

•NICOLA BULLARD

Tras su intervención en Tailandia, Indonesia y República de Corea, el FMI se halló bajo el asedio de todos los bandos. Los debates son amplios y ponen en tela de juicio elementos fundamentales como la eficacia y la conveniencia del Consejo Económico del Fondo, la forma en que el Fondo opera y su relación con su principal accionista, Estados Unidos.

Pero el FMI no admite que parte de sus consejos políticos estaban equivocados y, por lo general, parece no estar dispuesto a debatir los temas en público. Sin embargo, en los últimos meses hubo cambios graduales en algunas posturas políticas esenciales. Recientes cartas de intención firmadas con Tailandia, Corea del Sur e Indonesia muestran la atenuación decidida de la rigurosa política fiscal y monetaria, al permitir la lenta caída de las tasas de interés y la expansión de los déficit de gobierno (aunque debido a los menguantes ingresos de los gobiernos causados por la disminución de la recaudación impositiva y la pérdida de ganancias por exportaciones, se debe permitir un crecimiento aun mayor de los déficit para asegurar el ingreso de dinero fresco a la economía). Según el director regional del FMI para Asia, Hubert Neiss, «el FMI no aconseja la austeridad por el momento, aconseja la expansión fiscal. Ahora estamos en una etapa distinta».

Además, el reciente respaldo dado a los 30 mil millones de dólares del Plan Miyazawa propuesto por Japón y a la propuesta de Estados Unidos de crear una facilidad de crédito de respuesta rápida dentro del Fondo que no se regiría por las condiciones habituales de la política del FMI, reconoce la necesidad de respuestas nuevas, alternativas y flexibles a las crisis económicas, más allá de la fórmula tradicional del FMI.

Desde el comienzo de la década de 1990, el FMI y el Banco Mundial presionan a los países para que abran sus cuentas de capital. Casi todos los análisis de las causas de la crisis financiera asiática identifican a la rápida liberalización de la cuenta de capital y al subsiguiente movimiento sin controles del capital financiero como importantes factores determinantes. Pero las críticas prácticamente universales a la decisión de Malasia de imponer controles de capitales muestran que existe una profunda hostilidad a que los países se encarguen ellos mismos de estos problemas.

El dolor del ajuste no se distribuye con justicia: también se señalaron críticas porque la carga del fracaso del sector privado se está pasando al sector público. El economista principal del

LA NECESIDAD ECONÓMICA DE LA JUSTICIA SOCIAL

Banco Mundial, Joseph Stiglitz, planteó la cuestión directamente en la agenda del Banco Mundial cuando dijo: «La situación es intolerable. Tenemos una arquitectura económica internacional que provocó crisis con mayor frecuencia y, sin embargo, nuestros medios de respuesta resultaron insuficientes. Aunque se habla mucho de sufrimiento, los pobres absorbieron más que su cuota del sufrimiento sin compartir en forma proporcionada las ganancias prometidas».

Para Stiglitz, la solución yace en crear más instituciones democráticas «para que se escuchen estas voces silenciosas». Ésta debe ser la piedra angular de la nueva arquitectura financiera mundial, pero también se propusieron algunas medidas más inmediatas. Por ejemplo, Estados Unidos y Japón develaron un plan para crear un organismo financiado por el G-7 para comprar la deuda emitida por acreedores extranjeros a compañías privadas de Asia con un descuento de entre 20 y 30%.

El Informe de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) para 1998 propone a nivel mundial algunas reglas similares al capítulo 11 del Código Estadounidense de Bancarrota y, en especial, un principio de moratoria automática para permitir que los países en circunstancias especificadas impongan moratorias unilaterales, similares a la acción de protección permitida por el GATT. Luego podrían recurrir a un panel internacional independiente para justificar su caso y obtener una mayor reducción de la deuda. Pero el informe de UNCTAD advierte que como está constituido el FMI en la actualidad no puede realizar esta tarea porque su estructura de gobierno otorga más peso a las opiniones de los acreedores que a las de los deudores.

Entre otras propuestas, se incluyen las de incorporar al sector privado a la financiación de los préstamos de rescate, promover una mayor evaluación del riesgo del sector privado y crear regímenes más fuertes de insolvencia y deudor-acreedor. Pero todas estas propuestas son un tanto limitadas, porque dependen en gran medida de la buena voluntad, de una legislación interna efectiva y de la voluntad del sector privado para asumir el riesgo. Ya que el FMI brinda la garantía definitiva contra el riesgo del sector privado, los incentivos no son fuertes. Quizá una solución más apremiante y sencilla sea una ley internacional de quiebra para asegurar la liquidación ordenada de la deuda del sector privado de una manera transparente y equitativa.

El Fondo se sobregiró y debe ser revisado. Los argumentos sobre el mandato del FMI se dirigieron, de hecho, en la dirección contraria con numerosos pedidos a favor de la expansión del papel del FMI para que incluya condiciones ambientales, laborales, de buena gestión de gobierno y democracia.

Sobre este asunto existen opiniones ampliamente divergentes: por una parte, los críticos señalan que el Fondo necesita tomar en cuenta el impacto social y ambiental de sus programas y, por lo tanto, necesita un mandato más amplio y una mejor coordinación con el Banco Mundial. Por otra parte, algunos arguyen que el papel del Fondo se debe limitar a impedir el colapso del comercio debido a dificultades de la balanza de pagos de corto plazo y que el rol estrictamente estabilizador del Fondo se debe desvincular de la misión de desarrollo de largo plazo del Banco y otros organismos multilaterales de desarrollo. La principal fuerza detrás de este argumento es que el Fondo no es una institución democrática, transparente o que rinda cuentas sobre sus actividades y, por lo tanto, no se le debe conceder la autoridad para tomar decisiones sobre asuntos como la buena gestión de gobierno o la democracia.

El Fondo —interesado en acallar las críticas— intentó ampliar su diálogo y discutir las consecuencias sociales de sus programas. Por ejemplo, en muchos países el FMI «consultó» con el movimiento sindical. No es que hayan aprobado una prueba razonable de «consulta», pero al menos piensan que deberían hacer algo. ¿Deberían? Esto plantea una pregunta interesante sobre el FMI y su mandato: ¿el movimiento sindical tiene el derecho de consultar con el FMI?, ¿esto socava los procesos democráticos nacionales por los que los gobiernos deben rendir cuentas a los trabajadores? En República de Corea, éste es un asunto delicado: el FMI accedió a reunirse informalmente con el KCTU, ¿pero no sería mejor si la organización sindical pudiera extraer el compromiso de su gobierno para que los trabajadores estén representados en negociaciones con el Fondo, o mejor aún, tener la confianza de que el gobierno electo represente y proteja adecuadamente los intereses de los trabajadores?

Aunque resulta tentador ver al FMI como la *deus ex machina* que puede resolver los problemas de Suharto, la corrupción y las chaebol (grandes compañías), éste es un terreno peligroso. El FMI no es una organización democrática y, de hecho, puede negar el poder político y socavar el desarrollo político nacional.

Hasta el momento, la mayoría de las sugerencias para la reforma institucional se centró en la transparencia y la responsabilidad. El propio Fondo está totalmente desacostumbrado al escrutinio exterior y reacciona a la mayor parte de las críticas con arrogancia defensiva. La transparencia se percibe sencillamente como una forma de hacer que la información esté disponible y la responsabilidad significa poner más información a disposición del público. La democracia no parece integrar su terminología. Nuevamente, Joseph Stiglitz hizo un comentario pertinente sobre la transparencia cuando destacó ante un grupo de organizaciones no gubernamentales en Washington que la transparencia sólo tiene sentido si la gente está dispuesta a debatir puntos de vista diferentes.

Sin embargo, existen algunos intentos de aflojar el nexo de poder entre el FMI y el Tesoro de Estados Unidos.

Evidentemente movida por el colapso cataclísmico de Rusia, Europa repentinamente se dio cuenta de que hay una crisis, y que es parte de ella, y de que las personas que pensaban que estaban resolviendo los problemas no lo están haciendo. La propuesta del ministro de Finanzas francés en la reciente sesión conjunta del FMI y el Banco Mundial para fortalecer el papel del Comité Interino del FMI —un grupo de 24 miembros que equivale a un Consejo de Directores y refleja la composición del Consejo Ejecutivo— tiene el propósito de hacer que el Fondo sea más directamente responsable de los principales gobiernos accionistas y quebrar la política de estrangulamiento del Consejo de Directores y de la elite de poder de Washington. Resulta interesante que la propuesta tuviera el apoyo del director gerente del FMI, Michel Camdessus, él mismo un burócrata de la elite francesa, que quizá busque la manera de liberarse del Tesoro de Estados Unidos y salvar a su institución.

Durante varias décadas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y Estados Unidos —los guardianes del «consenso de Washington»— consideraron a las economías tigres del Sudeste asiático como emblemáticas del buen desarrollo, un modelo de cómo hacer las cosas. Entonces, todo comenzó a descontrolarse. E incluso cuando el FMI aplicó el tratamiento ortodoxo, las recomendaciones habituales del FMI se descontrolaron aún más. Se trata de la destrucción de un sueño —el sueño del crecimiento liderado por las exportaciones, el libre comercio y la liberalización financiera—, en definitiva, del sueño de la «globalización», que finalmente resquebrajó el consenso de Washington. ¿Cuál será la dirección ahora?

El consenso de Washington comienza a desarmarse, ¿pero qué habrá de reemplazarlo? El conjunto de reformas actualmente en oferta es limitado y pretende poner nuevamente en la vía al tren de la globalización económica. Entre éstas se incluyen medidas como el aumento del control, procedimientos de información y contabilidad uniformes, mejor evaluación del riesgo, el fortalecimiento de las instituciones financieras nacionales, más transparencia en las operaciones del mercado.

Muchas de ellas son absolutamente necesarias a corto plazo, como la apertura del FMI a un mayor escrutinio, reconociendo que la liberalización negligente de la cuenta de capital quizá no sea conveniente y que el dinero especulativo crea inestabilidad y volatilidad, la búsqueda de formas de asegurar que el sector privado comparta una proporción adecuada de los riesgos y las pérdidas, respuestas políticas más coherentes y mejor coordinadas de los gobiernos y las instituciones internacionales y mayores esfuerzos para predecir e impedir las crisis. Pero nada de esto realmente resuelve la debilidad subyacente del sistema actual. Sin mecanismos efectivos y vinculantes que aseguren la redistribución de los recursos y la sustentabilidad ambiental, cuatro quintos de la población mundial seguirán siendo excluidos de los beneficios prometidos del libre comercio y la liberalización comercial.

La reforma de la arquitectura financiera mundial está ahora en el orden del día, pero en lugar de pensar sobre la arquitectura, deberíamos pensar en las personas para quienes la construimos. Todo arquitecto que se precie comienza por consultar al cliente e intenta comprender lo que desea y cómo vive. Es un proceso de colaboración. El diseño de la arquitectura financiera mundial no

debería ser distinto. Pero debemos hacer una advertencia sobre el uso del lenguaje de la elite. La palabra «arquitectura» connota instituciones en lugar de relaciones, y limita nuestra imaginación. En su lugar, deberíamos pensar sobre los valores que queremos expresar y promover. Sólo entonces deberíamos pensar sobre qué tipo de instituciones —ya sean locales, nacionales, regionales o mundiales— necesitamos para que hagan esa labor. Cuando las instituciones de Bretton Woods se fundaron hace más de 50 años, había una visión —aunque reflejo de las potencias dominantes—, pero no obstante una visión basada en valores compartidos de un mundo mejor.

La base de nuestro diseño debe ser aumentar la participación política, la democracia económica y la justicia social, reponiendo y sosteniendo al ambiente. Esto significa quitarle al FMI su poder asumido para imponer condiciones políticas a los gobiernos. Mínimamente, significa permitir que los gobiernos establezcan todo tipo de barreras que crean necesarias para proteger sus economías nacionales de la impredecible economía mundial. Mínimamente, significa reconocer que no hay una solución única —aunque a los defensores de la globalización económica les gustaría que la hubiera.

LA ELIMINACIÓN DEL DINERO VOLÁTIL

Joseph Stiglitz pidió un «consenso post Washington» que «no puede estar basado en Washington». «Un principio del consenso emergente es un grado mayor de humildad, el franco reconocimiento de que no tenemos todas las respuestas», dijo.

A pesar de la humildad, hay dos elementos que deben tener prioridad: la eliminación del dinero volátil y asegurar que el «consenso post Washington» no refleje sólo la perspectiva de la elite, sino que garantice que se escuchen las voces ignoradas —las de las mujeres, los granjeros y los trabajadores zafrales, los trabajadores y los pequeños comerciantes.

Se habla mucho de «controlar el dinero volátil», pero tenemos que hacer mucho más que eso. Tenemos que eliminarlo y desacreditar la idea entera de que existe utilidad en la especulación. Los mercados financieros, como operan en la actualidad, tienen muy pocos fines útiles y no son, en su mayoría, productivos. No crean nada que se pueda comer o tener en la mano o vender o utilizar. No agregan nada al bien público y distorsionan nuestra comprensión colectiva de lo que es valioso y productivo. Y, como hemos visto con el fondo de protección Long Term Capi-

tal Management, que estuvo al borde del colapso, pueden amenazar a todo el sistema financiero.

Una de las maneras de «controlar el dinero volátil» es redirigiéndolo a canales productivos. Y aquí reside una de las mayores contradicciones del sistema económico actual: la acumulación masiva de finanzas y capital especulativo se debe a la superproducción —que es un concepto desconcertante si tomamos en cuenta que vivimos en un mundo donde cuatro quintos de la población lucha a diario con la pobreza. Sin embargo, es verdad. Las enormes ganancias de las compañías y los bancos transnacionales no están dirigidas a nada «útil», sólo resultan en especulación.

Pero el otro lado de la superproducción es la demanda. Una solución sencilla al problema de la superproducción es ampliar los mercados —o sea, poner más dinero en mano de la gente, para que pueda comprar los productos de consumo sencillos y básicos para mejorar su vida, que países como Viet Nam, China, Tailandia y Brasil producen tan bien. Las buenas nuevas para Estados Unidos y Europa son que no hace falta cargar con el peso de consumir la producción mundial por su cuenta. La redistribución de la riqueza y el poder adquisitivo de cuatro quintos del mundo a los que no se les da la posibilidad de sacarnos de esta recesión le daría a la economía un nuevo comienzo, atenuaría el problema de la superproducción y ofrecería todo tipo de maneras útiles para reciclar las ganancias. También estabilizaría a los mercados de capitales mundiales.

Pero la creación de esta demanda exige reformas sociales significativas en términos de distribución de bienes e ingresos —implica reforma agraria, salarial y laboral. La industrialización mediante la explotación de la mano de obra barata y los recursos naturales ya no es viable. Hemos llegado al punto en que el crecimiento económico sólo se puede lograr aumentando los mercados nacionales y, más importante aun, modificando nuestra definición de lo que es productivo para incluir a los bienes públicos, la cultura, el ambiente y la seguridad humana. Estamos en un momento de la historia en que la necesidad económica coincide con la justicia social.

- Nicola Bullard es miembro de Focus on the Global South, una ONG internacional con sede en Bangkok. Este artículo se extrajo de una ponencia presentada en la Conferencia «La crisis económica en Asia oriental y el impacto en la población local», en la Universidad de Roskilde, Dinamarca, del 20 al 29 de octubre de 1998.