo el mundo y con mayor intensidad que antes, como ocurriera con la gran recesión de 2008/09 que tuvo enormes costos en términos de empleo, producción y bienestar para todo el planeta.

11. La ley del precio único. La globalización está convirtiendo al mundo en un “espacio único” y provocará una lenta pero continua equiparación entre los países de los precios de los factores (trabajo y capital) y también de los bienes, tal como se registra en las economías locales o nacionales. Aunque esto no significa que los precios sean idénticos porque existen costos de transporte y algunas regulaciones específicas. Por eso es que como tendencia se observa el aumento e igualación de las retribuciones al capital y, en los PD, los salarios reales de los trabajadores con baja y media calificación se estancan o disminuyen. Si bien este proceso es más pronunciado en los EE.UU., en todos los PD se registra la misma tendencia; afecta no sólo a los trabajadores de “cuello azul”, sino también a muchos de “cuello blanco”, dado que ya son varios los servicios que se pueden prestar desde el exterior. Por esta razón son muchas las personas, trabajadores en su gran mayoría, que en estos países ven a la globalización como un fenómeno adverso y generador de nuevos problemas.

Los países de Asia cuentan con grandes excedentes de mano de obra que están disponibles para ingresar al mercado laboral urbano, mayoritariamente no calificada, pero ya empiezan a tener trabajadores calificados, habida cuenta de su inversión en educación y su presencia en los importantes centros del conocimiento de los Estados Unidos y Europa. Dado que la tecnología y el conocimiento van dejando de ser un monopolio de pocos países y se difunden, los PED, sobre todo los asiáticos, no sólo se concentran en bienes intensivos en mano de obra, sino que empiezan a producir bienes sofisticados e intensivos en mano de obra calificada. Los PED están aumentando aceleradamente su productividad y por consecuencia sus salarios reales, mientras

que en los PD la productividad crece relativamente poco y por tanto la tendencia de los salarios es hacia el estancamiento.

12. Los márgenes de la política económica nacional. La globalización reduce y limita la capacidad de los países para implementar políticas económicas autónomas, generando un sinnúmero de tensiones. En varios temas muy relevantes el Estado pierde poder, como ocurre cuando tiene que decidir sobre los impuestos a las ganancias y patrimoniales, los aranceles de importación, los regímenes de inversión extranjera, los mecanismos para promover actividades estratégicas y regiones postergadas, el control efectivo de los movimientos de capitales, etc. Por ejemplo, si aumenta el impuesto a las ganancias corporativas, los capitales se van a otro país, y si se firma un tratado de libre comercio (TLC), se pierde la posibilidad de modificar aranceles y dar subsidios a sectores o regiones. Esto limita o reduce el nivel de imposición lo cual conlleva un límite muy preciso al gasto público y al Estado de bienestar.

Se produce así un debilitamiento del rol equilibrador y regulador del Estado. En muchos países, sobre todo en los PED, ello se acrecienta por su mala organización, la burocracia y a que no fue rediseñado en función de las nuevas exigencias. Es necesario que el Estado sea eficaz y cuente con estructuras ágiles y con personal muy calificado. Esto significa que debe ser transformado para que, a pesar de los límites impuestos por la globalización, pueda hacer un uso pleno de todos los instrumentos que le quedan a disposición para aumentar la competitividad y mejorar la distribución del ingreso.

Además, al ser creciente el poder de las empresas transnacionales, el Estado puede ser cooptado con mayor facilidad por los grupos más concentrados. En ese sentido es llamativo lo que ocurrió con la crisis de 2008/09 cuando en los EE.UU. y en la UE había organismos públicos y calificados economistas⁷ que ya en 2007 habían señalado el inicio de la recesión y que se estaba formando una burbuja en el sistema financiero e inmobiliario; sin embargo, hasta setiembre de 2008 la actitud de los gobiernos fue pasiva. En paralelo el FMI y el Banco Mundial (BM) decían que el sistema financiero era tan desarrollado y sofisticado que, en caso de algún problema, se arreglaría por sus propios medios. Cuando estalló la crisis, se popularizó la frase “es demasiado grande” para dejarlo caer, en referencia a los bancos en dificultades que fueron ayudados por el gobierno. Por eso se decía que los bancos son internacionales en la vida pero nacionales en la muerte.

Síntesis: los efectos ambiguos de la globalización

Los resultados de la globalización son ambiguos. Por un lado, se registra un rápido progreso técnico, un fuerte aumento de la productividad que posibilita mejorar el nivel de vida de la población, una reducción de la pobreza, una creciente interconexión de la humanidad que permite crear nuevas oportunidades, y un proceso de convergencia entre los PD y PED.

Pero por el otro, también encierra riesgos y problemas, como el proceso de concentración económica, la mayor desigualdad distributiva que debilita la cohesión social, los crecientes

⁷ Krugman, Roubini, Rogoff, Taleb, Stiglitz y Lance Taylor, entre otros.

problemas ambientales y la pérdida de poder de los estados nacionales y de los sindicatos de los trabajadores. Los bancos y las multinacionales, que son los grandes beneficiarios de la globalización, muchas veces tienen más poder que los propios estados y pueden exigir políticas de su conveniencia, quedando como variable de ajuste los trabajadores y el ciudadano medio. A pesar de la última crisis, las corporaciones multinacionales y los grandes bancos siguieron ganando posiciones⁸. Esto puede explicar por qué la reforma y la nueva arquitectura financiera internacional avanza muy lenta y parcialmente, y que los organismos internacionales poco se hayan modificado a pesar de su pobre actuación durante la crisis y el cambio del peso relativo de los PD y de los PED.

Precisamente por estas cuestiones, muchos no sólo no visualizan una mejoría personal sino que sienten una mayor incertidumbre; además, por el efecto “demostración” aumenta el grado de conflictividad social. A nivel de las empresas la mayor competencia las obliga a una constante modernización, que exige más capital pero también a reducir los costos laborales e impositivos.

Esto explica que sean muchos los que plantean, tanto en los PD como en los PED y en los países más pobres, que es necesario implementar políticas globales para compensar económica y socialmente a todas las personas que son marginadas del proceso. El avance tecnológico, las posibilidades financieras y la riqueza acumulada son tales que cuesta explicar cómo es posible que más de mil millones de personas tengan hambre o no puedan avanzar más rápidamente hacia estadios superiores de desarrollo. Es evidente que muchos de los ejes de la globalización requieren ser revisados, pero se debe actuar rápidamente, porque todo este proceso es tan acelerado que deja poco tiempo y espacio para el reajuste, tanto de las personas como de los países.

Perspectivas de largo plazo

Predecir el futuro no es fácil porque en economía y en política siempre hay sorpresas. Sin embargo, se puede imaginar un escenario donde la globalización siga profundizándose. Las multinacionales y los grandes bancos continuarán ganando participación motivo por el cual su posición política seguirá siendo la de promover la apertura comercial y las desregulaciones. El comercio de bienes y servicios seguirá creciendo más que el PIB, continuarán firmándose Tratados de Libre Comercio y habrá varios mega acuerdos habida cuenta de las demoras de la Ronda Doha. Las inversiones directas, las fusiones y las adquisiciones seguirán siendo muy relevantes y concentradoras. También es probable una participación más activa de los Estados nacionales para regular el sistema financiero y sus derivados como así también en las cuestiones vinculadas con la energía, el medio ambiente y el cambio climático. Es muy probable que la pobreza continúe reduciéndose, pero seguirá empeorando la distribución de los ingresos, lo cual podría generar problemas sociales y políticos. China y muchos grandes PED seguirán creciendo más que el resto lo cual preanuncia que el mundo será más multipolar.

⁸ Hasta hace un par de décadas estas empresas eran originarias de los PD pero ahora también están apareciendo y desarrollándose grandes corporaciones en los PED, fundamentalmente en China e India.

Es difícil que en el mediano plazo se llegue a una coordinación financiera, monetaria y cambiaria o a la formulación de una nueva arquitectura financiera internacional. En el peor momento de la última gran recesión, que fue la más grande desde el acuerdo de Bretton Woods (1944) no hubo avances muy significativos, en buena medida por la presión del sistema financiero y de las corporaciones y las diferentes posturas de los países más grandes del G20.

El mercado será cada vez más mundial mientras que la democracia, allí donde exista, seguirá siendo local, lo cual hará que el rol equilibrador y regulador del Estado siga debilitándose. Cuando los retos y los problemas son globales y los instrumentos para resolverlos son, en esencia, nacionales, la situación es muy compleja. La dirección y la estrategia de las empresas estarán cada vez más desvinculada de cualquier base nacional; cambiarán de ubicación constantemente buscando el lugar donde las leyes sean menos estrictas y la presión tributaria más baja. La movilidad del capital y del trabajo lo permitirá. La situación tenderá a parecerse a lo planteado por algunos economistas muy ortodoxos: economía de mercado (casi puro y perfecto) sin Estado. Mundialización del mercado sin la mundialización del Estado no puede más que conducir a agravar los actuales problemas de concentración y desigualdad.

¿Es posible un gobierno internacional?

Para enfrentar los problemas antes señalados es necesario cambiar la manera de gobernar la globalización. No es nada fácil porque hay intereses muy contrapuestos entre los grandes países: unos son ricos pero están perdiendo espacio económico y otros son pobres pero están creciendo muy velozmente; por ejemplo Estados Unidos y China no tienen los mismos objetivos. A ello hay que sumarle la presión de los grupos concentrados que no quieren más regulaciones y tampoco perder poder. El cambio es difícil porque aquellos que se benefician son muy poderosos y resistirán cualquier alteración de las reglas. Por eso los grandes empresarios siguen planteando que la reforma del sistema financiero no debe promover una mayor injerencia del Estado, a pesar que en las primeras reuniones del G20 se planteaban dos principios: fortalecer las regulaciones y reforzar la cooperación internacional para que éstas sean más consistentes a través de todos los mercados.

Por eso es que a pesar de los profundos cambios que se produjeron en la economía mundial durante las últimas décadas, los organismos internacionales se mantienen tal como en la época en que fueron creadas, hace 70 años. La crisis de 2008/09 puso en evidencia la irrelevancia del FMI y el BM, pero a pesar del reclamo del G20 para su transformación, poco se ha avanzado.

Para llevar adelante las necesarias modificaciones es fundamental que los países, sobre todo los PD, impulsen la implementación de los acuerdos logrados en el G20 sobre la reforma del sistema financiero y monetario internacional y el control de los paraísos fiscales; lo mismo para todo lo vinculado con el cambio climático y el medio ambiente. Por su parte, también es fundamental que los gobiernos transformen sus Estados y legislación para hacer frente a los actuales y nuevos desafíos que genera la globalización.

Es casi un imposible pensar que se pueda implementar rápidamente un gobierno mundial. Una alternativa podría ser la de ir resolviendo temas concretos y puntuales e ir avanzando en la modificación de los organismos existentes para que sean más democráticos, modifiquen su manera de pensar y actuar y se vaya aplicando lo acordado en el G20. Es preferible el “avance de a poco” a querer “cambiar todo y de manera inmediata” porque con la primera opción se puede lograr algo, con la segunda, nada. Pero para avanzar es fundamental la participación y presión de la sociedad civil a través de los partidos políticos y las ONG. La ciencia económica dispone de instrumentos para anticipar y resolver las crisis, pero en cada análisis y decisión siempre están presentes los intereses sectoriales, que generalmente no coinciden con los del conjunto de la sociedad. La presión llega a ser tan fuerte que muchas veces se pone más el acento en lo que dice el mercado que en las necesidades y los reclamos de los ciudadanos. Por eso es fundamental volver a situar al ser humano como el objetivo central de la economía y al mercado como un instrumento.

La actual gobernanza mundial

Los principales organismos internacionales de carácter económico son aquellos nacidos del acuerdo de Bretton Woods en 1944: Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) y GATT, que desde 1995 se transformó en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Además, existen otros referidos a las cuestiones financieras que coordinan las regulaciones nacionales o proponen normas internacionales como el Banco de Basilea (BIS)⁹, la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO), la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), el Grupo de Acción Financiera contra el lavado de dinero (FATF), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹⁰, y el Foro de Estabilidad Financiera (FSB), creado por los PD pero al cual posteriormente se incorporaron los PED del G20¹¹.

La única organización que tiene un carácter supranacional y democrático es la OMC, que concentra todo lo relacionado con el comercio mundial. En cambio, las otras instituciones de carácter macroeconómico y financiero están dispersas y tienen problemas de representatividad y legitimidad, por lo que no se pueda decir que sean organismos supranacionales donde democráticamente intervienen todos los países; en todos éstos predomina la voz del G7¹².

También están las agencias especializadas de las Naciones Unidas en temas económicos como la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización de las Naciones Unidas

⁹ El BIS fomenta la cooperación financiera y monetaria internacional y sirve de banco para los bancos centrales. Lo integran 60 bancos centrales pero no rinde cuentas ante ningún gobierno. Tiene su sede en Basilea y fue fundado en 1930.

¹⁰ La OCDE, entre otros objetivos, busca avanzar contra el secreto fiscal y bancario.

¹¹ El FSB tiene por función coordinar la regulación bancaria, supervisar los grandes bancos transnacionales, elaborar informes de alerta temprana e intercambiar información entre los supervisores.

¹² Integrado por: Alemania, Canadá, EE.UU., Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) y la Organización Internacional del Trabajo.

Finalmente están los organismos informales siendo el más relevante el denominado G20¹³. Nace en 1999 a raíz de la crisis asiática e incluye al G7 más algunos otros PD pero también a PED grandes y representativos, entre ellos, nuestro país.

El comercio mundial: OMC

La organización institucional del comercio está a cargo de la OMC donde cada país es un voto y las resoluciones se deben adoptar por consenso. A partir de los 90 se adhirieron muchos y de los grandes, como Rusia y China, actualmente participan 160 países. Su objetivo es controlar que los acuerdos se cumplan (cuenta con un tribunal para la solución de controversias) y proponer y coordinar las rondas multilaterales de comercio.

Después de la Ronda Uruguay (1994) se intentó realizar otra ronda. Después del fracaso de Seattle (1999), en 2001 se lanzó la Ronda de Doha para el Desarrollo: el objetivo era la apertura comercial, pero como su nombre lo indica, para promover el desarrollo de los más postergados. Originariamente se estableció discutir los temas vinculados al comercio de bienes: tarifas, acceso a mercados, subsidios a la exportación agrícolas y apoyos internos; y también algo en servicios. Sin embargo, en 2003 (Cancún), varios pretendieron reescribir las nuevas reglas de la globalización, incorporando la Agenda Singapur (1996): facilitación del comercio, inversiones y competencia, compras gubernamentales y avanzar más en servicios. A consecuencia de ello y del poco avance en el tema agrícola, la Ronda fracasó. En las reuniones de 2005 tampoco se llegó a ningún acuerdo sustantivo. Posteriormente estuvieron las elecciones de los EE.UU., la UE incorporó 12 nuevos miembros, y después, en 2008/09, estalló la crisis. No hubo mucho espacio para avanzar en la negociación. En diciembre de 2013 y bajo un nuevo presidente (Azevedo, de Brasil) se firmó en Bali un acuerdo, el primero firmado tras la creación de la organización en 1995. Este acuerdo, conocido como "Doha Light", comprende tres pilares: agricultura, con un compromiso de reducir las subvenciones a las exportaciones; la ayuda al desarrollo, que prevé una exención creciente de los aranceles para los productos procedentes de los países menos desarrollados, y la facilitación de intercambios, que pretende reducir la burocracia en las fronteras. No obstante, el acuerdo representa menos del 10 % de lo que se pretende negociar en la Ronda de Doha.

Es difícil avanzar porque, por un lado, hay un cambio en el poder económico relativo de los países: los PD (incluyendo a toda la UE) son 35 pero los PED, que están creciendo más que ninguno, son 56 y los pobres son unos 90. Por el otro, y si bien cada grupo tiene sus propios intereses, el gran debate es entre los PD y los PED porque los países pobres tienen acuerdos especiales con los PD y por tanto relativamente poco por ganar. Hay diferencias entre PD y PED en los tiempos para reducir los aranceles industriales y agrícolas, como así también en otras cuestiones como la propiedad intelectual.

¹³ Integrado por: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, EE.UU., Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica, Turquía y la Unión Europea.

Objetivamente, durante lo que va del siglo y hasta 2013 en que hubo cambio de autoridades, la OMC ha perdido relevancia por no haber sido capaz de avanzar ordenadamente en cumplir con el mandato de la Ronda de Doha para lograr un comercio más justo, equitativo y equilibrado que impulse el desarrollo. El aumento acelerado de los Tratados de Libre Comercio que se están firmando (ver Boletín N° 8), que ya llegan a 300 cuando en 1990 eran 90, es un indicador de las serias dificultades que tiene la OMC para alcanzar un acuerdo global.

Fondo Monetario Internacional (FMI)

El papel original del FMI fue auxiliar financieramente a países en dificultades a través de un préstamo (stand by) a condición de que ajustaran los desequilibrios que originaron la crisis. Pero el rápido desarrollo del mercado financiero mundial enfrentó al FMI con una problemática inexistente al momento de su creación: los préstamos internacionales hacían financiarse los desequilibrios evitando el agotamiento de las reservas internacionales. La consecuencia inmediata fue que los flujos financieros privados y el muy elevado nivel de las reservas de muchos países debilitaron el papel del Fondo; su capital ya no tiene el volumen mínimo necesario para apoyar a un país de tamaño mediano o grande. Pero si había una función que el FMI debió haber cumplido desde principios de los 90 era un rol preventivo advirtiendo sobre la insostenibilidad de ciertas políticas. Pero no lo hizo: no anticipó la mayoría de las crisis que se produjeron en los noventa, como la ocurrida en los países del Este Asiático, en Rusia y en la Argentina. Tampoco la de 2008/09 cuando la crisis estalló en los grandes PD. Además, cuando tuvo que hacer recomendaciones, en muchas ocasiones provocó más problemas porque actuó mal y a destiempo. El motivo pudo haber sido porque esa actitud se acomodaba a los intereses financieros de los que querían prestarle a los países emergentes a tasas altas y/o pretendían manejar el sistema a su antojo independientemente de si provocaban “burbujas” y políticas no sustentables, o bien porque en su propia burocracia prevalecieron ideas económicas equivocadas (consenso de Washington) sobre cómo anticipar y salir de una crisis macroeconómica¹⁴. Sus recomendaciones durante 2008/09 no fueron tomadas en cuenta ni por los EE.UU. ni por la UE que para salir de la crisis hicieron lo contrario de lo que pregonaba el FMI. Todo esto explica la intrascendencia y pérdida de relevancia del FMI.

Otro problema muy serio del FMI es que no es democrático, se vota en función del aporte de capital, como una sociedad anónima, a la vez que la distribución de las cuotas, y a pesar de los últimos cambios, sigue dándole mayor participación a los PD de la que en realidad tienen. Además la máxima autoridad siempre es nominada por los europeos, como en el BM siempre lo decide EE.UU.; se le da más valor al lugar de nacimiento que a la capacidad profesional del elegido.

¹⁴ Los errores están reflejados por las auditorías realizadas por la Oficina de Evaluación Independiente del FMI. En 2004 reconocieron sus gruesos errores con la convertibilidad y durante la salida. En 2011 también reconocieron los graves equívocos cometidos ante la gran recesión de 2008/09; no la previó, desoyó las señales de alerta y se mostró complaciente con los países ricos, en especial con los EE.UU., que acabó siendo el foco de la crisis. Entre las causas que impidieron al FMI alertar sobre los riesgos, el informe cita múltiples deficiencias organizativas, batallas internas, falta de comunicación, sesgos analíticos, presiones políticas, autocensura y falta de supervisión y control por parte de la dirección del Fondo.

Cabe recordar que en las reuniones del G20 de 2010 se decidió que el FMI y el BM debían reformarse. Pero muy poco se avanzó, por eso es que en la última reunión del G20 de 2014 les dieron un ultimátum para que inicien el tan necesario proceso de reformas. Pero la responsabilidad primaria corresponde a los EE.UU., Europa y Japón que son los que tienen la mayoría accionaria de ambos organismos.

El cambio es necesario para lograr una mayor democratización y modificar su visión para poder prevenir las crisis y actuar para resolver los problemas. Quedan muchos temas por discutir: mayor participación de los PED, nombramiento de las autoridades, forma en que será gobernado, y el nivel de independencia y profesionalidad. Por otra parte, es necesario analizar cuál será su rol en el futuro, de qué mecanismos dispondrá para prevenir y solucionar más rápidamente las crisis, reconsiderar su costumbre de limitar el análisis de los problemas económicos a las cuestiones de flujo, que es insuficiente con la relevancia que han adquirido en el presente los stocks, y revisar sus prescripciones de política económica para los países asistidos. Además, hay que analizar si corresponde que exista un prestamista de última instancia y un regulador y/o supervisor de la liquidez internacional y de la aplicación de normas prudenciales de regulación bancaria y de los restantes actores financieros globales.

El Banco Mundial (BM)

El objetivo es dar créditos a los gobiernos y al sector privado para promover el crecimiento en los países más pobres y en desarrollo. Pero también ha perdido relevancia, por la relativamente escasa cantidad de fondos de que dispone y por la manera de definir la elegibilidad de los proyectos, además de haber sido impulsor del pensamiento prevaleciente de los años 90 cuando financió los ajustes y las denominadas reformas estructurales quitando recursos para las obras de infraestructura. Muchos países emergentes pueden pedir créditos en el mercado internacional de capitales a tasas más reducidas que las del BM y con menos condicionalidades y trámites burocráticos. El G20 también pidió su reforma en 2010.

Debería retomar la idea original de financiamiento de largo plazo, de obras de infraestructura, de transferencia de tecnología y de promoción de la actividad económica y de las exportaciones. Además, y junto con las distintas agencias de la ONU deberían coordinar sus esfuerzos y centrar su acción en reformas estructurales que permitan combatir la pobreza, mejorar la educación, promover la transferencia de tecnología, etc.

Muchas de las preguntas sobre el futuro del FMI y del BM se inscriben en el contexto del debate acerca de la nueva arquitectura financiera internacional. La discusión se refiere a las instituciones, códigos, normas y regulaciones que deberían regir las transacciones financieras internacionales y la manera en que se estabiliza la economía y se promueve el crecimiento global.

El G20 y el intento de lograr una coordinación Internacional

Es un ámbito donde los participantes dialogan sobre los problemas de la economía internacional. Se reúnen al menos una vez al año y tuvieron una gran exposición pública durante 2008/09 donde discutieron los lineamientos generales sobre cómo enfrentar la crisis, el rediseño de una nueva arquitectura financiera internacional, la modificación del FMI y BM, el control de los paraísos

fiscales, la mayor regulación y control de los bancos, los mercados financieros especulativos y las agencias calificadoras de riesgo, los límites a los honorarios y sueldos de los directivos y gerentes de los bancos. Pero a medida que la crisis se iba superando las reuniones fueron perdiendo relevancia y sus objetivos se fueron desdibujando, motivo por el cual hubo pocos avances en la reforma financiera internacional.

El problema fundamental de este grupo es su informalidad donde se discute y se llegan a conclusiones que todos los países deberían cumplir, pero su obligatoriedad es más política que jurídica. El incumplimiento de lo acordado no es penado y tampoco existe un mecanismo para el seguimiento de los acuerdos alcanzados. Además, por su propia constitución, es un grupo que tiene serios problemas de representación y legitimidad. Los grandes países, donde están instaladas las principales plazas financieras y los paraísos fiscales son los que tienen la mayor responsabilidad y el compromiso de iniciar las acciones de cambio.

Boletines anteriores

Año 2014

- [Boletín N° 8: Los tratados de libre comercio y l posición de América Latina](#) - Junio
- [Boletín N° 7: La Unión Europea: problemas estructurales y coyunturales](#) - Mayo
- [Boletín N° 6: Perspectivas de la economía mundial](#) - Abril
- [Boletín N° 5: Precios de los productos básicos y términos del intercambio](#) - Marzo
- [Boletín N° 4: América Latina: una visión de largo plazo y la problemática actual](#) - Febrero

Año 2013

- [Boletín N° 3: Base de datos de la economía mundial](#) - Diciembre
- [Boletín N° 2: La nueva geografía económica mundial: cambios y proyecciones](#) - Noviembre
- [Boletín N° 1: La década y la coyuntura económica internacional](#) - Octubre