



LA CRISIS DE LA GLOBALIZACION NEOLIBERAL Y EL ACTUAL ESCENARIO ABIERTO EN LA REGIÓN (*)

**Pablo Bustos
Fundación Friedrich Ebert**

Buenos Aires, Agosto 2004

(*) LA CIUDAD FUTURA Revista de Cultura Socialista N° 56

Quiero partir de la primera frase de la convocatoria a este Coloquio que afirma: “Asistimos a una situación de crisis del paradigma que orientó el proceso de globalización durante la década de los noventa”. Si esto es así, quizás sea necesario, para intentar comprender los alcances de esta crisis y como afecta la economía y la política en el nuevo escenario regional, que comencemos por preguntarnos sobre la naturaleza del proceso de globalización.

Desde principios de los años ochenta, el fenómeno de la globalización del mundo ha pasado a ser uno de los principales factores condicionantes de la vida económica y social con expresiones profundas en todas y cada una de sus manifestaciones. Sus consecuencias económico sociales contradictorias, combinan enormes avances en la condiciones de producción e intercambio de las sociedades con mayor incertidumbre para las personas y desigualdad entre los países.

La literatura suele destacar múltiples determinaciones de un fenómeno que se presenta sumamente complejo: el papel de la revolución informática y comunicacional y del conocimiento, la mundialización de la producción y de los intercambios -que determinaron la reorganización de la estructura económica mundial-, un sistema financiero autonomizado de la producción, el peso decisivo de los Estados Unidos y sus intereses financieros especulativos, así como el predominio ideológico del neoliberalismo.

El pensamiento político crítico ha sintetizado estos rasgos del fenómeno conceptualizándolo como un proceso de “globalización neoliberal”, lo que nos conduce a la pregunta de si es posible disociar la nueva organización del espacio económico y social del mundo, de su forma sociopolítica neoliberal. ¿La que parece constituir una fase histórica nueva en el desarrollo capitalista, está indisolublementes ligada al neoliberalismo radical que sobredeterminó el proceso y condicionó su gestión por las organizaciones multilaterales?

Esta cuestión es crucial porque de ella depende la estrategia política frente a los problemas del crecimiento y la inequidad social que dominan América Latina.

En relación al primer aspecto de la cuestión, en la última década del siglo pasado la globalización rediseñó el mundo. Su despliegue se asentó en una fuerte recuperación de la economía internacional centrada en Estados Unidos y Asia Oriental, y la reunificación del mercado mundial por el fin del mundo bipolar y la transición al capitalismo de Europa oriental y la apertura de la economía china. Sobre estas nuevas bases se produjo un salto cualitativo en la transnacionalización de la producción en torno a una división global del trabajo. Un factor decisivo en esta reorganización económica del mundo lo constituyó la liberalización extrema del movimiento de los capitales, sustrato de la globalización financiera. Las nuevas condiciones de competencia global en el mercado mundial potenciaron en Europa y

Latinoamérica, o indujeron en Norteamérica y Asia, diversos procesos de regionalización que reconfiguraron los espacios económicos de estos continentes.

La globalización a la “americana” se basó en principios simples, que descansaban en lo que parecía ser evidente desde la perspectiva neoliberal, los intereses financieros especulativos y la hegemonía absoluta de los Estados Unidos. La crisis asiática de 1997-1998 preanunció la crisis de 2001-2002 de la economía global y las cuantiosas pérdidas del capital accionario y especulativo en las principales plazas financieras del mundo, desenlace que confluyó con la propia crisis de las principales organizaciones económicas multilaterales. El FMI perdió el rumbo ante el fracaso de sus políticas frente a la crisis asiática primero y la Argentina después, y la OMC quedó paralizada luego del fracaso de la reunión ministerial de Seattle en 1999. El ascenso de la nueva derecha en los Estados Unidos con Bush y los golpes del terrorismo islámico, con su corolario la invasión a Irak y el recrudecimiento del conflicto palestino-israelí, hizo extensiva la crisis de las instituciones internacionales a la ONU.

El cambio de siglo arranca con lo que bien puede caracterizarse como la primera crisis de la globalización, la que saca a la luz la complejidad del nuevo espacio mundial en gestación por la multiplicidad de países y actores sociales que compiten y disputan su lugar. Los resultados de la aplicación en su versión extrema del Consenso de Washington en países de América Latina desata procesos de recambio político en América del Sur, los que van a producir, a su vez, reposicionamientos frente a las negociaciones internacionales, tales como las del ALCA o de la OMC. En el otro extremo del mundo la irrupción de China como potencia económica y política mundial, así como el creciente protagonismo de la India, genera fenómenos como el G-20 en la Ronda de Doha de la OMC. Por su parte, la ampliación de la Unión Europea y su fortalecimiento institucional con la adopción de una Constitución europea se sobrepone al “atlantismo” de algunos gobiernos como los de Gran Bretaña y la España de Aznar.

Desde la crisis asiática, se desató un debate alrededor del diseño de lo que se dio en llamar una “nueva arquitectura financiera internacional” para una mayor regulación de los flujos financieros. El cambio de siglo hizo evidente que la demanda de regulación mundial se presenta como una necesidad histórica en múltiples procesos tanto de índole económica como sociales y políticos y que la cuestión de la gobernanza global es el primer problema que enfrenta el mundo globalizado.

Origen y naturaleza de la globalización.

Entre los muchos autores que analizaron el fenómeno de la globalización encontramos algunos que creen encontrar sus orígenes 500 años atrás, en los grandes descubrimiento geográficos y la constitución de los imperios ibéricos, otros los remiten a la aparición de una economía internacional en la segunda mitad del siglo XIX y algunos otros lo vemos como un proceso que arranca en las dos últimas décadas del siglo XX. No es este el momento para avanzar en una discusión sobre esas diferencias, sólo diremos que no compartimos interpretaciones que disuelven la especificidad del proceso dentro de las tendencias seculares hacia la internacionalización de la vida económica común a otras épocas históricas, o que lo ven como un mero producto del triunfo del neoliberalismo y sin sustento estructural propio.

Por el contrario, compartimos la idea de que las raíces de la globalización se encuentran en la respuesta que los estados de los países avanzados y las empresas transnacionales dieron a la crisis del capitalismo fordista-keynesiano a mediados de los años setenta¹. El derrumbe del sistema de Bretton Woods –inconvertibilidad del dólar por oro y reemplazo de los tipos de cambio fijos por tipos flotantes- y el fin del *boom* económico de posguerra no produce una regresión hacia la autarquía económica como sucedió con el derrumbe del patrón oro en los años treinta. Las *fuerzas microeconómicas*, léase bancos y empresas transnacionales, presionaron por la desregulación de los mercados domésticos y la liberalización de las transacciones internacionales. En 1975 nacen el G7 y la Comisión Trilateral² y la Ronda Tokio del GATT (1973-1979) acuerda una fuerte reducción arancelaria para la década siguiente³. Como hoy, múltiples prácticas proteccionistas de naturaleza no arancelaria no logran torcer el nuevo rumbo por los fuertes intereses ligados a la existencia de circuitos comerciales y financieros internacionales, los que pugnan por reducir los costos de transacción para enfrentar la competencia de los países de industrialización reciente surgidos del mundo en desarrollo, en particular los “tigres asiáticos”, protagonistas principales en la gestación de una nueva división internacional del trabajo en los años setenta.

¹ Dabat, A. (2002), *Globalización, capitalismo actual y nueva configuración espacial del mundo*, en “Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI”, A.V. , Editorial Porrúa.

² El Grupo de los 7 (G7) está formado por los gobiernos de Canadá, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Italia y Japón. Constituye, como suele decirse, un verdadero “directorio económico mundial” con cumbres anuales. La Comisión Trilateral reúne representantes de las mayores empresas transnacionales de Norteamérica, Europa y Japón. Junto con el recambio conservador en los países anglosajones (Thatcher, 1979; Reagan 1980) y sus secuelas en el BM y el FMI, fueron las precondiciones institucionales de la globalización neoliberal.

³ La Ronda de Tokio convocó al doble de países (99) que la ronda anterior. La seguirá la Ronda Uruguay (1986-1994) en la que 118 países acordarán el nacimiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que cuenta actualmente con 147 países miembros.

Por su parte, América Latina y el Tercer Mundo en general prolongan su estrategia nacionaldesarrollista de la posguerra hasta comienzos de la década de los ochenta recurriendo al endeudamiento externo. Como sabemos, la crisis de endeudamiento iniciada con la moratoria mexicana de 1982 pone fin a esta orientación en Latinoamérica, la que sufrirá su “década perdida” en los ochenta.

La crisis de la economía mundial abierta desde mediados de los setenta alcanzará al socialismo estatista ya enfermo de esclerosis, incubando su derrumbe a fines de los ochenta, salvo en el caso de China que había iniciado sus reformas económicas una década atrás.

La crisis de la gestión estatal de la economía en sus variantes keynesiana, nacional desarrollista o de planificación centralizada, generó condiciones que le otorgaron funcionalidad política al neoliberalismo para la apertura de las economías nacionales, como condición necesaria para el arranque de la globalización⁴. Las nuevas tecnologías de producción flexibles y redes electrónicas de información proveyó la base tecnológica para una reestructuración posfordista y de mercado del capitalismo, convergente con las reformas institucionales impulsadas por el fundamentalismo neoliberal y el triunfo de los Estados Unidos en la puja bipolar primero y en el liderazgo tecnológico después.

Como en todo proceso histórico, la nueva etapa tiene elementos de continuidad con las que la precedieron. El cuarto de siglo de *boom* económico de la segunda posguerra había restablecido las tendencias a la internacionalización de la vida económica y social que la Primera Guerra Mundial había interrumpido. La combinación de políticas keynesianas nacionales y de “liberalismo dirigido” multilateral, para usar una expresión de Angus Maddison, posibilitó la expansión de las empresas transnacionales de los países industrializados y la industrialización del Tercer Mundo bajo la forma de los que Alain Lipietz llamó un “fordismo periférico”. Sobre esas bases se estructuró lo que en los años setenta se caracterizó como una nueva división internacional del trabajo, la que convergió con la reconstitución del mercado internacional de capitales privados iniciada en los años sesenta con el mercado del eurodólar⁵.

Como señalamos más arriba, allí anidaban las fuerzas microeconómicas que impulsaron la apertura y desregulación de los mercados como salida a la crisis de mediados de los setenta. Lo que en los años noventa se llamará globalización es el fruto de las iniciativas restauradoras de la rentabilidad capitalista de Estados y

⁴ L Academia sueca otorga el Premio Nobel de Economía a Friedrich von Hayek 1974 y a Milton Friedman en 1976, los dos críticos “neoliberales” más representativos de las políticas keynesianas.

⁵ En 1958, bajo el sistema de Bretton Woods y la supervisión del FMI, comienza la convertibilidad entre las monedas europeas, lo que sumado al creciente papel de las empresas transnacionales de los EE.UU. alimentará un mercado de eurodivisas. El crédito internacional privado, que había desaparecido con la crisis de los años treinta, se restablece y recibirá una inyección vigorizante de “petrodólares” en la segunda mitad de los setenta con la crisis del petróleo.

empresas transnacionales a partir de esos cimientos y con una perspectiva mundial. En esa búsqueda aparecieron los elementos que le otorgan su diferencia específica a la globalización: la reestructuración posfordista y de mercado del capitalismo, la revolución informática y comunicacional y el papel del conocimiento, las cadenas productiva globales y la organización en red de las empresas transnacionales, un sistema financiero desregulado basado en la titularización del crédito, las reformas estructurales de los Estados y de las instituciones desde una perspectiva privatista y desreguladora.

En este listado, sin duda incompleto, casi todos los elementos menos el último constituyen componentes tecnológicos, institucionales y relaciones económicas y sociales consustanciales a una nueva fase en el desarrollo del capitalismo mundial, que no pueden revertirse sin un alto costo para las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos. No ocurre lo mismo con su impronta neoliberal, sintetizada en el Consenso de Washington para América Latina, y algunas de sus implicancias más graves como la autonomización del nuevo sistema financiero en relación a la producción, fenómeno que en gran parte expresa los intereses especulativos del gran capital financiero de Wall Street. Se trata en este caso de componentes derivados de las condiciones de partida del proceso, según describimos más arriba, y factibles de revertir a partir de un cambio en la orientación de las políticas nacionales y, fundamentalmente, de la forma de gestión de la globalización de parte los organismos multilaterales, tales como el FMI, el BM y la OMC y su usina el G-7.

Si esto es así, nos encontramos ante una batalla político cultural para definir el contenido y los alcances de la nueva forma de gestión del mundo globalizado, y es insoslayable recuperar la experiencia del cuarto de siglo anterior. En un comentario a un libro de Stiglitz un tiempo atrás, trasmitíamos su percepción de que la búsqueda de soluciones propias, en muchos casos antagónicas a las formuladas por los organismos internacionales, en particular el FMI, ha producido mejores resultados en términos de crecimiento y bienestar en varios países. Con gobiernos muy diversos y con mucha diferencia en su apego a las normas de la vida democrática, pero hasta cierto punto concientes de las prioridades de sus economías y de sus pueblos, por las razones que fueran, algunos siguieron caminos alternativos con mejores resultados que los mejores alumnos del FMI en distintos momentos. China y Polonia eran señalados como los más notables.

Estos y otros casos, ilustran experiencias de adopción de políticas públicas diferentes a las neoliberales, a partir de un renovado activismo estatal y social, de países en desarrollo que han logrado insertarse más exitosamente en la globalización. En última instancia, se trata de países que asumieron como propia la responsabilidad de su propio bienestar.

Entre otras razones, resulta necesario hacerlo porque, como nos recuerda Stiglitz, el FMI ha cambiado profundamente a lo largo del tiempo. En su creación, su tarea era impedir una nueva depresión global en la segunda posguerra y sus principios económicos eran diferentes a los actuales: a) habiendo sido fundado en la creencia de que los mercados funcionaban muchas veces mal, ahora proclama la supremacía del mercado con fervor ideológico; b) nacido con la creencia de que es necesaria una presión internacional sobre los países para que acometan políticas económicas expansivas –como subir el gasto, bajar los impuestos o reducir los tipos de interés para estimular la economía-, hoy aporta dinero sólo si los países emprenden políticas que contraen la economía, como recortar los déficit y aumentar los impuestos o los tipos de interés.

La conclusión de Stiglitz no podía ser otra que medio siglo después de su fundación el FMI no ha cumplido su misión. Ha cometido errores en todas las áreas en que ha incursionado: desarrollo, manejo de crisis y transición del socialismo al capitalismo. En los problemas del FMI y las demás instituciones económicas internacionales, tales como el BM y la OMC, subyace un problema de gobierno: quién deciden qué hacen. Las instituciones están dominadas no sólo por los países industrializados más ricos, sino también por los intereses comerciales y financieros de esos países, lo que naturalmente se refleja en las políticas de dichas entidades.

En consecuencia, si la experiencia muestra que el bienestar de los países descansa en sus propios esfuerzos y que las instituciones internacionales responden esencialmente a los intereses financieros y comerciales del mundo avanzado, frente a la crisis del mundo modelado por la globalización neoliberal las demandas de nuevas formas de regulación pública en el plano nacional e internacional expresan una necesidad histórica. El papel del Estado nacional, como principal institución que organiza el poder político y la participación de la población, se potencia frente al alcance transnacional de las nuevas relaciones económicas, sociales, culturales y políticas. Sólo políticas públicas de calidad pueden dar respuesta al desafío de crecer con mayor equidad y contribuir al rediseño de las instituciones que gestionan la globalización.

La integración regional ante el nuevo escenario mundial

El MERCOSUR acusó el impacto de la crisis de la globalización neoliberal. La parálisis en el terreno institucional, que lo caracterizó desde el inicio de la Unión Aduanera en 1995, lo encontró mal preparado cuando la secuela de crisis financieras nacionales que comenzó en los países asiáticos, luego de pasar por Rusia, alcanzó a Brasil en 1998. La devaluación brasileña de enero de 1999 selló la suerte de la Convertibilidad argentina y la economía de este país ingresó en una depresión que la llevó al derrumbe a fines de 2001. Los coletazos en los socios menores fueron

igualmente graves y provocó el desplome del comercio intraregional. Aunque la parálisis institucional subsiste, los cambios políticos en Brasil y Argentina y los esperados en Uruguay están posibilitado el relanzamiento del MERCOSUR y cambios de política exterior.

Esta renovación regional, coincide con los cambios geopolíticos de gran trascendencia internacional que están teniendo lugar en espacios claves del mundo en desarrollo como China, India y el conjunto de Asia Oriental. Un correlato de estos cambios son los nexos económicos y políticos que tienden a establecerse entre estos países asiáticos y los de América del Sur y África expresados en la conformación del G-20 –liderado por China, Brasil, India, Sudáfrica y Argentina– dentro de la OMC. Se renuevan las exigencias de una participación activa y consistente del MERCOSUR en los diversos foros internacionales donde se discute la orientación futura del mundo.

En las negociaciones comerciales internacionales que se desarrollan en la Ronda de Doha de la OMC lanzada en 2001, se están discutiendo parte de las modificaciones de las normas actuales de regulación económica mundial, así como el diseño de las futuras. El fracaso de la cumbre ministerial de Cancún ratificó la incapacidad de la OMC de dar respuesta a los viejos y nuevos problemas de la globalización. El estancamiento o regresión de vastas regiones del mundo en desarrollo exige la eliminación del tradicional proteccionismo agrícola y de industrias intensivas en recursos naturales de parte de los países desarrollados y un avance muy regulado en los llamados “temas de Singapur”. El papel del G-20 es central para modificar la agenda de los países industrializados y frenar las demandas de las empresas transnacionales en materia de liberalización de servicios, inversiones y competencia y avanzar en la apertura de los mercados de los países avanzados para el mundo en desarrollo.

Tampoco el FMI tuvo capacidad para enfrentar las cuestiones de la regulación de los flujos financieros internacionales y la amenaza de insolvencia de Estados altamente endeudados, luego de los *default* de Rusia, Ecuador y Argentina. Sus enormes fracasos en Asia Oriental, Rusia y Argentina lo mantiene a la deriva. Sería deseable que igual que en el plano del comercio mundial a través del G-20, la discusión sobre una nueva arquitectura financiera internacional produzca la confluencia de intereses entre los socios mayores del MERCOSUR.

En el terreno de las negociaciones internacionales la apuesta del MERCOSUR a una asociación interregional con la Unión Europea sigue vigente y depende en alto grado de que se destraben las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC. Aquella es una negociación que trasciende el tema comercial por varias razones. En primer lugar, porque la UE le exige al MERCOSUR un funcionamiento consistente de la Unión Aduanera para la plena vigencia en cada bloque de las preferencias

acordadas. Esta es una diferencia sustancial con el proyecto del ALCA de los EE.UU. que siempre vieron al MERCOSUR como un obstáculo para alcanzar la zona de libre comercio y procuró debilitarlo. En segundo lugar, el acuerdo MERCOSUR-UE contiene un capítulo de cooperación técnica, en parte para hacer viable la unión aduanera, inexistente en el proyecto ALCA. Por último, pero no menos importante, en un mundo descontrolado por las acciones unilaterales de la única gran potencia, la asociación con la Unión Europea, con sus logros institucionales e influencia mundial, resulta fundamental en términos de avances democráticos, culturales y sociales al interior de nuestros países y de acciones convergentes en los foros internacionales

Sin los atributos antes mencionados, las relaciones económicas Sur-Sur con países que lideran procesos regionales claves como China e India, o en recuperación como Rusia, se hayan entre las principales opciones para el MERCOSUR. La etapa de grandes cambios que sufre el mundo, aunque plena de incertidumbre sobre su resultado final, nos anticipa que los grandes *players* de siempre deberán tomar en cuenta a estos nuevos actores nacionales y regionales que puján por hacerse su lugar en la arena internacional⁶.

En términos de las perspectivas de la globalización, estos cambios geopolíticos no expresan una corriente adversa a los parámetros tecnológicos, económicos y sociales más generales de la misma, como la continuidad y profundización de los eslabonamientos productivos transnacionales con división global y regional del trabajo. Pero lo que es altamente probable, es que esos cambios afectarán al signo ideológico-político de los procesos mundiales, así como la composición del poder entre países y regiones.

La multiplicidad de actores con intereses divergentes replantea la necesidad histórica de avances sustanciales en la regulación mundial de los procesos económicos, sociales y políticos que pueden amenazar los fundamentos mismos de la economía globalizada, como única alternativa a una involución histórica de naturaleza catastrófica como la experimentada en el período de entreguerras en el siglo pasado.

Los países del Mercosur podrán jugar un papel relevante si el Mercosur no se convierte en un proyecto irrelevante. La nueva escena política regional le otorga a la izquierda democrática una gran responsabilidad, tanto en el plano regional como en el rediseño de las instituciones internacionales que gestionan la globalización y, como hace tiempo lo comprendimos, también nuestras vidas.

⁶ Evidencia de ello es que de los 147 miembros actuales de la OMC, no son más de 30 los que negocian en la mesa chica que procura destrabar la Ronda de Doha. Entre ellos se sientan los mencionados líderes del G-20.