

# LA GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL EN CRISIS

## PRÓLOGO

JOSÉ LUIS CALVA\*

La crisis financiera global del siglo XXI, que trajo consigo la Gran Recesión, no sólo puso dramáticamente al descubierto la irrealidad de la visión neoliberal, según la cual los mercados se autorregulan de manera eficiente, sino también los vicios ocultos de la acelerada globalización de la esfera financiera. Además, apuntó los reflectores hacia la reconfiguración geoeconómica del mundo: el ascendente poder económico de las potencias emergentes de Asia; la dependencia de Estados Unidos de los flujos de ahorro externo procedentes, en gran parte, de esas economías emergentes; y la creciente multipolaridad en la economía global. Finalmente, puso también al descubierto el malestar con la globalización neoliberal entre amplios segmentos sociales dentro de los países desarrollados, que más tarde se expresaron en la votación británica en favor del Brexit y en el triunfo electoral de Donald Trump, hasta desembocar en los barruntos de una guerra comercial.

Para empezar, el ascendente poder económico de las economías emergentes de Asia versus el poder declinante de las grandes economías del Atlántico Norte, aparece ciertamente como vector crucial. De acuerdo con las series históricas del FMI, el PIB agregado de las economías en desarrollo de Asia, que en 1980 representaba el 7.9% del PIB mundial, alcanzó el 20.4% del PIB mundial en 2007, el 25.1% en 2011 y el 32.4% en 2017 (medido el PIB siempre en dólares corrientes ajustados a paridad de poder adquisitivo: FMI, *World Economic Outlook Database*, abril, 2018). De manera especial, el PIB agregado de China e India, que en 1980 representaba el 4.7% del PIB mundial, pasó al 15.6% en 2007, al 19.9% en 2011, y al 25.7% en 2017; destacando desde luego China, que alcanzó el 14.3% del PIB global en 2011, y en 2017 se ubicó como la primera potencia económica del mundo, con el 18.2% del PIB global. En el polo opuesto, el PIB agregado de los actuales miembros de la Unión Europea, que en 1980 representaba el 31.3% del PIB mun-

\* Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

dial, cayó al 22.3% en 2007, al 20.1% en 2011 y al 16.5% en 2017. De igual modo, el PIB de Estados Unidos, que en 1980 representaba el 24.6% del PIB mundial, cayó al 21% en 2007, al 19.1% en 2011 y al 15.3% en 2017.

En paralelo al crecimiento espectacular de las economías emergentes de Asia, la geografía mundial de las corrientes de financiamiento se ha reconfigurado de manera radical. Desde fines de los años noventa —después de la crisis del baht tailandés y su efecto dominó sobre otras economías asiáticas, y aún hasta Rusia y Brasil—, los países de Asia entraron en una carrera de acumulación de reservas internacionales derivadas de sus enormes superávits comerciales, las cuales fueron, en gran parte, recicladas hacia el mercado financiero estadounidense. De hecho, la abundancia de liquidez en el mundo es considerada como una de las causas principales de la crisis financiera global, al contribuir a sostener tanto el consumo excesivo estadounidense (expresado en sus gigantescos déficits comerciales), como la prolongada política de bajas tasas de interés de la Reserva Federal estadounidense (la tasa de interés objetivo de los fondos federales se mantuvo en una franja de 1% a 2.5% desde octubre de 2001 hasta febrero de 2005), que a su vez alimentó la burbuja de crédito hipotecario que detonó la crisis financiera global. “El país más rico del mundo —escribió Joseph Stiglitz— estaba viviendo por encima de sus posibilidades [...]. A medida que subían los precios de la vivienda, los propietarios podían hacer dinero de sus casas”, de modo que los créditos con garantía hipotecaria utilizados para expandir el consumo de los hogares crecieron también espectacularmente (Joseph E. Stiglitz, *Caída libre. El libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*, Taurus, México, 2010). A su vez, el gobierno de George W. Bush inició una carrera de gasto público por encima de los ingresos gubernamentales, poniendo fin al superávit fiscal alcanzado bajo el gobierno de Clinton. Para financiar estos excesos de gasto privado y público las fuentes fueron múltiples. “Una porción importante consistió en fondos de los bancos centrales que compraron dólares y bonos del Tesoro, pero otra parte llegó en forma de inversión privada o de los llamados ‘fondos soberanos’ de todos los continentes. Estos ingentes volúmenes de dinero fueron canalizados por bancos globales y fondos de inversión a la bolsa de Nueva York” (Carlos Marichal, *Las grandes crisis financieras. Una perspectiva global, 1873-2008*, Debate, Barcelona, 2010). Una visión agregada puede resumirse en cifras de la cuenta financiera de Estados Unidos: los ingresos netos de egresos ascendieron a 4 638 420 millones de dólares en el periodo 2000-2007 (y 8 836 625 mdd en el periodo 2000-2017), de los cuales 1 772 512 mdd procedieron de Asia-Pacífico en el primer lapso (y 3 189 617 mdd en el periodo 2000-2017). Tan sólo China aportó un flujo financiero (neto) de 1 000 829 mdd en 2000-2007 (y de 1 561 637 mdd en 2000-2017). De esta manera, la crisis financiera

global del siglo XXI colocó también ante los reflectores la dimensión financiera del éxito económico de los países de Asia-Pacífico y especialmente de China.

Paradójicamente, el país paladín de la globalización neoliberal, Estados Unidos, resultó ser el mayor perdedor de esta globalización, mientras que China aparece como su mayor ganador.

México figura también entre los grandes perdedores de la globalización neoliberal, después de haber aplicado una estrategia económica fielmente apegada a los dogmas neoliberales. En 1982, la economía mexicana era mayor que la de China: con un PIB de 549 361.4 millones de dólares constantes de 1990 corregidos a paridad de poder adquisitivo (PPP), México era la novena economía del mundo; mientras que China era la décima economía del planeta, con un PIB de 430 192.1 millones de dólares PPP de 1990. En 2017, China pasó a ser la mayor economía del mundo, con un PIB de 13 634 186.2 millones de dólares PPP de 1990, mientras que México, en lugar de ascender, cayó al onceavo lugar entre las economías del planeta, con un PIB de 1 447 279.4 mdd PPP de 1990.

¿Por qué ocurrió esto? La explicación se encuentra en este volumen, especialmente en los capítulos de Armando Kuri, Carlos Rozo y Jaime Preciado. En este breve preámbulo destacaré sólo algunos puntos relevantes desde el ámbito de las estrategias de desarrollo y de la economía política de la globalización neoliberal.

La parte oriental de la paradoja consiste en que China se insertó a la globalización neoliberal aprovechándola en su propio beneficio, pero sin sujetarse a las prescripciones neoliberales de política económica. China no realizó una liberalización comercial unilateral y abrupta, sino que fue abriendo gradual y selectivamente (por regiones e industrias) su comercio exterior; no redujo sus políticas de fomento económico general y sectorial, sino que las amplió, reformó y diversificó; no privatizó a toda costa sus empresas públicas, sino que elevó la eficiencia de sus grandes empresas estratégicas otorgándoles autonomía financiera y de gestión (convirtiéndolas en grandes motores de desarrollo, en torno a los cuales se desarrollaron las empresas privadas); no liberalizó su sistema bancario, sino que lo reestructuró para crear un sistema de múltiples bancos y empresas financieras independientes, que inicialmente fueron en su totalidad de propiedad pública o social; no liberalizó la inversión extranjera directa, sino que promovió su ingreso hacia ramas económicas seleccionadas, inicialmente mediante asociaciones con empresas nacionales, en su mayoría de propiedad estatal y después como empresas 100% extranjeras, pero siempre subordinadas a su política industrial de encadenamientos productivos, desarrollo tecnológico y fomento de las exportaciones. Además, las políticas macroeconómicas (monetaria, fiscal

y cambiaria) de China han estado consistentemente orientadas al crecimiento económico sostenido y no al control de la inflación y del balance fiscal como objetivo prioritario a ultranza, destacando especialmente la sistemática *subvaluación* de su moneda nacional como palanca de la competitividad-precio de sus productos en los mercados internacionales (véase el volumen *Estrategias de desarrollo económico* de esta colección). Resultados: un prodigioso crecimiento económico per cápita a una tasa media real de 8.8% anual durante el periodo 1983-2017, con un crecimiento acumulado 1 787.6% en dicho lapso, de modo que su PIB per cápita pasó de 567 dólares PPP de 1990 en el año 1982, a 9 793 dólares PPP de 1990 en el año 2017.

La parte occidental de la paradoja tiene un componente primordial de economía política. De hecho, la globalización neoliberal se produce en el marco de un cambio de paradigma económico entre la segunda mitad de la década de los setenta y la década de 1980, que impulsó la liberalización del comercio, de los mercados financieros y de la inversión extranjera; la privatización de las empresas y servicios públicos; la desregulación general de la economía; la flexibilización de los mercados de trabajo y el debilitamiento de los sindicatos; la reducción de las tasas marginales de impuestos sobre la renta (corazón de la reaganomics); y achicamiento del Estado de bienestar. Aunque el neoliberalismo había sido formalmente fundado en 1938 en el Coloquio Lippmann de París por Hayek, Mises y otros economistas y filósofos políticos, el triunfo político del neoliberalismo ocurrió con el arribo de Margaret Thatcher al gobierno de Inglaterra en 1979, y de Ronald Reagan a la presidencia de Estados Unidos en 1981 (véase Fernando Escalante, *Historia mínima de El neoliberalismo*, México, El Colegio de México, 2015).

En la esfera real de la economía, la globalización neoliberal tiene como protagonistas centrales a las corporaciones transnacionales, principalmente estadounidenses, que a partir de la década de 1980 entraron en una frenética carrera de externalización de empleos industriales desde sus países origen, de mano de obra cara y sindicalizada hacia países subdesarrollados, de mano de obra barata y flexible. A diferencia de las etapas previas de la globalización económica, cuando las transnacionales se instalaron en países subdesarrollados para extraer materias primas o para fabricar artículos destinados al mercado de los países anfitriones, la característica de la globalización neoliberal es que ahora las transnacionales se instalan en países subdesarrollados no sólo para los fines anteriores, sino también para aprovechar la mano de obra barata (así como las normas fiscales y ambientales más laxas), a fin de fabricar productos —o realizar procesos productivos— con menores costos, cuyos bienes finales serán vendidos en el gran mercado estadounidense y de otros países desarrollados.

En el proceso de externalización de los empleos industriales, las empresas multinacionales tuvieron como aliado al capital financiero transnacional, cuya globalización había sido previamente realizada e impulsada por el reciclaje de los petrodólares procedentes de los países árabes; y se montaron también en la ola ascendente del neoliberalismo instalado en los gobiernos de las grandes potencias anglosajonas del Atlántico Norte, y respaldado por un numeroso contingente de ideólogos neoliberales encabezados por Hayek y Freedman desde la Universidad de Chicago.

Ahora Donald Trump clama por el regreso de los empleos industriales a Estados Unidos; acusa a China de robar la tecnología y la propiedad intelectual estadounidense para favorecer sus exportaciones de productos de alta tecnología hacia Estados Unidos; y abraza la esperanza de que mediante presiones políticas y duras políticas comerciales es posible evitar que China alcance y supere a Estados Unidos como productor de tecnologías de punta. Pero como ha escrito Adair Turner: “Los trabajadores y gerentes chinos empleados por compañías occidentales aprendieron nuevas técnicas. Los proveedores tuvieron que ajustarse a altos estándares, y los emprendedores locales pudieron entonces aprovechar las cadenas de suministro de calidad para competir. Las empresas conjuntas inevitablemente llevaron a la transferencia de conocimientos a socios locales, y las compañías occidentales los integraron voluntariamente para obtener acceso al inmenso mercado interno de China”. “Ahora a Estados Unidos le preocupa el creciente dominio tecnológico de China [...] y los halcones de seguridad nacional muestran inquietud sobre las potenciales consecuencias geopolíticas de la menguante ventaja tecnológica estadounidense”. “Pero sencillamente es demasiado tarde. Si en los años 80 y 90 el gobierno estadounidense, en lugar de fomentar la apertura económica china, hubiera prohibido a las empresas estadounidenses que invirtieran allí, el ascenso de China se habría retardado de manera importante, aunque no se hubiera evitado permanentemente”. “Puesto que eso no ocurrió, el ascenso de China ha cobrado impulso propio” (Adair Turner, “Las barreras comerciales no detendrán el ascenso de China”, *Project Syndicate*, 9 de julio, 2018).

Desde luego, en todo este proceso las corporaciones multinacionales, principalmente estadounidenses, han ganado mucho dinero. Baste considerar, siguiendo a Carlos Roza, que en 1998 el 48% de las 500 empresas más importantes del mundo eran estadounidenses; que estas 500 controlan alrededor del 70% del comercio global así como la mayor parte de la propiedad intelectual del mundo; y que el 85% del acervo de inversión extranjera de las empresas globales se acumuló después de 1990. Además, cabe considerar, siguiendo a Armando Kuri, que el 52.4% de las exportaciones totales de China en 2011 fueron producidas por empresas multinacionales extranjeras; y

que la participación de las empresas extranjeras en las exportaciones chinas de alta tecnología alcanzó el 82% en 2010.

Por el contrario, al interior de los países industrializados los grandes perdedores son los obreros industriales, que vieron reducir los empleos fabriles y caer sus salarios y prestaciones, el debilitamiento de sus sindicatos y el empeoramiento de la distribución del ingreso en favor de los ricos. Como ha observado el profesor Joseph Stiglitz: “A menudo parece que los trabajadores, quienes han visto sus salarios caer y sus puestos de trabajo desaparecer, solamente son considerados como daño colateral, víctimas inocentes pero inevitables en la marcha inexorable del progreso económico. Sin embargo, hay otra interpretación de lo que ha sucedido: uno de los objetivos de la globalización era debilitar el poder de negociación de los trabajadores. Lo que las corporaciones querían era mano de obra más barata, a toda costa” (Stiglitz, “La globalización de nuestro malestar”, *Project Syndicate*, 5 de diciembre, 2017).

En consecuencia, los malestares con la globalización neoliberal y específicamente contra el libre comercio en los países desarrollados, no se produjeron por generación espontánea. En Estados Unidos se presentaron con mucha fuerza en medio de la crisis financiera global que tuvo como epicentro a Wall Street. En una encuesta realizada a principios de 2008 por la revista *Fortune*, el 78% de los estadounidenses afirmó que el crecimiento del comercio exterior ha empeorado la situación de los trabajadores estadounidenses y sólo el 15% estimó que la ha mejorado. En una evaluación de balance, el 63% afirmó que el crecimiento del comercio internacional “es malo para Estados Unidos porque resulta en la pérdida de puestos de trabajo y salarios más bajos”; y apenas un 30% consideró que “es bueno debido a que conduce a precios más bajos para los consumidores” (*Fortune*, “Recession Near, or Already Here”, enero, 2008).

Una visión equilibrada de la paradoja de la globalización neoliberal nos la ofrece el profesor Paul Krugman: “La teoría dice que el comercio internacional enriquece a los países y que coartarlo los empobrece. Pero también indica que, salvo que sea extremo, el proteccionismo tiene costos relativamente bajos, y que el comercio puede incidir mucho en la distribución del ingreso de un país, y crear perdedores y ganadores”. Mientras el crecimiento del comercio correspondía a flujos intersectoriales entre países desarrollados (a los que llegó a llamarse “la triada excluyente”), los perdedores no eran muchos. “Pero alrededor de 1990, la historia dio un giro”. El fuerte impulso recibido por el comercio entre países con niveles muy diferentes de desarrollo y de salarios, tuvo “efectos considerables en el empleo industrial y en la distribución del ingreso entre el capital y el trabajo”. “Como mostró Branko Milanović, el efecto global fue de grandes beneficios para la clase

media del mundo en desarrollo y el 1% más rico del mundo, y un gran hundimiento en el medio, representado por la clase trabajadora de las economías avanzadas. Desde la perspectiva del bienestar mundial, esto es positivo: el aumento del ingreso de cientos de millones que antes eran muy pobres importa mucho. Pero no es consuelo para los trabajadores del primer mundo, cuyas vidas más bien se han complicado”. “Ante esta realidad, es raro que la reacción contra la globalización haya demorado tanto” (Paul Krugman, *Dejemos en paz a los muertos vivos*, FMI, F&D, diciembre, 2016).

Los malestares con la globalización neoliberal habían previamente aflorado con enorme fuerza desde los años ochenta en los países subdesarrollados que —durante los años setenta— habían mordido la manzana prohibida del sobreendeudamiento externo, alentado entonces por el Banco Mundial y el FMI para reciclar los petrodólares manejados por los grandes bancos globalizados, y que al principiar los ochenta cayeron en crisis de deuda externa precipitada por el alza abrupta de las tasas de interés impulsada por la Reserva Federal estadounidense para contener su espiral inflacionaria (Araceli Damián, *Cargando el ajuste: los pobres y el mercado de trabajo en México*, México, El Colegio de México, 2002). Casi todos los países endeudados cayeron en la telaraña del FMI y del Banco Mundial, que para entonces ya estaban convertidos en paladines del paradigma neoliberal entronizado en Estados Unidos y Gran Bretaña. Los países entrampados —entre los cuales estuvo, desde luego, México— fueron entonces sometidos a los programas neoliberales de política económica que más tarde serían sistematizados por John Williamson bajo el nombre de Consenso de Washington, los cuales comprendieron: la liberalización del comercio exterior, de los mercados financieros y de la inversión extranjera; la privatización de las empresas públicas; la desregulación de las actividades económicas; la reorientación de la economía hacia los mercados externos; la estricta disciplina fiscal; la erradicación de los desequilibrios fiscales mediante reducción de la inversión y el gasto públicos (lo que implicó el desmantelamiento de las políticas de fomento económico); una reforma tributaria reductora de las tasas marginales a los ingresos mayores, ampliando la base de contribuyentes; y un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad (John Williamson, *The Progress of Policy Reform in Latin America*, Washington, IIE, 1990). Por si fuera poco, se sometieron a la ortodoxia macroeconómica que atiende solamente la inflación y el balance fiscal, pero cancela la función contracíclica de las políticas monetaria y fiscal para sostener el crecimiento del producto nacional y del empleo, así como la función de la política cambiaria como palanca de la competitividad de la planta productiva nacional. Se prometió a los países en desarrollo que si guardaban fidelidad a este catecismo entrarían por la puerta grande a la economía

global y convergerían con los países desarrollados en niveles de ingreso y bienestar.

Sin embargo, la tierra prometida de la prosperidad neoliberal jamás llegó a los países subdesarrollados convertidos en laboratorios de experimentación neoliberal. Lo que llegó para los pueblos de estos países fue el desempleo, la caída de los salarios reales y de los ingresos campesinos, el aumento de la pobreza y de la desnutrición. Las protestas no se hicieron esperar y los dedos acusadores apuntaban siempre hacia el FMI, el Banco Mundial y las plutocracias y tecnocracias nacionales.

En contraste, durante esta misma fase de la globalización neoliberal, hubo también países herejes al fundamentalismo de mercado. En el Este de Asia, las economías más dinámicas no realizaron una liberalización unilateral y abrupta de su comercio exterior, sino que aplicaron políticas de apertura comercial selectiva y gradual; impulsaron su industrialización mediante un fuerte intervencionismo del Estado (como planificador, regulador y promotor de la industrialización a través de múltiples instrumentos: fiscales, crediticios, administrativos y promocionales específicos); desplegaron un fuerte impulso institucional al desarrollo tecnológico endógeno y adoptado, así como a la formación de recursos humanos a través de su sistema educativo y de la capacitación laboral integrada a la política industrial; promovieron una fuerte base de acumulación endógena (su tasa de ahorro interno se ubicó arriba de 30% y hasta de 40% del PIB), apoyada en la subordinación de sus sistemas financieros a sus estrategias de industrialización así como en una regulación sustancial, aunque decreciente, de la inversión extranjera; y aplicaron políticas macroeconómicas pragmáticas, orientadas al crecimiento sostenido de la economía real (incluyendo una política de tipo de cambio competitivo que ha sido certeramente definida por Dani Rodrik como “la forma de política industrial más eficaz que se puede imaginar”. Rodrik, Dani, “El FMI necesita ideas nuevas para los controles de capital”, *Project Syndicate*, 11 de noviembre, 2009), en vez de dirigir sus políticas macroeconómicas solamente al control de la inflación y del balance fiscal.

Una visión regional sumaria del desempeño radicalmente distinto de las economías rebeldes al fundamentalismo de mercado, que han predominado en el Este de Asia; y las economías sometidas a las prescripciones del Consenso de Washington, que predominaron en América Latina y el África al sur del Sahara desde la década de 1980 hasta 2002, puede resumirse en las siguientes cifras. Mientras en los países en desarrollo del Este de Asia el PIB per cápita (medido en dólares estadounidenses constantes corregidos a paridad de poder adquisitivo, de acuerdo con las series históricas regionales del Banco Mundial: *World Databank*, *World Development Indicators*) creció a una



tasa media anual de 5.7% durante el periodo 1981-1990 y de 4.6% durante el periodo 1991-2002; en América Latina el crecimiento fue de -0.7% anual y de 1.1% anual, respectivamente; y en los países en desarrollo del África al sur del Sahara el crecimiento fue de -1% anual y de -0.1% anual, respectivamente. En consecuencia, resulta evidente el fracaso de las estrategias apegadas al fundamentalismo de mercado; así como el éxito de las *estrategias de desarrollo liderado por el Estado* desplegadas por los exitosos países asiáticos.

El panorama regional cambió después de 2002, con el arribo de Néstor Kirchner a la presidencia de Argentina, de Luiz Inácio Lula da Silva a la presidencia de Brasil, y de otros gobiernos posneoliberales en América Latina. Desde entonces, el desempeño económico de nuestra región (México excluido) mejoró considerablemente: el PIB per cápita de América Latina (sin México) creció a una tasa media de 3.5% anual durante el periodo 2003-2011, mientras que el crecimiento per cápita de México durante el mismo lapso fue de 1.1% anual. En el África al sur del Sahara también se abandonó el fundamentalismo de mercado y se desplegaron estrategias económicas más pragmáticas (véase Steven Radelet, “El auge de África, ¿se frenó?”, *Finanzas y Desarrollo*, junio, 2016). Como resultado, el PIB per cápita en los países en desarrollo del África subsahariana creció a una tasa media de 2.9% anual durante el periodo 2003-2011. (Lo que ocurrió después en nuestra América Latina, que condujo al regreso del neoliberalismo en Argentina y en Brasil, es cumplidamente analizado en el volumen *Estrategias de desarrollo económico* de esta colección).

Cuando Joseph Stiglitz escribió su libro *El malestar en la globalización*, los referentes empíricos fueron los pueblos de los países subdesarrollados sometidos a los dogmas del fundamentalismo de mercado, que se sentían engañados. Pero después de la Gran Recesión de la economía mundial y del triunfo electoral de Donald Trump, Stiglitz habla ahora de la globalización del malestar, que se ha extendido también a los países desarrollados entre amplios segmentos sociales que se sienten también engañados por las promesas de la globalización (Joseph Stiglitz, “La globalización de nuestro malestar”, *op. cit.*).

Sin embargo, el malestar con la globalización neoliberal no anuncia el fin de la globalización, sino el pasaje a una nueva era de globalización, más equilibrada e incluyente. Hay que recordarlo: desde los grandes descubrimientos geográficos de Cristóbal Colón, Vasco Da Gama y Magallanes, que desembocaron en la creación de un comercio mundial, configurando la primera globalización, la humanidad ha transitado por cuatro grandes eras de globalización, correspondientes a sendas etapas del capitalismo mundial;

y la crisis de la globalización neoliberal es solo la antesala de una quinta era de globalización. ¿Cómo será la nueva era de la globalización?

Paradójicamente, las pistas iniciales de lo que podría ser una nueva era de la globalización pueden encontrarse en la esfera financiera, es decir precisamente en aquella que detonó la crisis global y la primera Gran Recesión de nuestro siglo. Desde que vino al mundo, la crisis financiera global evidenció la irrealidad de los principios básicos del neoliberalismo económico: la creencia en que los mercados se autorregulan de manera eficiente y la fe ciega en que los agentes económicos actuando en su propio beneficio contribuyen al bien general. Poco después del cataclismo de Wall Street, quien fuera el gran gurú de la desregulación financiera —que dismanteló el sistema de controles y regulaciones financieras introducidas por Roosevelt después de la Gran Depresión, cuya supresión (iniciada por Carter y por Reagan, y culminada bajo los gobiernos de Clinton y Bush Jr.) es considerada como una de las causas fundamentales de la crisis, al abrir cauce al sobreapalancamiento de los bancos y a las imprudentes “innovaciones financieras” que originaron los “activos tóxicos” diseminados por el mundo—, el expresidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, en su testimonio del 23 de octubre de 2008 ante el Congreso de Estados Unidos, reconoció: “Aquellos de nosotros que esperábamos que el interés propio de las instituciones de crédito protegiera el patrimonio de los accionistas (especialmente yo) estamos en un estado de incredulidad estupefacta”. Un mes antes, el director gerente del Fondo Monetario Internacional, Dominique Strauss-Kahn había señalado: “debemos sacar conclusiones de lo que ha ocurrido”. “La mayoría de los bancos de inversión bajaron sus criterios de análisis de riesgo para aumentar sus beneficios, sin la debida supervisión”. Uno de los probables resultados de esta crisis, será un sistema financiero “más compatible con la economía real y más controlado y regulado” (IMF, *IMF Head Urges Greater Regulation of Financial Sector*, 29 de septiembre, 2008). Y poco antes de la quiebra de Lehman Brothers, el profesor Joseph Stiglitz había escrito: “el fundamentalismo de mercado [...] nunca ha sido apoyado por la experiencia histórica. Aprender esta lección puede ser el lado bueno de la nube que ahora se cierne sobre la economía mundial” (Joseph E. Stiglitz, “The End of Neo-Liberalism”, *Project Syndicate*, 7 de julio, 2008).

Fuera de los países desarrollados, el fundamentalismo de mercado en la esfera financiera había sido impulsado desde los años ochenta y noventa por el FMI, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro estadounidense, como una de las prescripciones de política económica del Consenso de Washington. Desde entonces, la liberalización financiera había traído consigo numerosas crisis en el mundo. La más extensa fue la crisis asiática de 1997-1998, que afectó severamente a Tailandia, Malasia, Indonesia, Filipinas

y Corea del Sur; y extendió su contagio fuera de la región hasta Rusia y Brasil. En el testimonio que Paul Volcker rindió ante el Congreso de Estados Unidos con motivo de esta crisis, declaró: “Hay un agudo conflicto entre las finanzas mundiales y los pequeños mercados emergentes, causado por la cantidad de dinero que se mueve casi sin previo aviso, impelida por el afán de alta rentabilidad, en volúmenes que abruman a estas economías. No se trata de grandes transatlánticos como Estados Unidos que pueden flotar en esas aguas. Se trata de canoas del Pacífico Sur que pueden darse vuelta de campana” (citado por David Félix, “La globalización del capital financiero”, *Revista de la CEPAL*, octubre, 1998). Lo que Volcker no previó fue que —diez años después— el transatlántico de Estados Unidos reventaría contra el iceberg de la desregulación del sistema financiero.

La globalización financiera alcanzó tal dimensión que los flujos transfronterizos de capitales en el mundo (considerando préstamos, inversión extranjera directa, compras de acciones y de bonos) pasaron del 5.2% del PIB mundial en 1989 al 12.2% en 2000, y al 20.7% del PIB mundial en 2007. En este año, los flujos financieros ascendieron a 11.9 billones (trillions) de dólares, de los cuales 5.7 billones fueron préstamos, 2.6 billones inversión extranjera directa, 2.7 billones compras de bonos, y 0.9 billones en acciones. Pero la crisis financiera global que estalló en 2008, paró en seco la acelerada globalización financiera. En 2015, los flujos transfronterizos de capitales se habían reducido al 2.6% del PIB mundial. La caída mayor se observó en los préstamos transfronterizos (de 5.7 bdd en 2007 a -0.7 bdd en 2015), seguidos por la caída de las inversiones transfronterizas en bonos (de 2.7 bdd en 2007 a 1.3 bdd en 2015), mientras que las inversiones extranjeras directas sólo bajaron de 2.6 bdd a 1.9 bdd y las inversiones accionarias transfronterizas se mantuvieron pasando de 0.9 bdd a 1 bdd. (Sebastian Mallaby, “Replantear la globalización. La reducción de los flujos de capital transfronterizos puede ser menos nefasta de lo que parece”, *Finanzas y Desarrollo*, diciembre, 2016). Sin embargo, este ajuste a la baja no es considerado como una desglobalización financiera, sino más bien como un nivel de globalización “más compatible con la economía real”, para decirlo en los citados términos de Strauss-Kahn, y desde luego “más controlado y regulado”. Como han concluido Lund y Härle: “No hay consenso sobre el nivel óptimo de los flujos de capital, pero hoy en día existen pocos indicios de que haya una escasez hacia las economías en desarrollo o avanzadas”. “Más que indicar el fin de la globalización financiera, los hechos recientes apuntan al surgimiento de una versión más estable y resistente”. De manera puntual, después de observar que “los principales bancos europeos y algunos estadounidenses se han retirado de los negocios en el exterior y del financiamiento mayorista transfronterizo”, Lund y Härle observan que “el

repliegue es una reacción racional —dentro y fuera de la zona del euro— a una reevaluación del riesgo de transacciones externas. En definitiva, muchos bancos comprendieron que los márgenes e ingresos de los negocios externos fueron más bajos que los de los mercados internos, donde contaban con la escala y el conocimiento local; o al menos no justificaban el riesgo adicional. Ahora están bajo la presión continua de reguladores, accionistas y acreedores que los instan a ser más conservadores. Las nuevas exigencias internacionales de capital y liquidez elevan los costos de mantener todos los activos, y los nuevos recargos impuestos sobre los bancos de importancia sistémica penalizan la escala y complejidad adicionales de varias líneas de negocios, como las operaciones externas; en respuesta, los bancos las han reducido cautelosamente” (Susan Lund y Philipp Härle, “Las finanzas mundiales se restablecen”, *Finanzas y Desarrollo*, diciembre, 2017). Desde luego, esto no significa el fin de las crisis financieras, sobre todo en los países en desarrollo, pero sí significa que se ha exorcizado, cuando menos por ahora, la posibilidad de una nueva crisis financiera global como la que estalló en 2008. También significa que es factible, como sostienen Lund y Härle, una “integración financiera mundial más sensible al riesgo, más racional y tal vez más estable y resistente”.

De igual modo, si la globalización neoliberal está en crisis y el capitalismo neoliberal también lo está, esto no significa —como lo muestra la reordenación del sistema bancario en los países desarrollados— ni el fin de la globalización ni del capitalismo. Como ha observado Joseph Stiglitz: “Una economía de mercado puede adoptar formas que atenúen los excesos tanto del capitalismo como de la globalización, y que proporcionen un crecimiento más sostenible y mejores niveles de vida para la mayoría de los ciudadanos” (Joseph E. Stiglitz, “La globalización de nuestro malestar”, *op. cit.*).

Quien a nuestro juicio ha atalayado con más lucidez las características de una era de la globalización más racional, incluyente y más estable, es Dani Rodrik. Después de observar que existe un “trilema político fundamental de la economía mundial: no podemos perseguir simultáneamente democracia, autodeterminación nacional y globalización económica”, Rodrik sugiere la mejor de las salidas: “tanto la democracia como la autodeterminación nacional deben primar sobre la hiperglobalización. Las democracias tienen el derecho a proteger su organización social, y cuando este derecho interfiere con los requisitos de una economía global, es esta última la que debe dejar paso”. “Una delgada capa de reglas internacionales que deje un amplio espacio de maniobra a los gobiernos nacionales es una globalización mejor” (Dani Rodrik, *La paradoja de la globalización*, Madrid, Antoni Bosch, 2011). Para los países menos adelantados, Rodrik sugiere un tratamiento similar al que otorgaba el GATT a los países subdesarrollados, dejándoles

amplios márgenes de libertad para aplicar políticas industriales y comerciales en función de sus prioridades nacionales, concediéndoles a su vez el trato de la nación más favorecida para sus exportaciones hacia los países desarrollados. “Para las naciones de ingresos medios y otras en vías de desarrollo —señala Rodrik— no es realista esperar que los países industrializados avanzados estén dispuestos a aceptar un arreglo similar”. Pero sí sería factible un trato intermedio entre los países menos adelantados y las economías desarrolladas. “Bajo un conjunto sensato de reglas de comercio global, los países industrializados tendrían el mismo derecho de ‘proteger’ sus propios arreglos sociales —en áreas como los estándares laborales y ambientales, los arreglos del Estado de bienestar, las comunidades rurales o la organización industrial— que el que tendrían las naciones en vías de desarrollo de adoptar prácticas institucionales” (*op. cit.*).

La historia universal valida la intuición de Rodrik. Después de la primera era de la globalización, que arranca de los grandes descubrimientos geográficos de finales del siglo XV —apoyados en la revolución tecnológica de las artes de la navegación y de la guerra—, se abrió una era de desarrollo del comercio mundial que creció a una tasa 1% anual, casi el doble de la tasa de incremento del producto mundial. Pero no hubo entonces libre comercio: dominaron las teorías económicas del mercantilismo, con su doctrina proteccionista y de intervención gubernamental en la economía. Todavía en 1824, Gran Bretaña reforzó sus prohibiciones sobre la exportación de maquinaria y la emigración de obreros calificados. El catecismo de Adam Smith no se imponía aún como doctrina de Estado ni siquiera en Gran Bretaña.

La segunda globalización se produjo como resultado de la aplicación de la Revolución industrial a los medios de transporte y de comunicación, con los barcos de vapor, los ferrocarriles, los canales navegables y el telégrafo. De acuerdo con las cifras de Maddison, todavía en 1830 las exportaciones de mercancías representaban apenas el 1% del producto mundial, pero durante las décadas subsecuentes el comercio mundial se aceleró a una tasa de casi 4% anual, de manera que las exportaciones mundiales alcanzaron el 4.6% del producto mundial en 1870, el 7.9% en 1913 y 9% en 1929 (Angus Maddison, *The World Economy: a Millennial Perspective*, OECD, 2001). Pero, como ha observado Rodrik: “A pesar de la inequívoca explosión comercial, la globalización del siglo XIX no se basaba tanto en el libre comercio como se suele decir”: “si se deja de lado a Gran Bretaña, el liberalismo contó solo con victorias limitadas en las políticas comerciales de las principales economías. Algunos países, como Estados Unidos, nunca llegaron a adoptar realmente las políticas de libre comercio”. “Lo que era cierto del régimen

comercial era aún más cierto del régimen financiero y monetario que gobernaba la globalización del siglo XIX: el patrón oro” (Rodrik, *op. cit.*).

Pero esta era de la globalización terminó muy mal y por las malas: con la Gran Depresión y el ascenso al poder del fascismo y del nacionalsocialismo en Italia y Alemania, respectivamente, que condujeron a la Segunda Guerra Mundial. De hecho, los problemas se iniciaron desde la Primera Guerra Mundial, cuando comenzaron los fuertes controles estatales sobre el comercio exterior y los gobiernos suspendieron la convertibilidad del oro, e impusieron controles de cambios. La Gran Depresión aceleró los procesos de desglobalización: en 1930 Estados Unidos decretó la Ley Smooth-Harley, y poco después Gran Bretaña fijó aranceles de 10% a gran parte de sus importaciones, seguidos por medidas proteccionistas en otros países europeos, hasta desembocar en la adopción generalizada de controles cuantitativos de las importaciones. El soporte monetario de esta era de la globalización —el patrón oro— también se derrumbó: en 1931, Gran Bretaña abandonó el patrón oro y lo mismo hizo Estados Unidos en 1933, seguido Francia y otros países en 1936. Como resultado, los flujos de exportaciones, que habían alcanzado el 9% del PIB mundial en 1929, se derrumbaron, y no se recuperaron hasta después de la Segunda Guerra Mundial: todavía en 1950 las exportaciones representaban apenas el 5.5% del PIB mundial (Maddison).

Aunque la causa inmediata del proteccionismo fue la Gran Depresión, observa también Rodrik, “las raíces más profundas del proteccionismo se encuentran en el cambio del papel del gobierno en la sociedad” (*op. cit.*). Desde la primera década del siglo XIX hubo un desarrollo significativo del movimiento obrero y de las afiliaciones sindicales, hasta culminar en la huelga general de 1926 en Reino Unido, en la que participaron 1.7 millones de trabajadores convocados por el Consejo General del Congreso de Sindicatos Británicos. El malestar obrero continuó y se extendió hacia las mayores economías de Europa. De hecho, “la primera ruptura de la globalización, descrita por Karl Marx y Friedrich Engels en su *Manifiesto Comunista* de 1848, fue seguida por leyes de reforma que crearon derechos sin precedentes para la clase trabajadora” (Anatole Kaletsky, “La crisis del fundamentalismo de mercado”, *Project Syndicate*, 23 de diciembre, 2016). En efecto, el peso social de la clase obrera sobre las decisiones políticas fue en aumento. Como señaló Rodrik: “una sociedad activa y con más poder político —resultado de la industrialización, la democratización y la Primera Guerra Mundial— exigía una mayor protección económica del gobierno ante la adversidad externa. Los gobiernos todavía no proporcionaban las redes de seguridad amplias y la protección social actuales para mitigar la competencia internacional y paliar sus consecuencias relativas sobre los trabajadores”. La moraleja que Rodrik deriva de la crisis de la segunda era de la

globalización, es esta: “Para evitar desastres económicos y políticos como estos es necesario una salida de compromiso entre el libre comercio y las tensiones sociales” (*op. cit.*).

La tercera era de la globalización —que puede legítimamente denominarse globalización keynesiana— comenzó en la posguerra, regida por los acuerdos de Bretton Woods de 1944. Bajo el liderazgo de John Maynard Keynes y del secretario del Tesoro estadounidense, las potencias económicas reunidas en el balneario de Bretton Woods idearon un arreglo para estabilizar la economía mundial y reactivar el comercio internacional, pero no bajo la forma de libre comercio, sino de comercio administrado en favor de la cooperación y la estabilidad del sistema económico mundial. En Bretton Woods se acordó la fundación de los organismos financieros internacionales: el FMI sería el encargado de guardar la estabilidad financiera internacional bajo un sistema de tipos de cambio vinculados al dólar estadounidense; y el Banco Mundial sería encargado de la reconstrucción de Europa, mandato que posteriormente se amplió para asignarle la función de apoyar el desarrollo de los países atrasados. El comercio internacional sería regulado por el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) fundado 1947. Bajo el GATT quedaron excluidas una gran proporción de las actividades económicas, incluidas la agricultura y la mayor parte de los servicios. El GATT contemplaba además una serie de salvaguardas industriales, de manera que los países industrializados podían elevar sus barreras arancelarias y no arancelarias cuando se pusiera en peligro su balanza de pagos o la existencia de alguna de sus industrias. Así, el desarrollo del comercio internacional quedaría subordinado a las políticas nacionales, que en el caso de los países desarrollados incluyeron, poco después, los contratos sociales entre capitalistas y trabajadores que dieron paso al Estado de bienestar basado en impuestos progresivos sobre el ingreso, de inspiración también keynesiana.

En el marco del GATT, los países en desarrollo tenían un trato especial y diferenciado. Los países subdesarrollados podían mantenerse al margen de las obligaciones de liberalización comercial, sin demeritar su acceso a los mercados de los países desarrollados derivado de su trato de nación más favorecida, a fin de que pudieran priorizar sus objetivos de desarrollo agrícola e industrial. En este marco se realizaron los procesos de industrialización de América Latina y las primeras etapas del desarrollo de las economías del Este de Asia, que poco después se convirtieron en países de nueva industrialización (NICs).

Fue la época de oro del capitalismo: la que registró las mayores tasas de crecimiento del PIB en el mundo; y fue la época en la que florecieron los Estados de bienestar en los países desarrollados. Durante la era keynesiana

de la globalización, el comercio internacional se aceleró hasta alcanzar el 10.5% del PIB mundial en 1973. Fue también un periodo de rápida expansión de la inversión extranjera directa, aunque todavía a fines del siglo XIX y comienzos del XX, como observa Armando Kuri, había muy pocas empresas multinacionales (Standar Oil, la Singer y otras), y todavía hasta 1970 la mayoría de grandes empresas de Estados Unidos no eran multinacionales.

El fin de esta era de la globalización fue desencadenado por el fenómeno del estancamiento con inflación (estanflación) en las economías desarrolladas, no descifrado ni resuelto por los keynesianos de entonces, lo que trajo consigo el ascenso del neoliberalismo con Hayek y Friedman a la cabeza, desembocando finalmente en la globalización neoliberal, cuyos efectos en los países subdesarrollados sometidos a los programas neoliberales de ajuste y reforma estructural, provocaron malestares sociales desde la década de 1980 —que se han mantenido hasta el presente—, malestares que se han extendido a los países desarrollados, aflorando con fuerza durante la Gran Recesión del siglo XXI y provocando, en términos de Stiglitz, la globalización del malestar.

La Gran Recesión de la economía mundial colocó también ante los reflectores las asimetrías existentes en las políticas macroeconómicas realmente aplicadas por los países industrializados, las naciones en desarrollo soberanas y los países sometidos a los dogmas del Consenso de Washington. Mientras los países industrializados y los países en desarrollo soberanos aplicaron políticas fiscales y monetarias expansivas (contracíclicas) para evitar una segunda Gran Depresión (véanse los volúmenes 2 y 4 de esta colección), los países en desarrollo sometidos a la ortodoxia macroeconómica mantuvieron la austeridad fiscal y la “disciplina” monetaria aún en medio de la contracción económica (el PIB de México cayó 6.2% en 2009).

Las asimetrías de la globalización neoliberal son, también, especialmente notorias en el comercio internacional. Mientras los países en desarrollo sometidos a los dogmas del Consenso de Washington realizaron una apertura comercial unilateral y abrupta, bajo el supuesto de que la liberalización traería consigo mayor eficacia en la asignación de los recursos productivos y más altas tasas de crecimiento del ingreso nacional y el bienestar, los demás países no jugaron con esta estrategia fundamentalista de mercado. “Los países en desarrollo de más éxito —observó el profesor Stiglitz—, los del Este asiático, se abrieron al mundo de manera lenta y gradual. Estos países aprovecharon la globalización para expandir sus exportaciones y como consecuencia crecieron rápidamente. Pero dismantelaron sus barreras proteccionistas cuidadosa y sistemáticamente, bajándolas sólo cuando se creaban nuevos empleos. [...] China está ahora [2002] dismantelando sus barreras comerciales [sin dejar de mantener su moneda subvaluada: LJC] veinte



años después de haber iniciado su marcha hacia el mercado, un periodo durante el cual creció rápidamente” (J. E. Stiglitz, *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002). Por su parte, los países desarrollados tampoco son fieles seguidores del dogma de la liberalización comercial a ultranza. Como se ha constatado una y otra vez: “los productos básicos respecto a los cuales los países en desarrollo son sumamente competitivos, son precisamente aquellos a los que la mayoría de los países adelantados aplican el mayor grado de protección. Entre ellos figuran no sólo los productos agrícolas, sino también numerosos productos industriales sujetos a obstáculos arancelarios y no arancelarios” (*Resumen del Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo*, ONU, 2002). En síntesis: la religión del libre comercio a ultranza es opcional, y no es la mejor de las opciones.

En los mercados de servicios son también escandalosamente visibles las disparidades. Como resultado de la Ronda Uruguay del GATT, estos mercados se abrieron selectivamente a favor de la gran potencia hegemónica. “¿Cuáles fueron —cuestionó el profesor Stiglitz— los servicios que Estados Unidos calificó de muy importantes?: los servicios financieros, en los cuales Wall Street tiene ventaja comparativa. La construcción y los servicios marítimos no se incluyeron en la agenda, porque en esos rubros la ventaja comparativa sería para los países en desarrollo” (J. E. Stiglitz, “Globalism’s Discontents”, *The American Prospect*, vol. 13, núm. 1, enero, 2002). Nada que ver con la visión idealizada de la globalización.

Asimismo, las asimetrías en políticas industriales son parte de la disparidad de las estrategias de juego. Los países en desarrollo sometidos a los dogmas del fundamentalismo de mercado han reducido o suprimido sus políticas industriales para dejar a los agentes privados y a la mano invisible del mercado la asignación de los recursos. Por el contrario, los países industrializados no han desmantelado sus políticas de fomento sectorial y mantienen robustos sistemas de incentivos no sólo para sus industrias líderes —como la aeroespacial y la electrónica—, sino también para sectores tradicionales, como el agrícola. De igual modo, los países en desarrollo herejes al Consenso de Washington aplican agresivas y multifacéticas políticas industriales, promoviendo no sólo su agricultura y sus manufacturas tradicionales, sino también sus industrias de alta tecnología.

En suma: mientras los países desarrollados y especialmente Estados Unidos pregonan la rectoría irrestricta del mercado en los procesos económicos, en sus propios territorios mantienen amplios márgenes de intervención estatal en la promoción del desarrollo económico. En contraste, los países en desarrollo que son sometidos a una reestructuración neoliberal, quedan supeditados a las señales inmediatas del mercado (un mercado, de facto, altamente distorsionado por las corporaciones transnacionales y por las políticas co-

merciales e industriales de los países exitosos), sin horizonte estratégico de largo plazo, con creciente desarticulación de sus plantas productivas, vulnerabilidad financiera y grave deterioro social. Desde luego, los países en desarrollo que despliegan estrategias soberanas mantienen el control sobre sus procesos endógenos de industrialización e inserción audaz en la economía global.

No está al alcance de México poner fin a las asimetrías en la globalización, pero sí nos es factible desechar los dogmas del fundamentalismo de mercado. Esta es la moraleja: si bien los procesos objetivos de globalización económica (comercial, financiera, productiva, tecnológica, laboral, etc.) constituyen un dato de la realidad ineludible, las naciones pueden —y deben— idear soberanamente sus propios estilos de inserción en los procesos globales, aprovechándolos para sus fines nacionales, en vez de dejarse pasivamente arrastrar por las fuerzas ciegas del mercado.

La disolución de los Estados-nación y el derrumbe de las fronteras nacionales para arribar a una sociedad mundial y un Estado universal, sugeridos como un evento inminente en el largo plazo, no parece nada cercano. Por el contrario, a la luz del comportamiento real del mundo, los Estados-nación están llamados a desempeñar un papel aún relevante en el desarrollo de la humanidad: precisamente el de elevar a los pueblos rezagados a estadios más altos de riqueza y bienestar, contrarrestando las tendencias espontáneas del mercado a concentrar los beneficios del crecimiento económico en los países ricos.

De hecho, el actual entorno internacional, caracterizado por la redistribución del dominio económico mundial, configura una *multipolaridad económica* real cuyas potencias líderes —Estados Unidos, la Unión Europea y China— desarrollan políticas económicas diversas, en contraposición con la visión del “pensamiento único” del Consenso de Washington. En este escenario, se extienden los márgenes de maniobra para el diseño e instrumentación de estrategias nacionales de desarrollo económico.

Por ello, México debe redefinir de manera soberana su propia estrategia, aprovechando las oportunidades y los márgenes de maniobra —ampliamente analizados en este volumen— para reformular sus políticas de inserción en los procesos de regionalización y mundialización.

En la perspectiva de un desarrollo global más equitativo e incluyente, la solución a las desigualdades socioeconómicas que se ven agravadas por el estilo neoliberal de globalización, no consiste en que los países se retraigan de la mundialización. Además de que cada país puede redefinir su estilo de inserción, destacados científicos sociales —y organismos internacionales, especialmente de la ONU— han propuesto rediseñar la gobernanza global construyendo instituciones mundiales que mejoren los resultados de los pro-

cesos de mercado y distribuyan con mayor equidad sus beneficios. “En el actual proceso de globalización —ha observado el profesor Stiglitz— tenemos un sistema al que llamo ‘manejo global sin gobierno global’. Instituciones como la OMC, el FMI, el Banco Mundial y otras, conforman un sistema *ad hoc* de manejo global, pero que está muy lejos de ser un gobierno global y carece de un mecanismo democrático de rendición de cuentas” (J. E. Stiglitz, “Globalism’s Discontents”, *op. cit.*). La tarea consistiría, entonces, en reformar las políticas y la gobernanza de la economía mundial.

Para empezar, la crisis financiera global ha remarcado la importancia de contar con eficaces estructuras de regulación financiera, aumentando su coordinación internacional. Dadas las interconexiones de los sistemas financieros nacionales, los crecientes servicios financieros transfronterizos y los gigantescos flujos de capitales, las dislocaciones que se producen en una parte del sistema pueden tener grandes repercusiones. Por ello, no sólo se ha reconocido la relevancia internacional de ampliar la regulación y supervisión de los enormes bancos globales de importancia sistémica, aumentando sus requerimientos de capital y restringiendo sus actividades de riesgo, sino también se ha planteado la relevancia mundial de mejorar la regulación de los títulos financieros, de ejercer mayor escrutinio sobre los fondos de inversión de alto riesgo y de regular los derivados de crédito, especialmente los credit default swaps, además de someter a una rigurosa regulación y supervisión a las agencias calificadoras de riesgos y poner al alcance de reguladores a los centros financieros extraterritoriales que funcionan como paraísos fiscales, en los cuales se depositan —y desde los cuales se mueven— gigantescos recursos de acaudalados particulares, empresas no financieras e intermediarios financieros.

La combinación de una eficaz regulación microprudencial con una regulación macroprudencial para prevenir riesgos sistémicos, adquiere una relevancia especial a la luz de la crisis financiera global del siglo XXI. De acuerdo con Jácome y Nier, “se están creando o se han usado recientemente varias herramientas para abordar la agregación de riesgos a lo largo del tiempo. Una herramienta importante es la *reserva de capital dinámica*”, que “permitiría a las autoridades macroprudenciales exigir a las instituciones financieras que incrementen su capital si se nota un crecimiento del crédito inusualmente fuerte o un auge de precios de los activos impulsado por el crédito”. Con la misma visión anticíclica, se han utilizado en varios países provisiones preventivas dinámicas contra pérdidas crediticias, así como requisitos de liquidez dinámicos que crean, respectivamente, provisiones y reservas para los tiempos malos (L.

I. Jácome y E. W. Nier, “Proteger en todo”, *Finanzas y Desarrollo*, FMI, marzo, 2012).

Además, la crisis financiera global ha reavivado la búsqueda de caminos para el rediseño integral de la denominada arquitectura financiera internacional. En paralelo a las medidas regulatorias antes resumidas, se ha propuesto someter a revisión los mecanismos de financiamiento para que los países puedan enfrentar choques externos, poniendo fin a las condicionalidades que vulneran la soberanía de las naciones y en muchas ocasiones agravan los problemas financieros o profundizan las recesiones. Se ha insistido también en la necesidad de atemperar la inestabilidad de las corrientes financieras (cuyos cambios bruscos afectan principalmente a los países en desarrollo), a través de controles sobre las cuentas de capital y de medidas macroprudenciales; y sobre todo, bajo una visión de gran alcance, se ha propuesto establecer un mecanismo institucionalizado permanente (más allá de las reuniones del G-20), a fin de atemperar las oscilaciones del ciclo económico mundial y de enfrentar los desequilibrios financieros internacionales.

De manera específica, la Gran Recesión del siglo XXI ha traído consigo importantes propuestas sobre las funciones y las formas de gobierno de las instituciones financieras internacionales, especialmente de las creadas en Bretton Woods. Enmarcados en la experiencia de las políticas keynesianas aplicadas para salir de la Gran Depresión, los mandatos de los mellizos de Bretton Woods fueron precisos: el Fondo Monetario Internacional se encargaría de salvar al mundo de depresiones económicas futuras, mediante apoyos financieros para que los países en peligro de recesión pudieran aplicar políticas macroeconómicas (monetaria y fiscal) expansivas, a fin de sostener la demanda agregada mundial, el crecimiento y el empleo global. Y el Banco Mundial se encargaría de financiar la reconstrucción de Europa en la posguerra, encargándosele posteriormente promover el desarrollo de los países atrasados. Pero en los años ochenta, el fundamentalismo de mercado penetró al FMI y al BM, alterando su misión original: el FMI fue convertido en gendarme de la “disciplina fiscal y monetaria”, mediante férreos programas de austeridad fiscal y de restricción monetaria, aplicados en los países en desarrollo que cayeron en su telaraña; mientras que al Banco Mundial —actuando en concordancia con el FMI a través de las condicionalidades cruzadas— se convirtió en el gendarme de las llamadas “reformas estructurales” (liberalización del comercio, del sistema financiero y de la inversión extranjera, reducción de las políticas de fomento económico sectorial, etc.), a fin de dejar la asignación de los recursos de los países en desarrollo a la mano invisible del mercado.

No hemos terminado de salir de esta noche oscura: durante la primera gran contracción de la economía global en el siglo XXI, el Fondo Moneta-

rio Internacional no estuvo a la altura de su misión primigenia. De hecho, lo asombroso es que frente a las severas crisis que sufrieron las economías del sur de Europa (Grecia, España y Portugal, principalmente) el FMI haya formado parte de la *troika* que aplicó —garrote en mano— la misma receta prekeynesiana (¡austeridad y más austeridad!) a los países del sur de Europa hundidos en (o al borde de) la depresión. Por eso, se ha propuesto que el FMI retome —desde una visión contemporánea de la problemática mundial— su misión primigenia.

Como se ve, tan sólo las anteriores reformas no parecen ser tarea fácil. Para empezar, como ha observado la ONU en su *Estudio Económico y Social Mundial 2010*: “Ninguna de estas reformas funcionarán a menos que se subsane el déficit democrático que menoscaba la credibilidad de las instituciones de Bretton Woods”. “Es importante no sólo reequilibrar el poder de voto en esas instituciones [los actuales países de la Unión Europea, con el 21.7% del PIB mundial en 2017 (medido en dólares de mercado, y el 16.5% del PIB mundial en dólares PPP), tienen el 29.5% de los votos en las decisiones del FMI, mientras que China con el 15% del PIB mundial (en dólares de mercado y el 18.2% del PIB mundial en dólares PPP), sólo tiene el 6.1% de los votos], sino también redefinir por completo sus funciones y dotarlas de los recursos necesarios para que puedan proteger eficazmente la estabilidad financiera mundial, coordinar las políticas macroeconómicas y ofrecer financiación suficiente para el desarrollo a largo plazo”. Sin duda, estos cambios se abrirán paso en el futuro, aunque difícilmente cercano.

Además, otros arreglos institucionales globales son necesarios en materia de comercio y servicios, migración internacional y derechos de los migrantes, propiedad intelectual y difusión de tecnologías, seguridad alimentaria y biocombustibles, emisión de gases efecto invernadero y cambio climático, etcétera. El fin último, desde luego, es arribar a una gobernanza global de carácter democrático, que tenga como mandato el desarrollo económico sustentable y el reparto equitativo de sus beneficios.

La prospectiva es obvia: dada la dimensión y complejidad de las reformas necesarias en la gobernanza global, su cristalización plena no se vislumbra cercana. Por eso, es necesario poner el mayor énfasis en el camino alterno configurado a fuerza de audacia e iniciativa histórica por ejemplares países que han diseñado sus propias estrategias de desarrollo, desechando los dogmas neoliberales del Consenso de Washington. Desde luego, la viabilidad de estrategias endógenas de desarrollo e inserción exitosa en la globalización, no excluye la tarea de trabajar sistemáticamente a favor de mejores y más amplios arreglos institucionales para la gobernanza global en beneficio de todos los seres humanos del planeta.

