

LA REVISTA DEL PLAN FÉNIX AÑO 2 NÚMERO 11 NOVIEMBRE 2011

VOCES

en el Fénix

ISSN 1853-8819

WALL STREET

LA CRISIS INTERNACIONAL LLEVA YA CUATRO AÑOS Y SE PROFUNDIZA. LOS PAÍSES CENTRALES ARRECIAN CON AJUSTES CONTRA SU POBLACIÓN. AMÉRICA DEL SUR INTENTA, COMO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, UNA ALTERNATIVA QUE PRIORIZA A LA GENTE, BUSCANDO MANTENER LOS NIVELES DE CRECIMIENTO. LA INTEGRACIÓN ES EL CAMINO A TRANSITAR.

sumario n°11 noviembre 2011

editorial

LA CRISIS INTERNACIONAL. AMENAZA Y OPORTUNIDAD

Abraham Leonardo Gak



Voces en el Fénix
es una publicación
del Plan Fénix

ISSN 1853-8819
Registro de
la propiedad
intelectual en
trámite.

*Los artículos firmados expresan las
opiniones de los autores y no reflejan
necesariamente la opinión del Plan Fénix ni
de la Universidad de Buenos Aires.*

- UNASUR, INTEGRACIÓN Y CRISIS
INTERNACIONAL. LA HORA DE MIRAR PARA
ADENTRO** / Carlos Alonso Bedoya
- DESAFÍOS DE LA NUEVA ARQUITECTURA
FINANCIERA REGIONAL EN AMÉRICA DEL SUR**
A. Bojikian Calixtre, P. Silva Barros
- LOS BANCOS, LA POLÍTICA Y LA CRISIS
FINANCIERA ACTUAL** / Alberto Couriel
- COOPERACIÓN ECONÓMICO-
FINANCIERA EN UNASUR**
Carlos Marcio Cozendey
- BANCO DEL SUR COMO HERRAMIENTA PARA
UNA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA**
Jorge Marchini
- CRISIS Y OPORTUNIDAD.
LA RECUPERACIÓN DEL PAPEL DE LOS
BANCOS CENTRALES EN EL DESARROLLO**
Mercedes Marcó del Pont
- IMPACTO DE LA CRISIS INTERNACIONAL
EN AMÉRICA LATINA** / Daniel Munevar
- LA INTEGRACIÓN EN LA UNASUR.
CRISIS Y OPORTUNIDAD** / Jorge Notaro
- NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA:
UNA HERRAMIENTA PARA EL
DESARROLLO Y LA SOBERANÍA**
Pedro Páez Perez
- REEMPLAZANDO EL CONSENSO
DE WASHINGTON POR EL CONSENSO DE
SUDAMÉRICA** / Francisco Ruiz Díaz
- EL SUCRE: HACIA LA SOBERANÍA
MONETARIA Y FINANCIERA DEL SUR**
Eudomar Tovar
- LAS AGENCIAS CALIFICADORAS
DE RIESGO: ¿COSTO O BENEFICIO?**
A. Vanoli, S. Cámpora

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

Alberto Edgardo Barbieri

Vicedecano

Luis Pérez Van Mórlegan

Subsecretario General

Walter Berardo

Secretario Académico

José Luis Franza

Secretario de Planeamiento y Evaluación Educativa

Juan Carlos V. Briano

Secretario de Investigación y Doctorado

Eduardo Scarano

Secretario de Hacienda y Administración

César Humberto Albornoz

Secretario de Extensión Universitaria

Emiliano Yacobitti

Secretario de Bienestar Estudiantil

Federico Saravia

Secretario de Relaciones Internacionales

Jorge Brugnoli

Secretario de Graduados

Catalino Núñez

Director General de la Escuela de Posgrado

Catalino Núñez

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Profesores

TITULARES

Humberto Luis Pérez Van Morlengan

María Teresa Casparri

José Luis Giusti

Enrique Luis Scalone

Leopoldo Halperin Weisburd

Walter Fabián Carnota

Gerardo Fernando Beltramo

Pablo Rota

SUPLENTES

Héctor Chyrikins Heriberto

Horacio Fernández

Juan Carlos Aldo Propatto

Claustro de Graduados

TITULARES

Luis Alberto Cowes Rubén

Antonio Arena

Jaime José Korenblum

Álvaro Javier Iriarte

SUPLENTES

Héctor Molina

Guillermo Seyahian

Juan Carlos Jaite

Fernando Juan Franchi

Claustro de Estudiantes

TITULARES

Juan Manuel Oro

Pablo Martín Belluscio

María Laura Fernández

Schwaneck

Natalia Guidolin

SUPLENTES

Mayra Daniela Trujanovich

Arturo Pozzali

Bruno Razzari Brion

César Agüero

staff

DIRECTOR

Abraham L. Gak

COMITÉ EDITORIAL

Eduardo Basualdo

Rubén Berenblum

Aldo Ferrer

Oscar Oszlak

Fernando Porta

Alejandro Rofman

Federico Schuster

COORDINACIÓN TEMÁTICA

Alejandro Vanoli

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Martín Fernández

Nandín

PRODUCCIÓN

Paola Severino

Erica Sermukslis

Tomás Villar

CORRECCIÓN

Claudio M. Díaz

FOTOGRAFÍA

Sub [Cooperativa

de Fotógrafos]

DISEÑO EDITORIAL

Alejandro Santiago

DESARROLLO Y

DISEÑO DEL SITIO

Leandro M. Rossotti

Carlos Pissaco

REPORTAJES AUDIOVISUALES

PRODUCCIÓN

PERIODÍSTICA Y

ENTREVISTAS

Martín Fernández

Nandín

REALIZACIÓN

Pablo Martínez

Flavia Médici

Marcelo Perera

ION audiovisual

LA CRISIS INTERNACIONAL AMENAZA Y OPORTUNIDAD

Como lo señalamos en el título, el mundo entero mira atemorizado cómo los países centrales tratan de resolver una situación creada por ellos mismos al fomentar el desarrollo del sistema capitalista sobre la base de la desregulación de los movimientos financieros.

Las consecuencias de este modelo eran previsibles, pero el grado de insensibilidad de los responsables de la toma de las decisiones políticas, los llevó a seguir garantizando la rentabilidad de los sectores financieros afectando no solamente

a los habitantes de los países emergentes y pobres, sino también, y sin ningún tipo de escrúpulos, a sus propios pueblos.

Esta voracidad se expresa no sólo en la adopción de programas de ajuste extremo por parte de los gobiernos que afectan sobre todo a la población más vulnerable, sino también en el aprovechamiento que hacen los sectores más concentrados de la economía, de las fenomenales emisiones monetarias de las que se apropian sin tapujos.

Quedan así condenados los pueblos de Estados Unidos y Europa por largos años y lógicamente de la misma manera muchos otros países bajo su influencia.

Ante este escenario escalofriante, los países de América del Sur aprovechan su creciente independencia del sistema financiero internacional para levantar en conjunto un muro de contención para que no los alcance la ola recesiva.

La Unasur se transforma, pues, no sólo en un modelo de desarrollo y crecimiento, sino también en una herramienta esencial que garantiza la soberanía e independencia de cada uno de los países integrantes.

editorial



Este proceso de integración regional deberá observar las experiencias de otros bloques y eludir las trampas y errores que, por ejemplo en Europa, han colocado a muchos países en virtual dependencia de otros.

No debemos, no obstante, ignorar que las diferencias entre los países de la región son pronunciadas, partiendo de niveles de desarrollo desigual, culturas diferentes, estructuras sociales más o menos equitativas; sin embargo, todos ellos cuentan con enormes posibilidades individuales potenciadas en lo colectivo.

La coordinación financiera, en la que, por ejemplo, el Banco del Sur ofrece posibilidades extraordinarias; la necesidad de formular proyectos de integración de cadenas de valor productivas; la solidaridad que frente a situaciones puntuales de algún miembro requieran la ayuda colectiva, y la convicción de que la mejora en la calidad de vida de cada uno de los habitantes de nuestros países tiene que ser el objetivo común de todos, nos llevarán a constituirnos en un importante factor de peso internacional.

Frente a una globalización financiera que seguirá estando presente, la Unasur deberá constituirse en un gran mercado interno; será este mercado el que consumirá principalmente nuestros productos, enfrentando la competencia internacional y permitiendo manejar el comercio exterior con nuestras propias monedas, liberándonos de tutelas e intereses ajenos a un proyecto regional de desarrollo con equidad.

De esta manera debemos consolidar la concepción de que nuestro propio futuro está atado al de todos los habitantes de la región. Cuanto más altos sean sus niveles de vida y capacidades personales, mayores serán los requerimientos en calidad y cantidad de nuestras producciones.

Este es el futuro promisorio que nos espera si somos capaces de tener inteligencia, capacidad y persistencia para lograr la unidad de los países de América del Sur.

ABRAHAM LEONARDO GAK
(DIRECTOR)





U INT Y INTER LA HO PARA

por
CARLOS
ALONSO
BEDOYA
*Abogado y
periodista peruano*

LA INTEGRACIÓN
ATRAVESAR LA
EL CAMINO NO
OPERA EN DIRE
FIRMA DE T
DOS

A magnifying glass is positioned over several US dollar bills. The lens of the magnifying glass is centered on the bills, showing a close-up of the intricate patterns and text. The bills are slightly overlapping, and the magnifying glass's handle is visible on the left side. The background is a soft, out-of-focus view of the bills.

UNASUR, MIGRACIÓN Y CRISIS INTERNACIONAL UNA MANERA DE MIRAR LA ECONOMÍA ADENTRO

UNASUR ES LA ÚNICA MANERA DE
ENFRENTAR LA CRISIS DE LA ECONOMÍA MUNDIAL.
SU OBJETIVO ES SENCILLO. ESTADOS UNIDOS
DEBE SEGUIR UNA POLÍTICA CONTRARIA A TRAVÉS DE LA
FIRMA DE TRATADOS DE LIBRE COMERCIO.
DIFERENTES MODELOS EN PUGNA.

Si hay algo que debemos tener claro en la región respecto de la crisis global que viene abriéndose como una flor desde hace más de tres años, es que el modelo de crecimiento económico basado en la exportación de materias primas, atracción de capitales foráneos y apuesta por los grandes mercados mundiales, es inviable, porque además de que no resuelve los problemas de empleo de la población, nos hace en extremo vulnerables al vaivén de la economía mundial.

Son tres los factores que están fuera de nuestro control y que –países más, países menos– ponen en riesgo la estabilidad macroeconómica que con tanto esfuerzo fiscal, salarial, pensionario y de bienestar social hemos conseguido en la última década en América latina.

Cuando se desató la crisis financiera de las *subprime* en Estados Unidos en 2008, y se contagió rápidamente a Europa, estos dos motores de la economía del mundo empezaron a pararse; desde entonces y a pesar de los multimillonarios rescates de aseguradoras y bancos de inversión, y

de los planes de estímulo (cuyos efectos han sido efímeros), cada vez más, la economía norteamericana y la europea se hunden en un estancamiento que parece tener para rato. Y eso está transformando el orden económico, financiero y monetario en el mundo.

Tanto en el 2008 como ahora, los términos de intercambio empiezan a deteriorarse, los capitales a retirarse, y el mercado mundial a achicarse, lo que impacta directamente en nuestros ingresos fiscales, cuentas externas y empleo relacionado con exportaciones no tradicionales a los mercados centrales. Y si no fuera por China, y porque los términos de intercambio suelen recuperarse por la tremenda especulación en los mercados de *commodities*, la región en general, y países más dependientes de la demanda externa como el Perú y Chile en particular, se hubieran desbarrancado.

Este panorama obliga a volver a mirar a nuestros mercados internos, y al mismo tiempo a fortalecer la integración regional. Sobre todo tomando en cuenta que el comercio intrarregional, que es principalmente manufacturero, lo que implica intensiva mano de obra, viene creciendo aceleradamente hace más de cinco años.

Sólo de manera conjunta podemos protegernos de la crisis, de los ataques especulativos que ella trae, y de la volatilidad de los precios, en especial de los alimentos.

Y si bien hay avances en materia de integración regional como la constitución de espacios como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), que ha sido clave en la solución de crisis políticas como el intento de golpe de Estado en Bolivia, el conflicto entre Ecuador y Colombia por la incursión de esta última en espacio aéreo del primero para atacar un campamento de las FARC, la instalación de bases militares norteamericanas en Colombia, entre otros; aún persisten trabas de carácter ideológico y político que impiden a la Unasur dar el salto de lo eminentemente político, a lo económico y financiero, a fin de convertir la crisis en oportunidad.

Es que las tímidas reuniones promovidas por Unasur, en las que participaron los presidentes de los bancos centrales y los ministros de Economía de la subregión en junio, julio y agosto de este año, no han dado los frutos necesarios a pesar de que

algunos entusiastas levantaron la bandera en este foro de la necesidad de una nueva arquitectura financiera regional (Banco del Sur, Fondo del Sur, Unidad de Cuentas, etc.).

Parece no bastar la voluntad de varios líderes regionales para convencer a los duros tecnócratas de la región de que dejen de lado el dogma neoclásico (conocido popularmente como neoliberalismo) o se atrevan simplemente de hablarles de tú a tú a las economías del norte que hasta hace poco eran las más ricas, pero hoy son las más endeudadas del mundo.

El factor Brasil

Otro problema es el enorme peso de la República Federativa del Brasil en la mesa de la integración sudamericana. Países más chicos como Ecuador se ven en la obligación de plantear frente al gigante una estrategia de multilateralismo regional, a menos que quieran ser devorados, en una relación bilateral, por las empresas y/o el gobierno del único país de habla portuguesa en América del Sur.

Pero a pesar de ello, la impronta brasileña de los últimos años logró mellar la hegemonía que Estados Unidos mantenía intacta en nuestra región, y eso da aire a otros países menos poderosos para ganar soberanía y mejorar su condición de negociación frente a la inversión extranjera.

Sólo el peso de Brasil pudo ser el fiel de la balanza en la lucha del No al ALCA, además de dar sostén a la Unasur para desarrollarse. Igualmente, Brasil tuvo un papel de contrapeso importante a Estados Unidos en la crisis de Honduras. Y ni que decir, en la

fundación del –aún en espera de funcionamiento efectivo– Banco del Sur.

Pero como en la saga de George Lucas, el imperio contraataca, y la maraña de Tratados de Libre Comercio (TLC) en países alineados con Washington, como Colombia, el Perú de Alan García, Chile y México han sido utilizados para meter de contrabando el ALCA y de paso dividir en dos a la región.

El Acuerdo del Pacífico: jaque a la integración sudamericana

Cuando se anunciaron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) Perú-Centroamérica, no entendía bien cuál era la razón de este acuerdo, porque ni son socios comerciales de envergadura, ni hay cantidad de inversiones que proteger. Lo que parecía más bien un tema de carácter ideológico, ocultaba en realidad objetivos políticos muy concretos, los mismos que se hicieron evidentes con la firma del Acuerdo del Pacífico, un mega TLC entre México, Perú, Chile y Colombia a fines de abril de 2011.

En la práctica se estaba articulando en una zona de libre comercio y protección de inversiones bajo la influencia norteamericana a estos cuatro países con Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Guatemala y República Dominicana, vía un tramado de Tratados de Libre Comercio (TLC) entre todos estos países y Estados Unidos, pues si algo en común tienen todos los países mencionados hasta el momento es precisamente un TLC con el país del dólar. Por ello Estados Unidos no tuvo la necesidad de suscribir el Acuerdo del Pacífico. Ya estaba metido.

Ello dejó descolocado el proceso de integración sudamericana, le dio un golpe a la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y, de pasada, le puso un “hasta aquí no más”, a modo de advertencia, al liderazgo de Brasil en la región.

Sin duda, un tema de hegemonía política que debemos observar muy de cerca con la capacidad de ver más allá de lo que la mayoría de medios de prensa informa. No olvidar que casi todos saludaron el Acuerdo del Pacífico como un instrumento de refuerzo de la economía en la región, sin sospechar de la jugada de Washington para recuperar el control de su patio trasero, desde que a principios de siglo Brasil, Venezuela y la Argentina se atrevieron a hablarle de igual a igual, logrando en noviembre del 2005 en Mar del Plata, en plena Cumbre

El modelo de crecimiento económico basado en la exportación de materias primas, atracción de capitales foráneos y apuesta por los grandes mercados mundiales, es inviable, porque además de que no resuelve los problemas de empleo de la población, nos hace en extremo vulnerables al vaivén de la economía mundial.

Sin importar los grandes desafíos que enfrenta la integración regional, es momento de volver a pensar en políticas públicas que articulen los diversos mercados internos que hay en la región, y de esa manera superar la crisis mundial.

de las Américas, acabar con las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), dejando atrás la correlación de fuerzas de los años noventa, en donde toda América latina practicaba la democracia neoliberal bajo el mando del FMI y el Banco Mundial.

Cuando George W. Bush se marchó de la Argentina con sabor a derrota, y millones de personas en el continente celebraban la muerte del ALCA, el Mercosur quedaba en una posición expectante para que junto a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), construyera la integración comercial de América del Sur. Sin embargo, también por esos años, muchos analistas advirtieron que el ALCA volvería, que el TLC que ya se había empezado a negociar entre Estados Unidos y la zona andina era el indicio de que Washington completaría su objetivo mediante otras metodologías. Y así fue.

Perú en la disidencia

El Perú no sólo suscribió ese TLC sino que comenzó otras negociaciones similares con otros países extrarregionales, lo que frustró que el Mercosur y la Comunidad Andina acordaran un arancel externo común puesto que con los aranceles peruanos en el piso ya no había margen para políticas comerciales regionales en bloque.

Pero hoy el Perú ha cambiado de gobierno en un giro de 180 grados respecto de lo que han sido las tendencias políticas desde que en 1992 Alberto Fujimori diera su golpe de Estado, instaurando la reforma neoliberal (o reformas del Consenso de Washington) más radical de la región. No obstante, los candados dejados por 20 años de Estado neoliberal, lo que constituye una ventaja estratégica de la derecha peruana, impiden que la contrarreforma se abra paso ágilmente, especialmente cuando se usa el arbitraje del CIADI como arma de fuego contra quienes impulsan los cambios desde el gobierno.

Por ello, el Perú sigue siendo un eje fundamental para la articulación de este ALCA encubierto

(Acuerdo del Pacífico), de cara a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica Estratégica Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) de nueve países de América, Asia y Oceanía. Este gran acuerdo de protección de inversiones y libre comercio se da en el marco del Foro Económico Asia Pacífico (APEC), donde se le puso el nombre del Arco del Pacífico.

Alan García buscó matar varios pájaros de un tiro. Con el TLC Perú-Centroamérica conecta el libre comercio de Estados Unidos y los países centroamericanos con la Comunidad Andina, con lo que se tiene prácticamente toda la costa americana del Pacífico, desde Alaska hasta la Patagonia chilena, en una integración al mejor estilo ALCA.

En efecto, los cuatro suscriptores del Acuerdo del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú), más los seis países que firmaron el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA), más Panamá son el ALCA de estos tiempos.

Y eso no es poca cosa. En momentos en que América del Sur emerge a nivel global como una región de avanzada que propone una nueva arquitectura financiera internacional con el Banco del Sur, la coordinación de sus bancos centrales, la libre circulación de sus ciudadanos, y Brasil y Argentina tienen presencia en grandes foros como el G20, dando un gran sostén a la Unasur, es que Estados Unidos opera para intentar darle jaque mate a la integración sudamericana. De eso no me quedan dudas.

TLC versus integración de verdad

Según Eduardo Gudynas, la integración como vínculo entre naciones se debe entender como un proceso, lo que implica un dinamismo constante. Nace de una negociación continua que cada vez permite incorporar dimensiones, corregir defectos y explorar nuevas áreas de asociación. Por el contrario, los TLC son estáticos; el pacto al que se llega es la meta final y a partir de allí se crea un marco de referencia de largo plazo. Si bien el proceso de integración pone énfasis en el comercio de bienes y servicios y promueve la constitución de área de libre comercio, su mecanismo más eficaz no es un TLC sino la supranacionalidad.

Entonces en la agenda comercial de un proceso de integración, el área de libre comercio es sólo un paso que abre terreno para más compromisos de orden político, financiero y económico. Ese es el reto de la integración regional en tiempos de crisis global.

Actualmente, siete países de Sudamérica están intentando construir una nueva arquitectura financiera regional: Brasil, Venezuela, Argentina, Ecuador, Bolivia, Paraguay y Uruguay han fundado un nuevo banco de desarrollo (Banco del Sur), y han declarado la voluntad de avanzar a partir de allí en el diseño de una unidad de cuentas para el intercambio comercial a fin de protegerse de las distorsiones del dólar, y un fondo de estabilización monetaria.

El Perú no forma parte de esta iniciativa. Y Chile y Colombia son sólo observadores. Es que mientras los fundadores del Banco del Sur tienen un enfoque de regionalismo defensivo en su política de integración, los otros tres tienen a la base de su política el enfoque de globalización económica. Esta gran diferencia no explicitada es la que nos aleja de la integración regional avanzada.

Por su parte, el Mercosur depende del entendimiento político y económico entre Brasil y Argentina, los que desde hace ya un buen tiempo realizan su intercambio comercial usando un promedio de sus monedas en lugar del dólar, para protegerse de distorsiones en la competitividad por temas cam-

biarios. Esto ha sido el ejemplo para que se constituya el SUCRE, Sistema Único de Compensación Regional, para el intercambio en el bloque del ALBA, integrado por Venezuela, Cuba, Bolivia, Ecuador y Nicaragua.

Los países andinos también han experimentado problemas, pero con la diferencia de que las negociaciones del TLC con Estados Unidos constituyen la destrucción de la comunidad creada a fines de los '60, que tuvo instantes en los que pareció tener un rol en el desarrollo común.

Hubo cambios en la normativa comunitaria para poder adecuar el TLC a Perú (en el caso de propiedad intelectual). Pero si esto ya era bastante, el TLC propuesto por Europa para toda la Comunidad Andina de Naciones (CAN) ha traído más desacuerdos y sólo dos de los cuatro países miembros están dispuestos a firmarlo, lo que confirma que la CAN ha perdido toda capacidad para su relación con el mundo, a pesar de ser un espacio físico, social y económico más o menos homogéneo.

Con la llegada de Ollanta Humala al gobierno peruano, puede inclinarse la balanza hacia la integración regional, lo que se expresa en las declaraciones de las principales autoridades sobre la necesidad de priorizar la región. Sin embargo, los procesos de libre comercio con países de otras regiones siguen en marcha.

La hora de mirar adentro

Sin importar los grandes desafíos que enfrenta la integración regional, es momento de volver a pensar en políticas públicas que articulen los diversos mercados internos que hay en la región, y de esa manera superar la crisis mundial.

Es clave reducir la apuesta en la demanda internacional como motor de la economía. Eso pasa por vencer una serie de restricciones de infraestructura, financiamiento, tecnología, matriz energética, circulación de trabajadores, calificación, así como desprecargar el trabajo y aumentar el ingreso de las familias vía remuneraciones y pensiones a fin de impulsar la demanda.

La integración regional es la única manera de atravesar la transición de la economía mundial. Y una ventaja es que hemos tomado nota de todo lo que falló en la Unión Europea.



por
ANDRÉ
BOJIKIAN
CALIXTRE ¹

PEDRO SILVA
BARROS ²

DESAFÍOS DE LA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL EN AMÉRICA DEL SUR

IDEAS

The image shows the word 'IDEAS' in large, bold, white, three-dimensional block letters. The letters are mounted on dark, rectangular, cylindrical bases. They are set on a cobblestone pavement made of dark grey, irregular stones. The perspective is from a low angle, looking slightly down and to the side, creating a sense of depth and scale. The lighting is bright, casting soft shadows from the letters onto the pavement.

EL BANCO DEL SUR ES LA HERRAMIENTA PRINCIPAL CON QUE CUENTA LA UNASUR PARA DISMINUIR LAS ASIMETRÍAS Y AUMENTAR LA DENSIDAD ECONÓMICA DE LA REGIÓN. EL ROL DE BRASIL Y LAS POLÍTICAS NECESARIAS PARA UNA INSERCIÓN NO SUBORDINADA DE AMÉRICA DEL SUR EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL.

La intención de construir una nueva arquitectura financiera regional en América del sur, en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas, Unasur, cobró impulso después de la crisis que comenzó en 2008 y ha recibido el firme apoyo de los gobiernos y la población del subcontinente. Examinar los desafíos actuales de este tema requiere considerar las debilidades de la región en perspectiva histórica. Necesariamente la región se debe integrar física y productivamente antes, dando grandes pasos hacia una moneda regional con todas sus funciones. El Brasil tendrá que dejar de ser el gran superavitario en el comercio regional para ser el promotor de un nuevo equilibrio como importador neto de sus vecinos. Antiguas instituciones de integración deben ser reevaluadas, y otras nuevas, creadas y consolidadas.

La necesidad histórica de superar el subdesarrollo ante la nueva forma del crédito en el capitalismo financiero mundial

La superación del subdesarrollo enfrenta un problema fundamental que no puede ser olvidado: las economías formadas a partir de la lógica colonial “hacia afuera” acarrearón consigo un problema estructural para integrarse nacional y regionalmente desde su proceso de independencia hasta inicios del siglo XX. Esa característica del subdesarrollo se centra en la necesidad de estimular la inversión como determinante de la política pública que, siguiendo la corriente de los mercados, no encuentra condiciones para aglutinarse y enrumbarse en una estrategia de desarrollo. El subdesarrollo fue parcialmente enfrentado por la industrialización de los países sudamericanos durante las décadas de nacional desarrollismo. Aunque los efectos más importantes de ese período de hecho hayan integrado nacionalmente las economías, en grados muy distintos de éxito, el carácter atomizado de los capitales nacionales y la total prioridad para el desarrollo hacia adentro de las fronteras bloqueó procesos efectivos de integración regional por toda la América latina.

En el centro de esa estrategia desarrollista estaba la organización de un sistema nacional de bancas públicas para el fomento de las inversiones y la modernización de los sistemas monetarios endógenos, según la arquitectura del sistema de Bretton Woods (1944), o sea, a partir de la unificación cambia-

ria (cambio fijo y control de capitales) y monetaria (creación o empoderamiento de las bancas centrales) como instrumento para impulsar, por medio de los créditos direccionados, las inversiones privadas. Esa arquitectura de mediados del siglo XX benefició largamente los procesos de industrialización latinoamericanos, a través de la asociación entre los atomizados capitales nacionales, el sistema concentrador y coordinador de crédito público y el capital internacional como fiador de la riqueza. Sin embargo, el problema fundamental de ese período fue el crecimiento acelerado de la deuda externa privada de los agentes económicos que alimentaban potencialmente los riesgos del crédito.

A principios de la década de 1980, con la crisis de liquidez internacional provocada por la explosión de la tasa internacional de interés (después de los continuos choques del petróleo, la desorganización del sistema de Bretton Woods y la política monetarista práctica de Paul Volcker en los Estados Unidos, conocida en el exterior como “la diplomacia del dólar fuerte”), aquello que antes fue un proceso virtuoso de crédito externo, coordinación pública e inversiones en la industrialización, es decir, aquello que se constituía como la base del patrón de acumulación capitalista del nacional desarrollismo, vio resquebrajarse su ciclo de financiamiento a causa de la crisis de endeudamiento. La incapacidad de honrar el pago de intereses que se evaluaba ante el proceso de reorganización del sistema financiero internacional, combinada con las transformaciones productivas en curso desde la década de 1970, generó un proceso de crisis profunda del patrón nacional desarrollista y la reorganización en un nuevo patrón de desarrollo. No obstante, el cambio de un extremo al otro no está completo, porque la oposición histórica entre el antiguo nacional desarrollismo y el nuevo patrón de desarrollo trajo consigo una versión subordinada al capital financiero que, al depender de las fuerzas políticas de cada país, encuentran fundamentos sociales para promover la destrucción de las conquistas alcanzadas por el antiguo patrón. Esa versión negativa de la posibilidad de inserción regionalmente integrada de las economías latinoamericanas para superar el subdesarrollo puede ser llamada “neoliberalismo”, reinante durante la década de 1990 y derrotada políticamente por las crisis a inicios del siglo XXI,

aunque todavía no se puede afirmar que ha sido superada definitivamente.

Con o sin neoliberalismo, las necesidades del nuevo patrón de acumulación de capital para el desarrollo son mucho más complejas de lo que fueron en el sistema anterior. Ello se explica dado que actualmente el financiamiento de las inversiones, cuando alcanzan escalas globales de valor, está relacionado con la capacidad de los países de garantizar la ejecución financiera del endeudamiento necesario para "asegurar" el crédito al capital, en términos estatales y no más en términos puramente privados. En otras palabras, la capacidad financiera de pago de la deuda externa (interna) generada por el crédito externo (interno) es crucial para el éxito de una estrategia de crecimiento para el desarrollo y compromete a todo el país si se quiere financiar las inversiones. Esa nueva forma dominante de crédito, comandada por el capital financiero, constituye, al mismo tiempo, el principal obstáculo para superar el subdesarrollo y las fuentes de las ventajas contemporáneas que América latina, más precisamente los países sudamericanos, conquistaron en la década de 2000.

Por un lado, los obstáculos se presentan en la forma subordinada que América del Sur ha integrado en esa nueva riqueza capitalista, puesto que la salida a la crisis de la deuda externa en los '80 por la vía de neoliberalismo tuvo como costo social el inmenso peso del patrimonio rentista que sobrevivió a la indexación inflacionaria por medio de una estructura de mantenimiento de altos niveles de interés financiero, garantizados por las deudas públicas de los países. Por otro lado, la derrota del neoliberalismo y el recobro de las estrategias de desarrollo, aunque incompletas y precarias, permitieron una suma de recursos financieros y monetarios fundamentales para: (i) resistir a la crisis financiera internacional sin alterar la trayectoria de desarrollo, y (ii) empezar vuelos más audaces en la integración regional para crear condiciones adecuadas a la superación del subdesarrollo. Dentro de este último punto está la posibilidad de consolidar una Nueva Arquitectura Financiera Regional (NAFR), un proyecto construido a partir de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

La posibilidad de una nueva arquitectura financiera sudamericana

Más allá de la necesidad de constituir una arquitectura financiera (que, a partir de las nuevas directrices del crédito en el capitalismo financiero, les permita a los países sudamericanos explorar la gran liquidez internacional en favor de las políticas de desarrollo) es importante considerar que las condiciones macroeconómicas fundamentales para ello nunca fueron tan favorables, especialmente en el caso de Brasil, como se puede observar en el cuadro N° 1.

CUADRO 1. Capacidad de financiamiento externo (y regional) de las economías sudamericanas (excepto Guyana y Surinam). Datos seleccionados

	DEUDA EXTERNA BRUTA (% PIB)			POSICIÓN INTERNACIONAL DE INVERSIONES (U\$S MILLONES)*			RESERVAS INTERNACIONALES (U\$S MILLONES)		
	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010
Argentina	62%	62%	35%	-58.914	21.288	46.201	14.553	27.267	49.829
Bolivia	55%	52%	15%	-8.425	-7.219	3.133	928	1.373	8.195
Brasil	38%	19%	12%	-264.965	-316.592	-677.403	35.611	53.299	287.114
Chile	56%	39%	42%	-33.973	-32.666	-10.026	14.382	16.930	27.817
Colombia	55%	37%	27%	-25.048	-35.611	-69.946	10.168	14.803	27.778
Ecuador		46%	21%	-19.037	-18.819	-11.092	877	1.757	1.480
Paraguay	48%	41%	25%	-841	-677	1.441	715	1.297	4.138
Perú	50%	36%	26%	-27.050	-26.288	-38.087	8.721	13.655	42.708
Uruguay	43%	66%	36%	-1.815	-1.301	-6.764	3.097	3.074	7.645
Venezuela	29%	32%	19%	-1.821	36.180	147.514	9.721	24.493	13.771
Media/total	42%	44%	26%	-441.889	-381.705	-615.029	98.774	157.948	470.475

(*) La posición internac. de inversiones negativa indica que el país fue predominantemente receptor de capitales externos (inversiones directas, portafolio, etc.).

Fuente: Unctad; FMI; Bancas Centrales de los países. Elaboración propia

La derrota del neoliberalismo y el recobro de las estrategias de desarrollo, aunque incompletas y precarias, permitieron una suma de recursos financieros y monetarios fundamentales para resistir a la crisis financiera internacional sin alterar la trayectoria de desarrollo y empezar vuelos más audaces en la integración regional.

Durante la década de 2000, se observa que los países sudamericanos, sin excepción, lograron reducir considerablemente su endeudamiento externo bruto como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB). El endeudamiento promedio de la región pasó del 42% del PIB en 2001 al 26% en 2010, siendo la economía brasileña la de menor tasa de endeudamiento externo bruto (12%) y la de Chile la de mayor tasa (42%). La manifestación de ese fenómeno fue distinta en cada realidad económica de los países, pero no cabe duda de que la tradicional trampa de la deuda externa fue temporalmente desarmada por la estrategia de desarrollo de los países sudamericanos. Lo mismo puede ser observado en relación con las reservas internacionales, cuya escasez históricamente conducía a los países subdesarrollados a una crisis de balanza de pagos cuando los ciclos de liquidez internacional alcanzaron un pico descendente. La acumulación de reservas internacionales de la región fue bastante pronunciada, de casi U\$S 99 mil millones a aproximadamente U\$S 471 mil millones, y permite hoy un margen de maniobra económica de los países ante las dificultades eminentes de los ciclos económicos capitalistas, constituyendo una oportunidad histórica para avanzar en proyectos de desarrollo de largo plazo.

Sin embargo, un efecto potencialmente negativo de ese fenómeno es el creciente atractivo de los países sudamericanos ante los flujos de capitales internacionales, aunque esos capitales sean importantes para direccionar inversiones en sectores estratégicos de la economía en donde no hay tecnología endógenamente disponible. Ese efecto de los flujos de capitales internacionales está

medido en el cuadro por medio de la posición internacional de inversiones. El peso de Brasil como imán de capitales internacionales es muy grande, pero, al desmembrarse las cuentas financieras de todos los países, se nota un deterioro de la calidad de los recursos recibidos, con aumento de flujos de corto plazo de inversiones de portafolio en detrimento de los flujos de largo plazo de inversiones directas.

La inserción de América del Sur continúa predominantemente subordinada por su arquitectura financiera, construida por el neoliberalismo de las décadas pasadas, pero los recursos acumulados por la estrategia desarrollista en la última década pueden ser utilizados con miras a retomar las inversiones por parte de la coordinación pública con el objetivo de avanzar hacia la industrialización de los países. Ese proceso es distinto del período nacional-desarrollista, porque hoy la integración regional coloca desafíos de coordinación también regionales de las inversiones, y el papel de Brasil debe ser bien observado, como principal actor económico en la región.

El papel de Brasil en la Nueva Arquitectura Financiera Regional

Más allá de constituirse en el principal financista potencial de la región, conforme se puede deducir (a partir del cuadro 1 en el ítem 2), cualquier discusión sobre la participación de Brasil en iniciativas de integración subregional debe considerar los siguientes tres factores: 1) Brasil equivale aproximadamente a la mitad de la economía, de la población y del territorio de Sudamérica; 2) la pequeña densidad de integración productiva y de infraestructura, y 3) el estructural superávit comercial de Brasil en relación con todos los países de Sudamérica a excepción de Bolivia, debido a las importaciones de gas, y, en algunos meses, de Chile. Los desequilibrios comerciales sólo pueden ser superados con integración de cadenas productivas y estas necesitan infraestructura adecuada para ser promocionadas.

Pensar en el papel de Brasil en la Nueva Arquitectura Financiera Regional supone fortalecer los proyectos de integración productiva y de infraestructura más allá de la actuación del BNDES (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil). Hoy existen tres instituciones multilaterales que tendrían esta finalidad: el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), la CAF (Corporación Andina de Fomento) y el Fonplata (Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata). Sin embargo, en general, estas instituciones actúan según criterios de riesgo y rentabilidad que no nece-

sariamente estimulan proyectos de integración, presentan como prioridades el propio mantenimiento de la institución y reflejan intereses extra-regionales. El BID tiene como principal accionista a los Estados Unidos y su sede está en Washington; la CAF tiene entre sus socios a España, Portugal y, en fase de ingreso, Italia, y una exacerbada autonomía en relación con las políticas defendidas por los gobiernos nacionales; el Fonplata presenta una gran debilidad financiera para garantizar la ejecución de sus proyectos.

La solución más sencilla para Brasil sería fortalecer el BNDES, pero eso no es sustentable como única alternativa en el largo plazo, como evidencian las tensiones de proyectos financiados por el banco en Ecuador (Planta Hidroeléctrica de San Antonio, construida por la empresa brasileña Odebrecht) y en Bolivia (Carretera en el Parque Tipnis, que sería construida por la empresa brasileña OAS).

Para garantizar el financiamiento adecuado de proyectos de integración productiva e infraestructura, que generan retorno a largo plazo, es necesario ir hacia la construcción de una institución regional multilateral subordinada a los objetivos políticos de disminución de asimetrías, preferiblemente vinculada a la Unasur y sin participación de países ajenos a la subregión.

Entre los instrumentos de una arquitectura financiera regional dirigida al desarrollo, avanzar en un sistema monetario integrado es fundamental, pero su implementación no es necesariamente positiva al desarrollo de los países involucrados. La compensación comercial es una de las condiciones para la creación de monedas regionales. Brasil participa en dos sistemas regionales de compensación: el Convenio de Créditos Recíprocos (CCR) de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el Sistema de Pagos en Moneda Local (SML) del Mercosur con la Argentina y, recientemente, Uruguay. Cuando el comercio es equilibrado entre los países, este instrumento estimula el ahorro de divisas y el incremento del comercio intrarregional, pero cuando es desequilibrado funciona como crédito a corto plazo para las importaciones, lo que muchas veces potencia las asimetrías.

Es condición *sine qua non* para avanzar hacia una moneda regional el equilibrio comercial y la

gran densidad económica con integración productiva. Algunos sectores, como la industria automotriz entre Brasil y la Argentina, ya están integrados, pero no hay cadenas regionales significativas con participación de tres o más países. Sin embargo, no es tarea difícil identificar áreas de gran potencial de integración. Las tres principales economías de Sudamérica, Brasil, Argentina y Venezuela, podrían estimular la integración productiva en el sector petrolero y naval, que han cobrado fuerza en los últimos años, pero siguen con enormes cantidades de suministros importados. Igualmente hay un inmenso potencial en la industrialización de la biodiversidad amazónica, que incluiría Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guyana, Surinam y Brasil.

Consideraciones finales

Considerando las transformaciones en la estructura del crédito ante la hegemonía del capital financiero de la década de 1980 y a partir de la trayectoria subordinada del neoliberalismo y su derrota política a partir de la década de 2000, la Nueva Arquitectura Financiera Regional tendría como punto clave el Banco del Sur para financiar los proyectos que disminuyan las asimetrías y aumenten la densidad económica y, así, viabilizar la construcción (o formación) de una moneda escrituraria que compensaría y financiaría la parte dinámica de las inversiones regionales. Brasil cumple un papel fundamental y su decisión de transitar un camino de integración a largo plazo es crucial para el éxito del sistema sudamericano. Sin embargo, las complejas relaciones internas de fuerzas políticas brasileñas apuntan a una opción de corto plazo de la regionalización del real por medio de las inversiones brasileñas, especialmente aquellas operadas por su sistema público nacional de crédito, que no exigiría la constitución de una institucionalidad compleja.

Esa opción de corto plazo no se sustenta en términos regionales, puesto que los superávits comerciales de Brasil serán progresivamente resentidos por sus iguales. De todos modos, la estructura comercial y productiva de la región debería cambiar significativamente. Si se quiere profundizar como financista principal de la integración regional, necesariamente Brasil tiene que convertirse en importador neto de los países de la región, ya sea en caso del real para proveer liquidez a los demás países, ya sea en caso de una cesta de monedas donde el real tendría papel predominante.

(1) Licenciado en Economía y Magíster en Desarrollo Económico, por la Universidad Estadual de Campinas (Unicamp), Investigador y Asesor Técnico de la Presidencia del Instituto de Investigación Económica Aplicada de Brasil (Ipea).

(2) Licenciado en Economía y doctorando en el Programa de Posgrado en Integración de la América Latina (Prolam), por la Universidad de São Paulo (USP), Investigador y Titular de la Misión del Ipea en Caracas-Venezuela.





LOS BANCOS, LA POLÍTICA Y LA CRISIS FINANCIERA ACTUAL

LA CRISIS INTERNACIONAL DEJA AL
DESCUBIERTO QUE LOS MERCADOS
FINANCIEROS SON QUIENES SIGUEN
MANDANDO Y QUE LO FINANCIERO
PREDOMINA SOBRE LO PRODUCTIVO.
SIN POLÍTICOS DECIDIDOS, EL FIN DE
LA CRISIS ES UNA UTOPIÍA.
¿HACIA QUÉ ESCENARIO VAMOS?

por ALBERTO COURIEL *Licenciado en Economía**

El régimen capitalista, predominante en el mundo internacional actual, avanza sobre la base de un acelerado proceso de innovaciones y de una extraordinaria velocidad de los cambios tecnológicos. El capitalismo industrial generó un fuerte crecimiento e importantes transformaciones económicas. Pero también generó enormes diferencias entre países desarrollados y subdesarrollados, con procesos de exclusión y de regresivas distribuciones del ingreso. En las últimas tres décadas ese capitalismo industrial se torna en capitalismo financiero y en la actualidad sufre una de las más importantes crisis. La ideología económica ha sido muy relevante en la generación de la crisis financiera que se vive en el mundo desarrollado y en las soluciones propuestas para intentar resolverla. Hay, sin duda, un proceso de globalización real aunque también existieron discursos que se pueden denominar como ideología de la globalización centrada en la concepción neoliberal. Se planteaba, por ejemplo, que la globalización obligaba a la necesidad de las privatizaciones. También se decía que la globalización requería de la apertura y liberalización del comercio exterior, pero los países desarrollados mantenían subsidios a las exportaciones agrícolas, ayudas a los productores rurales, cuotas y contingentes, picos arancelarios y progresividad arancelaria para la importación de ciertos rubros manufactureros.

En cambio, en materia financiera la globalización era real, no era ideológica. Un movimiento de la tasa de interés en el mundo desarrollado tenía efectos inmediatos en el resto del mundo, influyendo además sobre las relaciones cambiarias. La globalización financiera es fruto de un proceso de liberalización financiera, impulsado por Estados Unidos a través de los organismos financieros internacionales como el FMI y, especialmente, por los avances tecnológicos en materia de informática. Estas innovaciones permiten utilizar el dinero en múltiples operaciones diarias de carácter especulativo para obtener ganancias. Por ello, los movimientos financieros superan ampliamente las necesidades financieras del comercio internacional y de las

La globalización financiera es fruto de un proceso de liberalización financiera impulsado por EE.UU. a través de los organismos financieros internacionales como el FMI y, especialmente, por los avances tecnológicos en materia de informática.

inversiones directas extranjeras, estimándose actualmente en alrededor de 4 billones de dólares diarios. Adquieren un alto grado de autonomía e inclusive, las grandes empresas transnacionales obtienen mayores ganancias por la vía de operaciones financieras que de sus propias actividades productivas. La propia globalización financiera les otorga un enorme poder nacional e internacional a las grandes instituciones financieras que influyen, nítidamente, en las políticas económicas de los distintos países.

Por lo tanto, lo financiero pasa a predominar sobre lo productivo. La estabilidad financiera, la estabilidad de precios, el déficit fiscal, la garantía de pagos de los servicios de la deuda externa y alcanzar una buena imagen en el mercado financiero internacional pasan a ser objetivos prioritarios de la política económica. Detrás de estas prioridades surge la concepción neoliberal, que impulsaron los gobiernos de Thatcher en Inglaterra y de Reagan en Estados Unidos y que se promovieron en América latina, en la década de los noventa, bajo la influencia de los organismos financieros internacionales. Esta concepción plantea la mínima intervención del Estado, porque el libre juego del mercado y el accionar del sector privado están en condiciones de atender todos los problemas económicos y sociales de los distintos países. Para ello, plantean la necesidad de procesos de privatizaciones, liberalización comercial y financiera, desregulación y flexibilidad laboral. Es una concepción que privilegia al capital con respecto al trabajo y que en su aplicación genera procesos de exclusión y de regresiva distribución del ingreso.

La crisis financiera de 2007-2008 se inicia en Estados Unidos y es fundamentalmente causa del proceso de liberalización y desregulación de los mercados financieros y especialmente de la extraordinaria capacidad del régimen capitalista en la generación de procesos de innovación, como la titularización y los derivados, que multiplicaron la especulación y tuvieron profundos efectos negativos. La crisis desnudó los mitos de la concepción neoliberal. La autorregulación de los mercados fracasaba, no todo lo que hacía el sector privado era virtuoso y fue imprescindible la intervención del

Estado y, por lo tanto, de la política y de los políticos, para resolver la situación. El propio gobierno de Estados Unidos, acompañado por el de Inglaterra, realizó elevados rescates financieros para atender la falta de liquidez e insolvencia de algunas instituciones financieras. Pero, junto a ellas, se plantearon medidas keynesianas donde la prioridad pasa de lo financiero a la atención de lo productivo y especialmente del empleo, aunque esta etapa no tuvo mucha permanencia. Las grandes instituciones financieras volvieron a obtener elevadas ganancias, a pagar altas primas a sus ejecutivos y, seguramente, a influir sobre los cambios en la orientación de la política económica.

En Estados Unidos, si bien el gobierno de Obama intenta buscar mecanismos para atender prioritariamente el empleo, surge con fuerza en el partido republicano la línea conservadora del Tea Party. Estos plantean la necesidad de asegurar la confianza del sector privado para que invierta y genere crecimiento y empleo. Dicha confianza se lograría sobre la base de una mínima intervención del Estado, rebajas del gasto público y de los impuestos, estabilidad y equilibrio fiscal. La mayoría de los republicanos en la Cámara de Diputados facilita el predominio de esta tendencia, que limita la creación de empleo por la debilidad de la demanda interna, de las familias endeudadas y del gasto público. La política monetaria de Estados Unidos no es suficiente para generar demanda. La tasa de interés está hace

La estabilidad financiera, la estabilidad de precios, el déficit fiscal, la garantía de pagos de los servicios de la deuda externa y alcanzar una buena imagen en el mercado financiero internacional pasan a ser objetivos prioritarios de la política económica.

tiempo en límites muy bajos, cercanos a cero, y se extenderá por lo menos hasta 2013. La política de expansión monetaria de la Reserva Federal no aumenta el crédito, en la medida que los bancos privados compran títulos de deuda que les originan mayor seguridad y más ganancias que la colocación de préstamos. Habrá que esperar el proceso electoral de 2012.

La crisis financiera se inicia en Estados Unidos pero sus mercados financieros siguen predominando. Standard & Poor's bajó la calificación de la deuda norteamericana de AAA a AA+. Sin embargo, los inversores financieros buscaron los títulos más seguros, que fueron los emitidos por el gobierno de Estados Unidos. A nuestro criterio las calificadoras de riesgo no tienen ninguna credibilidad, son objeto de críticas muy profundas sobre su accionar y actúan en forma pro-cíclica. Grandes empresas con calificación AAA han quebrado. Cuando un país se debilita, las calificadoras le bajan sus notas, consiguiendo la profundización de su crisis. Pero más grave aún: critican las políticas económicas de los distintos países y, en función de sus concepciones o recetas, determinan las calificaciones correspondientes. Nos parece insólito que pretendan que los países sigan su ideología o sus consejos conservadores. Deberían surgir mecanismos para sancionarlas y sobre todo para que dejen de tener influencia en los movimientos de capitales, ya que están influyendo muy negativamente en la crisis actual.

La crisis demostró que el dólar era la única moneda de reserva y que el centro financiero de Nueva York no tenía sustituto. Es evidente que China, el acreedor más importante de Estados Unidos, desea una nueva moneda de reserva. Es posible que en el futuro se llegue a un acuerdo para contemplar las aspiraciones de esta potencia emergente. Pero en el corto plazo es difícil

sustituir al dólar en sus principales funciones.

La crisis europea es más profunda y se retoma con los graves problemas de Grecia. Desde hace unos años las estadísticas griegas no eran confiables ya que tienen un elevado endeudamiento externo y un déficit fiscal considerable. Recordemos que la Unión Europea tiene políticas monetarias y cambiarias comunes –derivadas de una moneda común, el euro– pero cada país conserva su propia política fiscal.

El primer tema a analizar era si la Unión Europea, como tal, se hacía cargo de la situación financiera de uno de sus países miembros de la zona euro en dificultades. Por ejemplo, se planteó la posibilidad de usar la vía de emisión de eurobonos respaldados por la UE. La respuesta fue negativa ya que los países con mayor poder no estaban dispuestos a pedirles a sus contribuyentes ningún tipo de sacrificios por los desbordes de los griegos. Las consideraciones político-electorales seguramente no eran ajenas a estas decisiones.

Una segunda alternativa era una reestructuración de la deuda griega. Ello significaba una rebaja de los intereses, un alargamiento de los plazos y una quita de capitales. Pero los principales bancos acreedores eran franceses y alemanes y no estaban

dispuestos a negociar pérdidas. Eran bancos que habían recibido rescates elevados por la crisis del 2008, que se habían recuperado con altas ganancias y nuevamente con pago de altas primas a sus ejecutivos. Tenían el apoyo de dos instituciones básicas, como el Banco Central Europeo y el FMI, que frente a situaciones de esta naturaleza privilegian los requerimientos de los acreedores financieros.

El Banco Central Europeo centraliza su accionar en la estabilidad financiera y especialmente en la estabilización de precios. Los objetivos de crecimiento y empleo, tal como en la Reserva Federal, no constan entre sus finalidades. El FMI siempre privilegia los objetivos financieros sobre los productivos. Las instituciones financieras privadas tuvieron una muy alta responsabilidad en la generación de la crisis financiera global, especialmente a través de los procesos especulativos. Contaron con la invaluable ayuda de gobiernos que efectivizaron procesos de desregulación porque entendían que los mercados financieros estaban en condiciones de autorregularse. Las instituciones financieras generaron la crisis y también generaron los elevados déficits fiscales derivados de los altos rescates que ellas recibieron. Cuando prestan corren riesgos, pero no están dispuestas a asumírselos y consideran que tienen poder para ello. En esencia, el poder y el accionar de las instituciones financieras se ubican en el centro de la actual crisis que vive el mundo desarrollado.

Los países con situaciones críticas fueron obligados a drásticos ajustes económicos para asegurar el cobro de las instituciones financieras acreedoras. En el caso de Grecia se le obligaba a bajar el gasto público, los salarios y las pensiones, a privatizar empresas para recibir más ingresos y a aumentar impuestos. Las consecuencias naturales de estos procesos de ajuste son la caída de la demanda interna pública y privada, lo que unido a la falta de competitividad por un euro relativamente apreciado (que sólo le sirve a Alemania), termina en una fuerte

caída del PBI. La caída del producto significa menores ingresos fiscales y, por lo tanto, nuevamente incrementos del déficit fiscal y dificultades para pagar los servicios de la deuda. Se genera una suerte de círculo vicioso, en el que cada ajuste significa nuevos ajustes, con más desocupación, más pobreza y más problemas sociales con las inevitables consecuencias políticas. Las instituciones de la Unión Europea se demoraron mucho en atender estos problemas y la situación de Grecia se fue agravando, con efectos colaterales en Irlanda y Portugal y, especialmente, en países con economías más importantes como España e Italia.

En junio de 2011 se le otorga un fuerte rescate a Grecia y, por primera vez, aunque en forma voluntaria, los acreedores financieros, especialmente los bancos privados acreedores, acceden a pérdidas de 21 por ciento, especialmente por rebajas de tasas de interés y alargamiento de plazos. Pero ya era tarde, la deuda griega crecía y se volvía prácticamente impagable. Portugal e Irlanda también habían recibido rescates, pero lo relevante era la incertidumbre que generaban las situaciones de España e Italia, pese a los apoyos recibidos del Banco Central Europeo.

En octubre de 2011, cuatro meses después, se plantean diversas medidas: un aumento del fondo de rescate, que pasa de 440 mil millones de euros a un billón de euros, inclusive con una ventanilla para recibir fondos de países emergentes –que en la reunión del G20 no aceptaron–; la recapitalización de los bancos privados que lo requieran por vía privada o con apoyos de instituciones públicas, y un nuevo monto de rescate para la economía griega.

Las instituciones financieras privadas tuvieron una muy alta responsabilidad en la generación de la crisis financiera global, especialmente a través de los procesos especulativos.

Se genera una suerte de círculo vicioso, en el que cada ajuste significa nuevos ajustes, con más desocupación, más pobreza y más problemas sociales con las inevitables consecuencias políticas.

La novedad era que se les pedía a los bancos acreedores que aceptaran, ya no una quita de 21 por ciento como en junio, sino ahora de 50 por ciento. Tal vez, un año atrás una solución de este estilo hubiera permitido a Grecia resolver su crítica situación pero, seguramente, vuelve a ser tarde. Surgen, entonces, una serie de interrogantes: ¿podrá Grecia pagar su deuda a los bancos con sus continuos ajustes? ¿Cómo hace Grecia para crecer sin demanda interna y sin competitividad? ¿Cómo resuelve sus problemas sociales y cuáles serán las consecuencias políticas?

Estas medidas atienden los problemas financieros de corto plazo pero no aseguran crecimiento ni mejoras del empleo para los principales países afectados. Mientras tanto, el G20 en su reunión de Cannes, en noviembre de 2011, le otorga más poderes al FMI que funciona como una especie de secretaría técnica. Las propuestas del FMI, derivadas de su publicación sobre "Las perspectivas mundiales", atienden a resolver la estabilización financiera (resolver los problemas de los bancos privados), la consolidación fiscal (bajar el déficit fiscal por la vía de rebajas en el gasto público), la estabilización de precios, el pasaje de la demanda pública a demanda privada y una especie de reequilibrio externo basado en que los países con superávits aumenten su demanda interna, aprecien su moneda (léase China) para que los países con déficits puedan mejorar sus niveles económicos. En noviembre de 2011 el FMI aparece más sensible que la Unión Europea a las necesidades del crecimiento y el empleo, en línea, como es habitual, con la posición sustentada por el gobierno de Estados Unidos.

La ideología imperante genera problemas económicos y sociales y se aprecia una clara tendencia a que los partidos políticos en el gobierno pierdan poder y no sean reelectos. ¿Podrán los partidos políticos europeos modificar la preponderancia de los mercados financieros y sus consecuencias ideológicas para influir sobre la política económica? Los ajustes requieren más ajustes y profundizan la crisis, que además impide pagar la deuda. Se requiere el predominio de lo productivo sobre lo financiero. ¿Cuántos años

precisará la Unión Europea para superar esta crisis?

Ahora la preocupación surge de los mercados, no sólo por el déficit fiscal y el endeudamiento, sino también por la ausencia de crecimiento. La volatilidad de las bolsas es muy elevada e "incertidumbre" es la palabra más utilizada para el análisis de los mercados financieros. Pero mientras estos sigan predominando sobre la política y los políticos, es factible que la crisis tenga continuidad. Queda en evidencia que la política no pudo controlar ni regular adecuadamente los mercados financieros, siendo también responsable de esta crisis. Los mercados financieros son quienes mandan, los políticos no quisieron, no supieron, no se animaron y no enfrentaron a las instituciones financieras que dominan dichos mercados. No lo hicieron por intereses económicos o por razones ideológicas y no regularon ni controlaron a aquellos.

La crisis social es fuerte y la desazón de los jóvenes es muy profunda. Pierden sus empleos y tienen dificultades para conseguir otros nuevos, aumenta el valor de las matrículas (que se multiplican entre tres y cuatro veces) en las universidades públicas e, inclusive, les cortan cursos por deficiencias de financiamiento para pagar a los docentes. Es por esto que aparecen movimientos populares como "los indignados" y nuevas formas de protesta, porque sus expectativas son muy pesimistas e incluso se llega a cierto grado de desesperanza.

Impacto de la crisis en el Sur

Una de las novedades de la crisis de 2008 fue el desacoplamiento de la economía china, que mantuvo altos ritmos de crecimiento económico. Su actividad económica no muestra afectación por la crisis de Estados Unidos y Europa. Un crecimiento de China de 10 por ciento asegura un crecimiento de 4 por ciento de los países de América del Sur. El dinamismo chino ha facilitado altos precios internacionales de los recursos naturales, constituyéndose en un factor relevante del crecimiento de nuestra región en los últimos años. Este es uno de los factores que permite a los países sudamericanos afrontar la crisis internacional con mayor fortaleza financiera y comercial.

No olvidemos que estamos generando una nueva situación centro-periferia con China, a la que exportamos materias primas y alimentos y compramos rubros manufacturados con alto contenido tecnológico. Por su relevancia regional, se requerirán futuras negociaciones en el comercio con China. En el plano comercial las exportaciones pueden debilitarse por una menor demanda externa de Estados Unidos y Europa, como consecuencia de la crisis económica imperante. El dinamismo económico de nuestra región dependerá de las acciones de política económica que se implementen. Lo relevante sería que los países de América del Sur aprovecharan esta situación positiva para avanzar hacia modelos económicos con una dinámica inserción interna-

Los mercados financieros son quienes mandan, los políticos no quisieron, no supieron, no se animaron y no enfrentaron a las instituciones financieras que dominan dichos mercados. No lo hicieron por intereses económicos o por razones ideológicas y no regularon ni controlaron a aquellos.

cional, basada no solamente en *commodities*, sino en rubros con mayor valor agregado y contenido tecnológico, lo que significa tener una mirada de mediano plazo.

Hay que avanzar hacia una nueva estructura productiva donde se mantengan los equilibrios macroeconómicos pero sin afectar la competitividad, o sea, sin apreciación de la moneda nacional, como está ocurriendo en la mayoría de los países de la región. Esto requiere alternativas en las políticas de corto plazo para conjugar simultáneamente estabilización, crecimiento y, por lo tanto, competitividad y empleo. También es indispensable que los equilibrios macroeconómicos no solamente tengan en cuenta variables financieras, sino también reales, como el crecimiento del PBI y el empleo.

U

nasur poco a poco establece una nueva realidad institucional en América del Sur. Con la entrada en vigencia de su tratado constitutivo y el inicio de funcionamiento de su secretaría, los distintos organismos e iniciativas creados en ese ámbito pasan a disponer de estabilidad y de un marco político para su actuación. Uno de los más recientemente conformados es el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas, que reúne a los ministros de Economía y Finanzas y los presidentes de Bancos Centrales de los países miembros.

La región, sin embargo, ha conocido muchos intentos de buscar la integración económica y política por medio de la creación de instituciones, con resultados no siempre favorables. Muchas veces ha sido más fácil crear instituciones, armar secretarías, plasmar objetivos ambiciosos, aunque genéricos, que hacer converger las políticas, implementar los proyectos y cumplir lo prometido.

En ese contexto, si, por un lado, el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas surge en un momento de buena situación económica de la región frente a la turbulencia internacional, por otro, las políticas económicas seguidas por los países involucrados presentan diversidad significativa, que se sobrepone a estructuras económicas ya por sí mismas bastante distintas. Habrá por lo tanto que operar con pragmatismo, flexibilidad y reconocimiento de las diferencias para que se pueda identificar los proyectos más factibles y avanzar en su realización.

La reunión inaugural del Consejo, realizada en Buenos Aires el 12 de agosto del 2011, fue en realidad el segundo tiempo de una reunión extraordinaria preliminar realizada en Lima, el 5 del mismo mes, por convocatoria de los presidentes. Ellos se habían encontrado en ocasión de la asunción del presidente Ollanta Humala y decidido que, frente al empeoramiento de la situación económica internacional, se reunieran con urgencia los ministros para discutir cómo la región podría fortalecerse y preparar respuestas colectivas para enfrentar a una eventual agudización de las condiciones internacionales.



EL PROCESO DE INTEGRACIÓN REGIONAL AVANZA. EL BANCO DEL SUR SE VUELVE CENTRAL PARA LOS OBJETIVOS DE CRECIMIENTO DE LA REGIÓN. ¿QUÉ POLÍTICAS DEBE DESARROLLAR? ¿QUÉ LÍNEAS DE ACCIÓN DEBE SEGUIR?



por
**CARLOS MARCIO
COZENDEY**
*Secretario de Asun-
tos Internacionales
del Ministerio de
Hacienda de Brasil*

COOPERACIÓN ECONÓMICO- FINANCIERA EN UNASUR NUEVO CAMPO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Con objetivos de actuación amplios en la promoción del desarrollo de la región, el Banco del Sur tendrá que definir su espacio en relación con las demás instituciones multilaterales que actúan en el área de la Unasur, definida como ámbito de las actividades del banco.

Así, más que instalar al Consejo y aprobar su plan de trabajo, esa reunión terminó por crear tres grupos de trabajo. El primero de ellos para analizar las alternativas para un mecanismo regional de estabilidad financiera, ya sea a partir del existente Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), ya sea por la creación de una nueva entidad. El segundo, para examinar los sistemas de pagos implementados en la región: el Convenio de Créditos Recíprocos (CCR) de ALADI, el Sistema de Pagos en Monedas Locales (SML) vigente entre Brasil y la Argentina y en implementación entre Brasil y Uruguay, y el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), en el marco del ALBA. El tercero se quedó encargado de examinar las relaciones comerciales de la región y los medios de potenciarlas.

Esos temas ya constaban, de una u otra forma, en el programa de trabajo que los ministros terminarían por aprobar en la reunión inaugural del Consejo, pero la discusión sustantiva que ocurrió en Lima y Buenos Aires indicó claramente esas prioridades y la creación de los grupos aceleró su tratamiento.

Hacia un mecanismo de apoyo a la estabilidad financiera regional

La discusión sobre la creación de un mecanismo de apoyo a la estabilidad financiera regional por medio de un fondo de reservas tal vez sea, de las tres, aquella en que el trabajo de Unasur pueda traer la mayor contribución, ya que el tema no tenía otro espacio de discusión organizado.

A pesar de que el FLAR fue creado en 1978, el tema de los mecanismos financieros regionales ha ganado más relieve con la iniciativa de Chiang Mai, por la cual, en la salida de la crisis del final de los años '90, los países asiáticos han creado un *pool* virtual de reservas por medio de una red de acuerdos de *swap* bilaterales. En 2010 hubo la multilateralización y reorganización de la iniciativa, lo que permite hoy movilizar un volumen significativo de recursos en apoyo a la estabilidad de la región de una forma independiente, aunque coordinada, con el FMI. Más recientemente, en el contexto de la crisis de deuda soberana en Europa, la creación del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (European Financial Stability Facility –EFSF–) y del Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera (European Financial Stabilization Mechanism –EFSM–), ampliaron el debate en un contexto muy distinto. En Cannes, el G20, atento al tema, aprobó un conjunto de principios para el relacionamiento de los Mecanismos Financieros Regionales (Regional Financial Arrangements –RFAs–) y el FMI que legitima el rol de los mecanismos regionales y preserva su autonomía, mientras busca asegurar una coordinación de esfuerzos con el FMI que permita coherencia entre sus actuaciones.

El FLAR es originalmente una institución del Pacto Andino, de la cual participaban Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, que se abrió con posterioridad a Costa Rica y Uruguay. Maneja un volumen de recursos relativamente pequeño frente al tamaño de las economías de la región, pero una buena administración a lo largo de los años le ha asegurado una calificación de riesgo elevada (AA) por parte de las principales calificadoras, con lo cual puede tomar recursos en el mercado con costo inferior al de sus países miembros.

En la discusión hasta el momento, varios países han manifestado su preferencia por trabajar a partir del FLAR, considerando que es más fácil trabajar a partir de una institución ya existente y con un histórico que consideran positivo, mientras otros propugnan por la creación de un nuevo mecanismo teniendo en cuenta la dimensión del FLAR, que consideran reducida, y sus instrumentos, que consideran limitados.

Por nuestra parte, Brasil ha indicado que estudia positivamente una aproximación al FLAR, pero manteniendo abiertas por el momento dos opciones de ruta: el camino del acceso al FLAR tal como existe hoy y el de la entrada en el contexto de una reforma sustantiva del organismo.

La primera ruta sería más rápida y no generaría la necesidad de mayor modificación a corto plazo en la estructura de la secretaría del organismo. Pero significaría mantener una dimensión en términos de volumen de recursos movilizables insuficiente para ir más allá de una contribución parcial a la resolución de eventuales dificultades de liquidez externa de los menores países de la región. Al mismo tiempo, la gestión de reservas que realiza hoy el FLAR es menos sofisticada que la realizada en los mayores países de la región, por lo cual, desde el punto de vista de gestión de recursos, podría no interesar transferirlas al organismo más allá de los niveles mínimos, y el incentivo para una ampliación a mediano plazo de la institución igualmente tendría que estar asociado a una reforma sustantiva de sus mandatos y estructura.

La segunda ruta tomaría más tiempo en discusiones e implementación, pero probablemente resultaría en un instrumento en mejores condiciones de contribuir a la estabilidad financiera de los países de la región en sus cuentas externas. Tendría igualmente la ventaja de poder incorporar algunos elementos de las ideas de los países que prefieren la creación de una nueva institución. Desde el punto de vista de Brasil, sin embargo, habría que mantener el foco en tener un instrumento direccionado a la estabilidad financiera, lo que está asociado a la gestión y coordinación de reservas y, por lo tanto, a una gestión que debe ser hecha con todas las precauciones necesarias para aumentar la seguri-

dad, y no disminuirla. No deberían, así, mezclarse en la discusión temas que involucran otro orden de riesgos, como los relacionados con la financiación del desarrollo, que tienen otros vehículos como el Banco del Sur, o los que tienen una especificidad distinta, aunque relacionados con el tema, como los sistemas de pagos regionales. Sería conveniente también examinar de manera más amplia el instrumento de los *swaps* que han ganado importancia durante la crisis del 2008 y hoy no son contemplados en el FLAR. Ahora bien, si hablamos de volúmenes de recursos más significativos, probablemente habrá que reexaminar también los procesos decisorios del FLAR y la capacidad de la institución de hacer el seguimiento de los préstamos que se concedan bajo su actuación ampliada.

El Banco del Sur en la arquitectura financiera regional

Antes de que se iniciaran los procesos que resultaron en la creación del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas, ya estaban concluidas las negociaciones para la creación de un instrumento de gran importancia para la región sudamericana: el Banco del Sur. Firmaron inicialmente su convenio constitutivo Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, pero el acuerdo explícitamente prevé su ampliación a los demás países de Unasur y una estructura accionaria que singulariza a los países del agrupamiento. Está concebido, por lo tanto, como una institución de Unasur, aunque con la flexibilidad necesaria para permitir su éxito aun sin la participación de todos los países miembros.

Tras discusiones iniciales bastante abiertas en cuanto al alcance que debería tener el banco, el convenio lo constituye como un banco de desarrollo multilateral autosostenible. Siendo un banco, y no un fondo, se pretende que pueda prestar más allá de su capital, recurriendo a captaciones en el mercado. Para que pueda hacerlo de manera eficaz y garantizar su autosostenibi-

Donde el banco puede hacer más diferencia es en el apoyo a proyectos conjuntos, en que, muchas veces, uno de los países está en condiciones de obtener el apoyo financiero necesario, pero no así el socio potencial.

Faltan en la región instrumentos financieros que incentiven la integración de las cadenas productivas de los países, cuya industria, en general con alto grado de multinacionalización, se ha conformado volcada hacia mercados nacionales aislados o a la exportación hacia los países desarrollados.

lidad, será necesario asegurar gestión competente y solidez, con políticas operacionales, incluidas las de riesgo, reconocidas como acordes con las mejores prácticas. Aun así, las posibilidades de captación en el mercado deberán ser graduales, en la medida que la institución pueda conquistar la credibilidad necesaria.

Con objetivos de actuación amplios en la promoción del desarrollo de la región, el Banco del Sur tendrá que definir su espacio en relación con las demás instituciones multilaterales que actúan en el área de la Unasur, definida como ámbito de las actividades del banco. Seguramente no tendría sentido que el banco compitiera por proyectos con el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), la CAF (Corporación Andina de Fomento), o el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, de lo que resultarían duplicaciones e ineficiencias. Al contrario, sobre todo en sus años iniciales, sería razonable que el banco apoyara proyectos cuya financiación fuera liderada por esas instituciones, sumando sus recursos y beneficiándose de su experiencia.

Pero si esa fuera la dirección principal que tomara el Banco del Sur, no se justificaría su creación, ya que sería más razonable, en ese caso, ampliar directamente los recursos de esas instituciones. Es necesario, así, reflexionar sobre las áreas de actuación específicas, los nichos en que debiera el Banco del Sur actuar con prioridad y para eso desarrollar sus competencias propias y sus ventajas en relación con las demás instituciones.

Nosotros, en Brasil, creemos que el banco debe ser, sobre todo, un propulsor de la integración regional y, en ese sentido, hemos defendido que se asegure que una parte de los recursos sea efectivamente direccionada a proyectos que involucren a más de un país miembro. Evidentemente, los

objetivos de desarrollo del Banco del Sur implican que el banco debe dar apoyo a proyectos de ámbito nacional presentados por los países miembros. Sin embargo, por más que los países puedan desarrollar relacionamientos provechosos con el banco, tal vez de manera más estrecha que con otras instituciones multilaterales, creemos que donde el banco puede hacer más diferencia es en el apoyo a proyectos conjuntos, en que, muchas veces, uno de los países está en condiciones de obtener el apoyo financiero necesario, pero no así el socio potencial.

Brasil, por ejemplo, dispone, como se sabe, de un banco de desarrollo, el BNDES, que ha sido central en el desempeño de la economía brasileña. El BNDES puede, por ejemplo, apoyar a empresas brasileñas que participen de proyectos fuera de Brasil, pero no puede financiar a empresas extranjeras fuera de Brasil. No puede, por lo tanto, apoyar a las contrapartes de empresas brasileñas en proyectos conjuntos fuera de Brasil. El Banco del Sur podría, en ese caso, apoyar a las empresas locales en esos emprendimientos conjuntos, beneficiándose de la experiencia del BNDES en el análisis y selección de proyectos. Lo mismo podría ocurrir por la acción del Banco del Sur en conjunto con instituciones de promoción del desarrollo de otros países, o lo mismo en conjunto con financiadores privados.

Los proyectos de integración regional que el Banco del Sur contemple podrían estar tanto en el campo de los proyectos de infraestructura física cuanto en el de la integración productiva. En el primer caso, habría seguramente una iteración positiva con los trabajos del Cosiplan (Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento), en el marco de la vocación del banco por apoyar las iniciativas de Unasur. Hay que tomar en consideración, todavía, que el banco tendrá en sus años iniciales una capacidad financiera limitada y difícilmente podrá atender parte importante de proyectos que involucren recursos voluminosos. Es

un área en que la CAF, por ejemplo, ha actuado de manera importante, siendo razonable esperar que el Banco del Sur actúe inicialmente más en complementación a proyectos ya estructurados.

En el campo de la integración productiva, por otro lado, aunque también cubierto por los mandatos de instituciones multilaterales que actúan en la región, no se ha avanzado tanto. Faltan en la región instrumentos financieros que incentiven la integración de las cadenas productivas de los países, cuya industria, en general con alto grado de multinacionalización, se ha conformado volcada hacia mercados nacionales aislados o a la exportación hacia los países desarrollados. La simple liberalización de las barreras arancelarias no ha sido suficiente en la mayoría de los casos para generar una industria más interconectada en la región. Prevalcieron las economías de aglomeración en fortalecimiento a los polos industriales preexistentes sin una ampliación decisiva de los flujos intraindustriales, salvo, hasta cierto punto y en ciertos sectores, entre Brasil y la Argentina. En el Mercosur, aunque la temática de la integración productiva se ha desarrollado hace bastante tiempo, los resultados son limitados porque no ha existido un instrumento financiero capaz de generar incentivos reales a la integración de sectores productivos que se conformaron originalmente muchas veces como concurrentes. El Banco del Sur podría ser ese instrumento, con foco prioritario a los sectores que los países miembros identificaran como de mayor potencial de integración de las cadenas productivas o promoción de emprendimientos conjuntos de empresas de más de un país. Es cierto que, al involucrar fundamentalmente interacción con el sector privado, el banco tendría, sobre todo en sus primeros años, que apoyarse en asociaciones u otro tipo de interacciones con instituciones nacionales capaces de evaluar la capacidad de las empresas involucradas y la viabilidad de los proyectos.

Cooperación económico-financiera en Unasur: un campo fértil a la espera de semillas

Con el Banco del Sur y las actividades del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas, la Unasur tiene ya puntos concretos de partida. Mucho está, todavía, por construir, y hay campo para ello.

Existe, por ejemplo, toda la agenda de integración de los mercados de capitales, que está aún por desarrollar. Es una agenda necesariamente de evolución lenta, en la medida en que, si por un lado los mercados financieros de la región son cada vez más dinámicos y sofisticados, por el otro atienden a estructuras normativas a veces bastante distintas y registran asimetrías legislativas y de capacidad de supervisión que es necesario compatibilizar. Sin embargo, lo que no se inicia no se concluye y hay que dar los primeros pasos.

En el área del comercio, el grupo de trabajo mencionado arriba debe proponer una discusión sobre los mecanismos de financiación del comercio regional, para avanzar más allá de la agenda de la negociación de los acuerdos de liberalización, que constituye una base importante, y ver cómo promover los mecanismos que transforman el comercio posible en efectivo en el cuadro normativo favorable existente.

Al mismo tiempo, las experiencias de sistemas de pago para el comercio en moneda local que se están conduciendo (SML, SUCRE), deben ser seguidas con atención y, en la medida en que produzcan resultados positivos, expandidas.

De esa forma, aunque, como se dijo al inicio, haya diversidad de modelos y políticas económicas en la región, Unasur ha catalizado discusiones e iniciativas positivas, que habrá que conducir con pragmatismo, constancia y voluntad política para que fructifique su potencial.

por
**JORGE
MARCHINI**
*Licenciado en
Economía (UBA)¹*

**TRAS DÉCADAS DE CRISIS
ORIGINADAS EN LA REGIÓN, AMÉRICA
LATINA SE ENCUENTRA ANTE
UNA COYUNTURA INTERNACIONAL
FAVORABLE PARA SU CRECIMIENTO.
UNA NUEVA ARQUITECTURA
FINANCIERA, ENFOCADA EN LA
COOPERACIÓN, EL DESARROLLO Y
LA INTEGRACIÓN, SERÁ CLAVE PARA
POTENCIAR ESTE PROCESO.**



AMÉRICA LATINA
BANCO DEL SUR
COMO HERRAMIENTA
PARA UNA NUEVA
ARQUITECTURA
FINANCIERA

A

mérica latina ha sido altamente sensible en las últimas décadas a ciclos de auge y caída del comercio mundial, de fervor especulativo y quiebras financieras, de expectativas de crecimiento y frustración. Los vaivenes no han sido neutros. Estos han tenido un correlato de crisis políticas, ajustes económicos y sociales severísimos, cuyas consecuencias persistentes son la continuidad de un atraso estructural cuyos costos han sido cargados esencialmente en los sectores más desprotegidos de la sociedad.

La mayor internacionalización y apertura de los mercados financieros fue interpretada por organismos multilaterales y sectores dirigentes y creadores de opinión como muestras ejemplares de modernización, competencia e internacionalización, y las claves para el desarrollo económico. La realidad ha sido no sólo que no se han cumplido las promesas de integración armoniosa y complementaria de ahorro y crédito, sino que las economías periféricas han quedado crecientemente expuestas a cambios muy rápidos e inciertos.

La crisis económica mundial actual ha puesto en evidencia los peligros provocados por un proceso de globalización y concentración financiera no basado en la complementación y armonización de capacidades y recursos, sino sólo en la confianza en que los mercados libres y desregulados traerían crecimiento y equilibrio permanentes.

La crisis económica mundial actual ha puesto en evidencia los peligros provocados por un proceso de globalización y concentración financiera no basado en la complementación y armonización de capacidades y recursos, sino sólo en la confianza en que los mercados libres y desregulados traerían crecimiento y equilibrio permanentes.

El proponer una visión distintiva no puede basarse en repetir evidencias de los efectos negativos de los mecanismos de concentración y de la exposición endeble de los sectores económicos y sociales a las consecuencias de la enorme crisis financiera mundial. Es preciso plantearse el desafío de analizar con seriedad condiciones, acechanzas y oportunidades potenciales para elaborar propuestas específicas y prácticas consistentes para que la economía productiva y no especulativa mantenga su dinámica imprescindible para sostener el impulso emprendedor social.

La gigantesca crisis financiera que estalló en Estados Unidos en 2008 ha retornado con mayor impulso en la última parte de 2011, siendo su centro

de referencia el drama europeo. Pese a los salvatajes estatales posteriores para evitar el colapso, y el mejoramiento circunstancial de los mercados, luego de un período de expectativa acerca de que “lo peor ha pasado”, la incertidumbre ha vuelto a estar presente en la economía mundial. Se abren nuevas alternativas para que la dinámica económica sufra ahora nuevos embates por la caída de la demanda efectiva al comenzar a reflejarse en forma más generalizada una ola de desocupación que ya golpea a millones de personas. El consumo y la inversión tienden a caer por la caída de la actividad, los menores ingresos hogareños, la falta de crédito y las exigencias de cancelación de deudas. Se anticipa una nueva etapa de dificultades financieras por la incobrabilidad de deudas personales y empresariales. Son tan sensibles los efectos contractivos que los Estados son compelidos a ajustar sus gastos al haberse desarticulado las finanzas públicas y por ende la sociedad debe hacerse cargo del zafarrancho financiero, aun a costa de mayores impuestos cuando disminuye la actividad económica, y de la disminución de gastos sociales justamente cuando son más imprescindibles. La crisis va para largo y tendrá más capítulos.

Esto lleva a advertir sobre algo sabido de antiguo: las crisis económicas, sobre todo cuando son muy severas, pueden llevar a desarticular las sociedades en un “sálvese quien pueda”, y de no existir contrapesos económicos, financieros y sociales que impidan esta desarticulación, la marginación productiva y social pueden ser enormemente regresivas.

La gran crisis anterior, de mediados de los años '70, desembocó en cambios de las políticas monetarias norteamericanas como la suba abrupta de tasas de interés por parte de la Reserva Federal de Estados Unidos, entonces conducida por el actual asesor del presidente de ese país, Paul Volcker. La resolución de la crisis por el ajuste cerró entonces la etapa de la posguerra de la “economía del bienestar”, caracterizada habitualmente por la intervención y participación del Estado a través de mecanismos regulatorios, para abrir paso al que bien conocemos –y sufrimos– período neoliberal. La crisis del capitalismo dio origen a un período reaccionario o regresivo para la sociedad –en América latina acompañó el último ciclo dictatorial y desarticuló la esperanza de recuperación de mejores condiciones de vida a los sectores populares y una más justa distribución del ingreso con gobiernos democráticos–. Esto puede volver a suceder si esta crisis mundializada también termina por resolverse por iniciativa de los mismos actores.

A diferencia de lo ocurrido en décadas anteriores en que los países periféricos anticipaban y centraban desajustes internacionales, la enorme crisis a partir de 2007/2008 se ha manifestado con gran virulencia en países centrales. Más aún, por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial (1939/1945), se suman condiciones propicias coyunturales para América latina en sus relaciones con la economía mundial: el mejoramiento circunstancial de los términos de intercambio por la demanda creciente de productos primarios de exportación por parte de las nuevas economías emergentes, flujos de capitales positivos ante las bajas tasas de interés en plazas financieras tradicionales, altos niveles de reservas de bancos centrales, etc. Este escenario propicio se manifiesta en forma desigual y contradictoria de país a país y hasta sector por sector, y ello se debe, en gran medida, a la relación directa de mayor o menor dependencia con economías y mercados en receso o expansión, y al acceso a fuentes de financiamiento para el capital de trabajo; y por supuesto, en forma mucho más restringida, para la inversión, que se limitan para muchos emprendimientos/actividades justamente por la “aversión al riesgo” que se ahonda aún más con la incertidumbre mundial.

El debate en torno del Banco del Sur no es en relación con una expresión utópica o irrealizable de ideas, sino que avanza y sintetiza el entrelazamiento de movilización, tomas de posición y reacciones en desarrollo hoy con las duras lecciones de las últimas décadas.

Una nueva estructura financiera intrarregional debe partir de una clara diferenciación de objetivos, organización, normativa, operatoria y control democrático público respecto de las entidades financieras multilaterales cuestionadas como el FMI, el Banco Mundial y el BID.

Si bien se diluyeron los temores inmediatos a consecuencias negativas para América latina gracias al mejoramiento referido en las condiciones externas y el efecto, no menor, de medidas activas anticíclicas aplicadas, ha seguido persistiendo la preocupación por la inestabilidad internacional al mismo tiempo que se presentan nuevos desafíos. Deben ser incorporadas temáticas que requieren, por su trascendencia, una especial atención y la necesidad de tomar posición ante negociaciones y debates en desarrollo tales como soberanía económica y financiera; la coordinación monetaria para evitar peligrosas disputas por “devaluaciones competitivas”, el afrontar en forma común la crisis; bregar por una nueva arquitectura financiera que afronte los peligros de las olas especulativas; establecer regímenes para la inversión extranjera que defiendan el interés nacional y se vinculen a la necesidad de desarrollo nacional; impulsar un comercio regional más amplio y armónico y posiciones comunes en negociaciones en la Organización Mundial de Comercio (incluyendo servicios financieros); la imprescindible atención a la necesidad de cambiar y financiar el patrón productivo e industrial poniendo énfasis en el cuidado del medio ambiente, y el revertir una depredación descontrolada de recursos naturales no renovables.

Los nuevos significados para el Banco del Sur

Existe hoy, en particular en América latina, en forma notable si se compara con otras regiones del mundo, un positivo impulso común de maduración y conciencia de la necesidad de una mayor unidad regional no sólo política, sino también para implementar respuestas comunes y/o de mayor complementación, no sólo de tipo comercial/aduaneras, como ha sido habitual en las iniciativas históricas de integración, sino también de tipo financiera, en una denominación muy general como “nueva arquitectura financiera regional”.

Por cierto, más allá del renacido optimismo actual, las lecciones del pasado reciente están bien presentes. Sucesivas crisis han demostrado el deslinde de responsabilidades por quiebras y desbarajustes del sistema financiero y la misma exigencia de socialización de sus consecuencias con más ajustes: los mayores saltos de crecimiento del endeudamiento público han reflejado cada desmadre.

El creciente rechazo de los pueblos contra las consecuencias de las políticas de apertura y desnacionalización financiera se asienta entonces en una dura y repetida experiencia común. En este marco es preciso analizar con mucha atención la iniciativa de poner en marcha el Banco del Sur con el propósito de abrir para América latina “una nueva lógica financiera de la región, enfocada a la cooperación y al desarrollo y a la integración de una gran nación”. De todas formas, la simple formulación de la necesidad de una institución alternativa, aunque resulte muy importante, no alcanza. En tal perspectiva, el debate sobre la formulación institucional, recursos, políticas, condiciones operativas y de gestión de una banca alternativa “sur-sur” tiene importancia central.

Por lo pronto, hay preguntas que deben ser claramente planteadas: ¿se apunta sólo a la creación de una institución complementaria y/o en competencia con entidades multilaterales internacionales, regionales o privadas y un esquema de mercados financieros abiertos, desregulados y altamente expuestos a rápidos e inciertos movimientos globales de capitales e inestabilidad cambiaria? ¿Se aspira a la simple repetición del esquema de los bancos de desarrollo y fomento en auge en las décadas de los '60 y '70 que, debe reconocerse, acarreó también

una repetida dinámica perversa de vaciamiento, transferencia regresiva de capitales e ingresos, corrupción y un gigantesco endeudamiento público? ¿Es factible y realista proponerse avanzar en este momento en la creación de un sistema financiero público “sur-sur” alternativo que apunte la autonomía y la complementación regional económica, incluyendo la perspectiva de una moneda común?

La repetida dinámica perversa de subordinación de políticas públicas a privilegios de acumulación privada (avales y créditos, subsidios, exenciones o privilegios impositivos y arancelarios, salvatajes, seguros de cambios, compras públicas digitadas, etc.) y sus secuencias de corrupción y malversación son sin duda factores centrales para haber llevado a América latina a ser una de las regiones en el mundo con peor distribución de la riqueza. De allí la irónica situación verificada tantas veces por la justa percepción popular, que no requiere de especialización de análisis económico: el reparto de beneficios es muy regresivo en épocas de expansión: “Las ganancias son sobre todo para ellos”, y se aplica una socialización brutal de los costos en épocas crisis: “Los problemas los pagamos nosotros”.

Más allá de una bonanza circunstancial, el panorama financiero de América latina está altamente influido por la dinámica de un contexto internacional muy fluido y frágil. Nuevas tendencias deben ser meticulosamente analizadas y respondidas. La falta de resultados, la incertidumbre y presiones retrógradas antipopulares deben generar respuestas consistentes a los mayores dilemas y desafíos.

En este marco tan dinámico e incierto, el impulso inicial del Banco del Sur ha pasado de ser una mera y sencilla idea-fuerza general a una iniciativa que ha ido ganando en los últimos meses fuerza, interés y hasta pasos precisos para su concreción. Generar una nueva arquitectura financiera alternativa es un desafío enorme. El debate en torno del Banco del Sur no es en relación con una expresión utópica o irrealizable de ideas, sino que avanza y sintetiza el entrelazamiento de movilización, tomas de posición y reacciones en desarrollo hoy con las duras lecciones de las últimas décadas.

La historia de América latina está llena de ejemplos de entidades con nombres “sociales”, “populares” y “desarrollistas” cuya perspectiva termina subordinada a la competencia de los mercados de capitales abiertos o son vaciadas/quebradas por intereses creados y grupos de interés acomodados.

Una nueva estructura financiera intrarregional debe partir de una clara diferenciación de objetivos, organización, normativa, operatoria y

control democrático público respecto de las entidades financieras multilaterales cuestionadas como el FMI, el Banco Mundial y el BID. Son aspectos clave a contemplar: a) su exclusivo carácter público; b) la participación igualitaria de países de mayor y menor envergadura económica; c) generar fuentes de capitalización y mecanismos para que el ahorro regional no sea rehén de una volátil inestabilidad financiera internacional; d) establecer prioridades y condiciones para el otorgamiento de créditos y/o garantías, en relación a necesidades estratégicas tanto productivas como sociales; e) canalizar la captación del ahorro para financiar proyectos clave de desarrollo con una mayor amplitud de variables para su evaluación de factibilidad y prioridad, y f) establecer una gestión eficiente y cuidadosa de recursos, con transparencia informativa y control democrático permanente.

En una era de mercados globalizados, crear condiciones y alternativas financieras para América latina no es una tarea simple. Además, el camino del Banco del Sur no puede estar desvinculado de un horizonte estratégico de complementación financiera que apunte a armonizar políticas monetarias y estabilizar relaciones a través de un uso más eficiente y extendido de los mecanismos de compensación entre bancos centrales, la utilización de mecanismos de intercambio con monedas locales, la utilización de “canastas de monedas” para estabilizar cotizaciones, y dar un horizonte de mayor previsibilidad a los intercambios.

(1) Profesor Titular Regular de Economía UBA/CBC y del Seminario de Integración Final, Maestría de Gestión del Comercio Exterior y la Integración, FCE/UBA. Director de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política (SEPLA) e Investigador de CLACSO.

A close-up, slightly blurred photograph of several Argentine 1000 peso banknotes. The notes are fanned out, showing their intricate security features, including colorful patterns, fine lines, and large numerals. The colors are primarily pink, blue, and yellow. The focus is sharp on the middle notes, with the foreground and background notes being out of focus.

por
MERCEDES
MARCÓ DEL
PONT

*Presidente del
Banco Central de la
República Argentina**



CRISIS Y OPORTUNIDAD LA RECUPERACIÓN DEL PAPEL DE LOS BANCOS CENTRALES EN EL DESARROLLO

DESDE FINES DEL 2007 EL MUNDO SUFRE UNA DE LAS CRISIS FINANCIERAS MÁS SEVERAS DE SU HISTORIA. POR DETRÁS DE LOS PROBLEMAS FINANCIEROS SUBYACEN RAÍCES ESTRUCTURALES ASOCIADAS CON PERTURBACIONES EN EL PATRÓN DE ACUMULACIÓN Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LOS PAÍSES CENTRALES. LA CRISIS OBLIGA A UN REPLANTEO DEL ROL DE LOS BANCOS CENTRALES.

«El único banco central bueno es el que puede decirles que no a los políticos.»

The Economist, 10 de febrero de 1990

«Forzando a los participantes del debate sobre la política monetaria a conducir la discusión en un vocabulario que se refiere únicamente a la inflación, las metas de inflación atrofian las preocupaciones por la economía real. Mientras tanto, las metas de inflación esconden del público cualquier preocupación por la economía real que los hacederos de política aún mantengan. Los dos objetivos son entendibles. Si es deseable desde el punto de vista económico es una pregunta que permanece abierta. Tampoco es muy consistente con el rol de la política monetaria en una democracia.»

Benjamin M. Friedman, National Bureau of Economic Research, Working Paper 8972, Junio de 2002.

La crisis internacional: diagnósticos errados y respuestas insuficientes

Desde fines del año 2007 el mundo sufre una de las crisis financieras más severas de su historia. No es la primera, y probablemente no sea la última, en un proceso de crisis recurrentes que ha venido generando el capitalismo y que se ha exacerbado en los últimos treinta años de la mano de la globalización financiera. En este contexto, y transcurridos cuatro años del inicio de las turbulencias, es preocupante verificar la superficialidad de la mayoría de las explicaciones y diagnósticos que, a la hora de entender la crisis y proponer salidas, surgen del saber convencional y de los centros de poder económico, político y también académico.

Así, desde el inicio de la crisis, las explicaciones sobre su origen se fueron transformando a medida que la gravedad de la situación aumentaba y las medidas no resultaban suficientes. Durante la primera fase de esta crisis las explicaciones acerca del origen del desequilibrio se referían, fundamentalmente, a la falta de regulación de las entidades financieras resumiendo la cuestión al otorgamiento poco responsable de una cantidad de créditos hipotecarios a personas que, frente a cambios en las condiciones de pago, no tenían los recursos para afrontar sus deudas. Unos meses más tarde resultó evidente que la falta de pago de los créditos de menor calidad no podía explicar la dimensión de los problemas que rápidamente se expandieron entre

entidades financieras y, luego, entre países. Entonces la explicación oficial acerca de los orígenes de la crisis mutó hacia una deficiencia un poco más profunda: se descubrió que existía una parte importante del sistema financiero que no estaba regulado y que, aun en la actividad financiera que las autoridades supervisaban, existía una batería de sofisticados instrumentos financieros que no eran descifrados apropiadamente por los reguladores.

Poco se ponderó que estas circunstancias fueran la consecuencia directa del desmantelamiento deliberado de las regulaciones del sistema financiero que, en la búsqueda de lucro ilimitado, fue impulsado por los países centrales –y exportado al resto del mundo– en las décadas previas.

Ahora bien, transcurridos más de tres años de la caída de Lehman Brothers y con la crisis instalada tanto en los Estados Unidos como en la zona del euro, es evidente que el desequilibrio que enfrenta-

mos es más profundo y que, si bien la re-regulación del sistema financiero es una condición necesaria para recuperar el sendero del crecimiento y evitar desequilibrios en el futuro, una de las razones principales de la crisis a la que llamativamente se le ha prestado poco y nada de atención radica en una situación endémica de deficiencia de la demanda en el mundo desarrollado.

Durante las últimas décadas ha habido un sensible deterioro en la distribución del ingreso en la gran mayoría de los países desarrollados. Los ingresos reales de los trabajadores han permanecido relativamente constantes mientras que la productividad ha aumentado notablemente; la diferencia entre estas variables ha sido apropiada por el capital. La concentración del ingreso y la ampliación de la brecha de desigualdad se verificaron no sólo en los Estados Unidos sino en las principales economías de Europa. A contrapelo de lo que pronosticaba la teoría convencional, este incremento en las ganancias no se tradujo en un aumento de la inversión. Por el contrario, el estancamiento de los ingresos reales de los trabajadores y el abandono de las políticas orientadas al pleno empleo condicionaron seriamente la dinámica del consumo y la inversión generando una brecha de demanda estructural.

Es justamente en este punto en donde el rol del sistema financiero fue crucial. Así, la insuficiencia de los ingresos reales de los trabajadores fue parcialmente compensada con el otorgamiento de créditos que implicaron un notable incremento en el nivel de endeudamiento de las familias. Al mismo tiempo, los excedentes apropiados por el capital podían ser jugosamente invertidos en vehículos financieros. Con el advenimiento de la crisis financiera internacional, el final del *boom* crediticio, el desplome de la actividad económica y la caída del empleo, el mundo desarrollado vuelve a experimentar un problema de insuficiencia de demanda, cuyo origen radica en décadas de deterioro de las condiciones del trabajo con un notable incremento de la desigualdad en los países más desarrollados del planeta.

Durante la primera fase de esta crisis las explicaciones acerca del origen del desequilibrio se referían, fundamentalmente, a la falta de regulación de las entidades financieras resumiendo la cuestión al otorgamiento poco responsable de una cantidad de créditos hipotecarios a personas que, frente a cambios en las condiciones de pago, no tenían los recursos para afrontar sus deudas.

El origen de los bancos centrales y el nuevo paradigma de la independencia

Los primeros bancos centrales nacieron a la vida para financiar a sus gobiernos a cambio del derecho –muchas veces monopólico– de emitir dinero de curso legal; así, por ejemplo, se inició el Banco de Inglaterra a fines del siglo XVII, como consecuencia de la necesidad del gobierno de recursos para solventar una guerra. Muchos otros vieron la luz durante o inmediatamente después de profundas crisis financieras. Este fue el caso de la Reserva Federal de los Estados Unidos, que se creó como consecuencia de la crisis de 1907 para cumplir el papel de proveedor de liquidez a bancos en problemas, en pleno reconocimiento de que se requería un prestamista de última instancia. Este rol que había sido desempeñado hasta entonces por las entidades del sistema –como fuera el caso de la banca Morgan en los Estados Unidos o del Banco de la Nación Argentina, con anterioridad a la creación del Banco Central en 1935– requería ser asumido por una entidad especializada y con poder de fuego suficiente como para afrontar los problemas del sistema en su conjunto.

Ahora bien, los bancos centrales no solamente fueron creados para actuar proveyendo liquidez o para resolver situaciones de solvencia durante las crisis o para financiar a sus gobiernos, sino que en muchos países jugaron un papel fundamental en la promoción del desarrollo económico. Efectivamente, por ejemplo, en el continente europeo los bancos centrales de varios países otorgaban crédito en forma directa o a través de una red de sucursales muy extendida mientras que, en otros casos, se ocupaban de la promoción del crédito, a través de la banca minorista, para financiar la actividad productiva en general y, también, de auspiciar o estimular ciertas actividades económicas en particular, que eran consideradas estratégicas en el camino a la industrialización. En igual sentido se inscriben las experiencias de algunos de los países más exitosos del Asia. Así, los bancos centrales fueron en muchos casos una herramienta medular de promoción de desarrollo. Esta función estratégica de las autoridades monetarias se extendió en el tiempo en algunos países ya desarrollados hasta hace pocas décadas.

Con una mirada histórica podríamos decir que fue hace relativamente poco que todas estas funciones que estuvieron en las motivaciones originales de la creación de los bancos centrales y que resultaron esenciales para el proceso de desarrollo económico de las economías hoy industrializadas, repentinamente pasaron a estar catalogadas entre las actividades que debían estar explícitamente prohibidas para los bancos centrales. Comenzó así a propagarse una nueva visión del papel de estas entidades.

Este nuevo paradigma se estableció sobre una enérgica premisa: las funciones de los bancos centrales debían independizarse de la tutela de los gobiernos. Esta idea conformó parte de un contexto más general en donde se promovía el retiro de la intervención pública de la actividad económica. Bajo el patrocinio de estas nuevas ideas, la generación de crédito –y en consecuencia, la creación monetaria– no debía estar sujeta a las indicaciones de los gobiernos por al menos dos razones. La primera, porque se diagnosticaba que los gobiernos en

Los bancos centrales no solamente fueron creados para actuar proveyendo liquidez o para resolver situaciones de solvencia durante las crisis o para financiar a sus gobiernos, sino que en muchos países jugaron un papel fundamental en la promoción del desarrollo económico.

manos de políticos irremediamente se propondrían gastar más allá de sus posibilidades y exigirían, como originalmente había sido, a sus bancos centrales que otorgaran financiamiento y por lo tanto generarían la consiguiente emisión monetaria y esa emisión sería la causante de crecientes niveles de inflación. De todas formas, y aun dentro del plexo más ortodoxo, la evidencia mostró que el nexo vinculante entre la cantidad de dinero y la dinámica de los precios era más débil que lo esperado y eso produjo un paulatino abandono del seguimiento de los agregados monetarios para ser reemplazado, primero, por el manejo de la tasa de interés, y bastante más tarde, por los famosos regímenes de metas de inflación. Se entregó, así, la capacidad de gobernar al arbitrio de aquellos que dominan el mercado privado financiero ya que cualquier desbalance fiscal debía compensarse con endeudamiento en “el mercado”: un ente así bautizado como anónimo pero que en todas las latitudes se puede identificar con alguna docena de nombres y apellidos.

La segunda razón aducida para “independizar” a los bancos centrales de sus gobiernos era que la facilidad de zanjar los desequilibrios fiscales con préstamos de la autoridad monetaria alentaba su recurrencia y estaba en el origen de las crisis bancarias, de endeudamiento y de balance de pagos. Impuesta la disciplina de “los mercados” sobre el electoralismo de “los políticos”, las crisis dejarían de ser una preocupación. Esta visión de independencia no sólo no resultaría neutral respecto del margen de maniobra de los gobiernos para actuar en la economía sino que habría de contradecir la evidencia histórica que indicaba que una multitud de crisis habían sido consecuencia de desmanejos del sector privado y no de los gobiernos, en épocas de poca incidencia de estos en el funcionamiento económico.

En el mismo sentido, el nuevo paradigma prometía que superada la “espuria” creación de dinero originada en el crédito a los gobiernos, la inflación

podía ser perfectamente domesticada por los bancos centrales independientes y responsables. Así, los bancos centrales estaban encargados exclusivamente de ocuparse de mantener la inflación dentro de rangos moderados, en el límite en cero (“preservar el valor de la moneda”). La estabilidad de precios y la estabilidad financiera, así aseguradas, conjuntamente con una economía real liberada de las perturbaciones originadas en la errada interferencia pública, darían como resultado un esquema ágil basado en la dinámica de la iniciativa privada, que aseguraría el pleno empleo y el crecimiento acorde con el potencial otorgado por la dotación de factores y el progreso tecnológico.

En el campo financiero, en sintonía con el retiro generalizado de la intervención pública en la economía, se impulsó una drástica liberalización tanto interna como sobre las operaciones a través de las fronteras. La “globalización financiera” se profundizó a una gran velocidad pasando en pocos años los activos financieros a constituir un múltiplo de la actividad económica real.

Los bancos centrales con mandatos únicos centrados en el solo objetivo de la estabilidad de precios –con excepciones notables como la de la Reserva Federal de los Estados Unidos que debe ocuparse de promover el pleno empleo– pasaron de la restricción de la emisión monetaria al intento de guiar la actividad financiera por medio de la fijación de las tasas de interés de corto plazo y, luego, a fijarse una meta de inflación, que en todos los casos debía ser baja independientemente del nivel de desarrollo relativo de la economía, de los *shocks* externos y de las características particulares de los mercados.

A este giro copernicano respecto de las funciones primarias de la banca central se sumó la aplicación de normas para regular la actividad bancaria promovidas desde los grandes bancos internacionales, conocidas como normas de Basilea, que profundizaron el proceso de restricción del crédito y expulsaron del sistema bancario a las empresas de menor tamaño que, reconocidamente, son las que generan mayor empleo.

Los bancos centrales vivieron como una importante victoria la denominada “Gran Moderación” y la difusión mundial de bajas tasas de inflación. Fueron pocas las voces que alertaron que la estabilidad de precios e incluso la estabilidad financiera podían pergeñar en su seno una futura crisis. En el mundo académico fue Hyman Minsky el que explicó cómo la estabilidad

La crisis internacional empujó a las autoridades monetarias de los países centrales a desplegar una batería de medidas tanto para rescatar a entidades financieras en problemas como para dotar de liquidez al sistema financiero y así evitar un colapso general y mayúsculo de las economías.

da lugar a un incremento del apalancamiento que luego engendra la crisis ya que estimula al sector privado a asumir riesgos crecientes y a extender las fronteras de su accionar, para terminar en un estallido. A esto se añade que el proceso de concentración condujo, una vez más, ahora no a los gobiernos sino al sector financiero privado al “riesgo moral” de jugarse el todo por el todo en la búsqueda de mayores ganancias, en la seguridad de que sus gobiernos vendrían en su socorro de sobrevenir una crisis. Como lo dijera el actual presidente del Banco de Inglaterra, “los bancos viven internacionalmente y mueren nacionalmente” cuando recurren, al borde del abismo, al salvataje de sus gobiernos.

Al Banco Central se le debe devolver, perfeccionadamente, su capacidad de hacer que el sistema financiero esté al servicio de la evolución y el crecimiento de la economía real, que el crédito esté disponible para las actividades productivas, para las empresas de cualquier tamaño y de cualquier localización geográfica, a tasas de interés razonables.

El caso argentino

La Argentina se plegó a partir de mediados de los años '70 a este proceso con un entusiasmo exagerado. El régimen de la convertibilidad supuso sin duda avanzar en un estadio superior en la pérdida de soberanía monetaria y cambiaría, y de divorcio definitivo con la suerte de la economía real. Mientras que desde su creación y bajo gobiernos de distinto signo el Banco Central siempre había mantenido en su mandato la preocupación por el pleno empleo, el desarrollo e incluso el bienestar social, la nueva Carta Orgánica de 1992 estableció como objetivo exclusivo la preservación del valor de la moneda. La promoción del crédito, por medio de variados instrumentos utilizados por décadas, quedó limitada al otorgamiento de liquidez de corto plazo y transitoria, tarea que tampoco pudo llevarse adelante eficientemente dado que, en realidad, el Banco Central se había quedado sin instrumentos para ejercerla ya que no podía emitir dinero sino contra ingresos netos de divisas. La imposibilidad del Banco Central para ejercer sus funciones básicas resucitó el papel del Banco de la Nación Argentina como prestamista al resto del sistema bancario durante la crisis ban-

caria que sufrió la Argentina en 1995, como coletazo de la llamada Crisis del Tequila.

La liberalización financiera interna –a través de las tasas de interés y del ingreso al sector– y externa –con la liberalización total de los movimientos de capital desde y hacia el exterior– puestas en marcha a partir de 1977 por la dictadura militar terminaron en la crisis bancaria masiva de marzo de 1980, crisis que se arrastrara por décadas hasta la del 2001-2002, con varios episodios particularmente graves. En el mismo sentido, el financiamiento al gobierno en manos de “los mercados” –incluyendo poco inocentemente los sistemas de jubilaciones y pensiones– redundó en reiteradas crisis de la deuda. En la Argentina, como un caso de estudio paradigmático, se verificaría la sabiduría del título del famoso trabajo de Carlos Díaz Alejandro publicado en 1985: *“Good bye financial repression, hello financial crash”*.

Los recurrentes episodios de inestabilidad financiera provocados por la desregulación estuvieron acompañados por el esperable deterioro de la economía real. La gran mayoría de las empresas de menor tamaño quedaron excluidas del crédito bancario, solamente otorgado a altas tasas de interés, mientras las grandes empresas saltaban la valla endeudándose en el exterior en tanto sus dueños drenaban de divisas el país efectuando colocaciones privadas afuera. La fijación por ley de la Nación de un tipo de cambio sobrevaluado con respecto al dólar estadounidense dejó al país entero, y no sólo a su gobierno, a merced de los vaivenes de los mercados financieros internacionales, a su vez, afectados por los desajustes de las economías avanzadas. Y la economía real, por un cuarto de siglo, entre 1974 y 1998, generó un crecimiento del ingreso por habitante prácticamente nulo con la aparición de una desocupación crónica de una masa importante de la población en edad de trabajar y niveles de pobreza crecientes en medio de una fuerte redistribución regresiva de los ingresos. Finalmente, los desequilibrios acumulados nos llevaron hasta la crisis iniciada a mediados de 1998, en un penoso proceso de “devaluación interna” con deflación de precios y caída del nivel de actividad económica que pese a los “blindajes” y “megacanjes” terminó en los episodios conocidos de fines de 2001.

La salida de aquella crisis terminal se explica por la recuperación de los instrumentos de política

económica, en particular, y para los temas que en este artículo nos interesan, de la política cambiaria, que ha sido uno de los ejes del modelo macroeconómico. La Argentina también recuperó su política monetaria y su capacidad para prestarle al Estado (dentro de límites pre-establecidos). Con la recuperación de la actividad económica fue posible también sanear el sistema bancario que algunos consideraban irrecuperable.

Sin embargo, la Carta Orgánica de 1992 –remozada a la fuerza por los golpes que la realidad le asestó al dogma de la independencia– sigue arrastrando un conjunto de limitaciones que impiden que la autoridad monetaria ejerza el rol que le cabe para garantizar un proceso de desarrollo industrial sólido. Entre otras cuestiones perdimos en el camino un tratamiento diferencial a la banca especializada o, dicho de otro modo, nos hemos quedado con un sistema fundamentalmente de carácter universal que no parece ser el más adecuado para estimular el crédito productivo. Es así que el crédito, su magnitud y su orientación, sigue en manos de un sistema bancario que tiene una tendencia a los préstamos a muy corto plazo, muchos de ellos vinculados exclusivamente al consumo y a operaciones de *trading* que, aunque en nuestro país son muy acotadas, han demostrado un poder destructivo notable, como bien lo muestra la crisis internacional que no logra ser superada.

La oportunidad de la crisis internacional y el desafío de la Argentina

La crisis internacional empujó a las autoridades monetarias de los países centrales a desplegar una batería de medidas tanto para rescatar a entidades financieras en problemas como para dotar de liquidez al sistema financiero y así evitar un colapso general y mayúsculo de las economías. Los resultados han sido medianamente satisfactorios y, en todo caso, las dificultades para superar definitivamente la situación se explican en la resistencia de los bancos centrales más ortodoxos para asumir el verdadero rol que les cabe. En el mismo sentido, ya no hay nadie que defienda un mandato centrado únicamente en la trayectoria de los precios sin incorporar la dimensión de la estabilidad financiera. Añadir explícitamente la

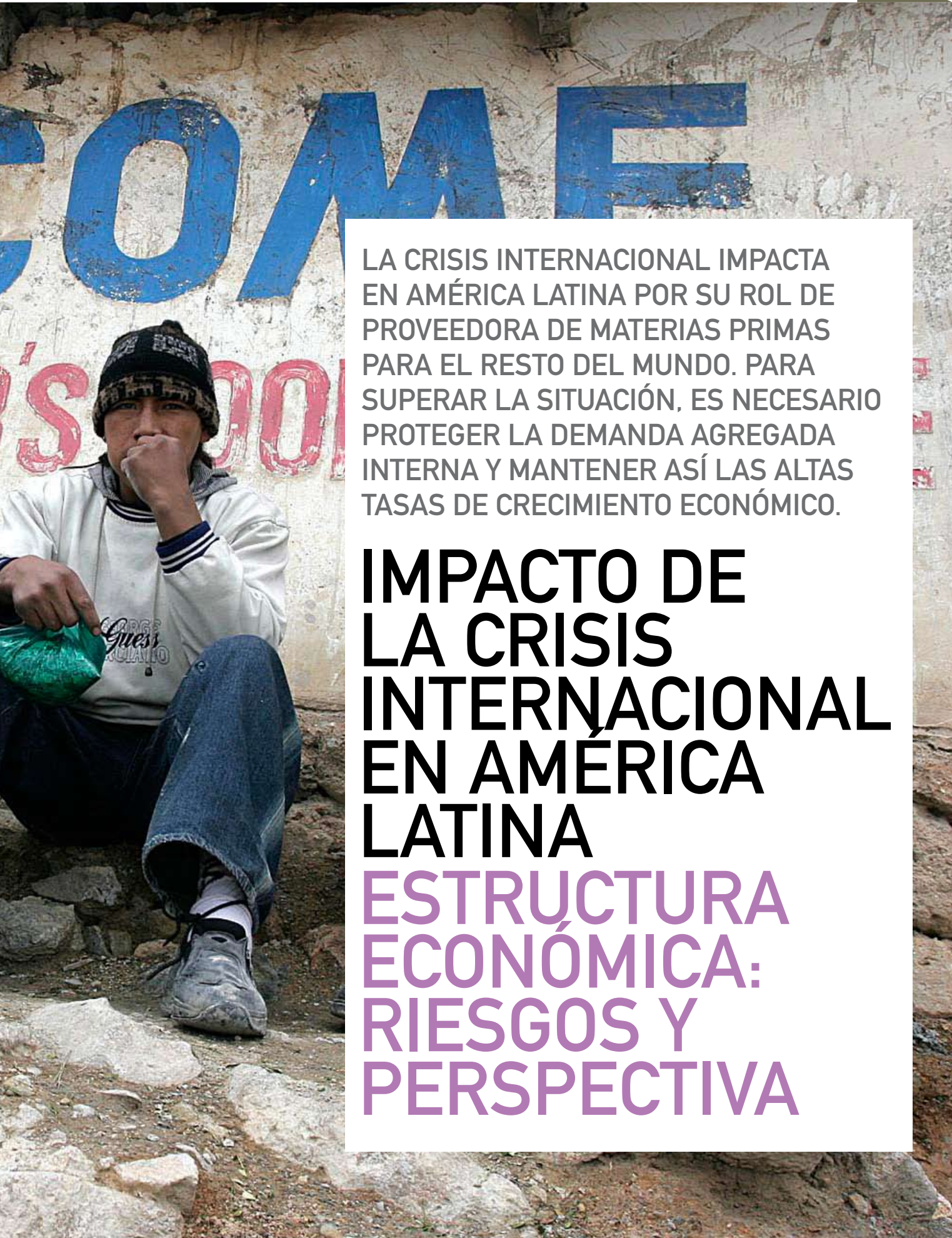
preocupación por la marcha de la economía real y el empleo, volviendo a lo que eran los mandatos originales, llevará bastante más tiempo y, lamentablemente, esta tardanza augura una crisis prolongada.

En el caso argentino y para “profundizar el modelo” tenemos que recuperar el crédito como instrumento: es una de las asignaturas pendientes. Al Banco Central se le debe devolver, perfeccionadamente, su capacidad de hacer que el sistema financiero esté al servicio de la evolución y el crecimiento de la economía real, que el crédito esté disponible para las actividades productivas, para las empresas de cualquier tamaño y de cualquier localización geográfica, a tasas de interés razonables. Eso es lo que hicieron muchos de los bancos centrales de los países que hoy se consideran avanzados, de esos que fueron exitosos en superar su subdesarrollo. En este caso, como en muchos otros de la política económica, y como bien explicara Ha-Joong Chang en su libro *“Kicking away the ladder”*, dedicado al estudio de las políticas industriales, los instrumentos que hicieron posible el progreso en otras latitudes ya no están disponibles en el menú, y por el contrario, su uso está contraindicado y será castigado por “los mercados”. Resulta por ello crucial que nuestro Banco Central rescate y mejore aquellas capacidades que han hecho posible el desarrollo económico de las economías hoy industrializadas y no se quede en el camino que proponen aquellos que quieren mantener al país viviendo en una dependencia permanente del endeudamiento externo y de la postergación del desarrollo productivo.



por
**DANIEL
MUNEVAR**

Graduado en Economía por la Univ. de Pinar del Río, Cuba¹



LA CRISIS INTERNACIONAL IMPACTA EN AMÉRICA LATINA POR SU ROL DE PROVEEDORA DE MATERIAS PRIMAS PARA EL RESTO DEL MUNDO. PARA SUPERAR LA SITUACIÓN, ES NECESARIO PROTEGER LA DEMANDA AGREGADA INTERNA Y MANTENER ASÍ LAS ALTAS TASAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO.

IMPACTO DE LA CRISIS INTERNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

ESTRUCTURA ECONÓMICA: RIESGOS Y PERSPECTIVA

EL PRESENTE TEXTO ESTÁ BASADO EN EL DOCUMENTO DE DISCUSIÓN N° 2 DEL COMITÉ PARA LA ANULACIÓN DE LA DEUDA DEL TERCER MUNDO, NOVIEMBRE DE 2011.

Un mundo en recesión

En el momento de cerrar este artículo, la Eurozona respira, el Parlamento griego aprobó el programa de ajustes exigido como contrapartida de las medidas de apoyo. El G20 finalizó su reunión con una declaración con aspectos casi autocríticos.

A lo largo de las tres últimas décadas, se ha venido operando una gran transformación de las economías tanto de países del centro como de la periferia. Esta tuvo lugar como respuesta a la caída de la tasa de ganancia en las principales economías del mundo entre los años '60 y principios de los '80. Así, desde los años '80 se ha venido dando una caída sostenida de la participación de los salarios en el ingreso a nivel global, producto directo de la implementación de políticas económicas neoliberales, la cual permitió la recuperación y crecimiento de la citada tasa de ganancia.

En el caso de las economías de Estados Unidos y Europa, en un entorno caracterizado por la caída en los ingresos de los trabajadores, el crecimiento económico fue sostenido gracias al rápido incremento del crédito a hogares y corporaciones.

La crisis del 2008 puso de relieve los límites de dicho sistema de crecimiento basado en el crédito, toda vez que la capacidad de los hogares de acumular deudas tiene un límite. En los países del centro, el mayor crecimiento de la deuda de los hogares tuvo lugar en el sector de crédito inmobiliario, especialmente en Estados Unidos, el Reino Unido y España. En dichos países el rápido incremento del crédito indujo a una fuerte alza en los precios de la vivienda, lo que les permitió a los hogares refinanciar de forma regular sus hipotecas para así financiar el consumo. Sin embargo, una vez que empezaron a caer los precios de las viviendas entre los años 2006 y 2008, los hogares en este grupo de países se vieron incapaces de continuar con lo que básicamente representaba un esquema de financiamiento que requería adquirir nuevas deudas para cubrir compromisos financieros pasados.

El énfasis de gobiernos y organismos multilaterales en la implementación de medidas de austeridad con el objetivo de reducir la deuda del sector público representa un serio riesgo para el crecimiento económico y la estabilidad financiera de las economías desarrolladas.

La recesión que tuvo lugar en el 2008 fue entonces consecuencia directa de la caída del gasto de hogares y corporaciones producto de la implosión de la burbuja de crédito al sector privado. En este sentido es muy importante resaltar que la actual crisis económica poco o nada tiene que ver con el crecimiento de la deuda pública previo al 2008. De hecho es todo lo contrario. Una vez que golpea la crisis, y cae el gasto privado, el incremento del déficit fiscal y con ello de la deuda pública, a través de la caída de impuestos e incremento de las transferencias, actúa como mecanismo para reducir el impacto negativo de la reducción del gasto privado en las economías. Así, la caída en la actividad económica permite explicar más del 70 por ciento

del incremento de la deuda pública en los países del centro. La deuda pública entonces no es el origen de los problemas económicos por los cuales atraviesan los países del centro, como se escucha de forma insistente en los medios de comunicación, sino la consecuencia directa de la implosión del modelo de crecimiento económico basado en la represión salarial y el crecimiento en el crédito al sector privado.

De esta forma el énfasis de gobiernos y organismos multilaterales en la implementación de medidas de austeridad con el objetivo de reducir la deuda del sector público representa un serio riesgo para el crecimiento económico y la estabilidad financiera de las economías desarrolladas. Más importante aún, las citadas medidas de austeridad y flexibilidad laboral inducen a una posterior reducción de la participación de los salarios en el PIB, lo cual termina agravando el problema inicial de distribución del ingreso que representa el verdadero núcleo de la actual crisis. Este panorama deja en claro que es poco probable que se dé una recuperación económica en Estados Unidos y Europa en el corto o mediano plazo.

Esto deja a China, país especialmente importante teniendo en cuenta las esperanzas que se cifran en su rápido crecimiento económico y desarrollo de su mercado interno, como mecanismo compensatorio en términos de demanda agregada global. Sin embargo es poco probable que China pueda ejercer en el corto plazo este rol de motor principal del crecimiento económico a nivel mundial, ya que no fue ajena al modelo de represión salarial que ha imperado a nivel global a lo largo de las últimas tres décadas. En el caso específico del país asiático, la participación de los salarios en el ingreso se redujo en un 15 por ciento del PIB entre 1980 y 2005. La consecuencia directa de esta situación fue una caída en un volumen similar del consumo de los hogares y un incremento de la dependencia del crecimiento económico de las exportaciones e inversiones, las cuales incrementaron en forma significativa su peso en el PIB.

En un escenario de recesión prolongada en los países del centro, principales fuentes de demanda final a nivel global, China no cuenta con un mecanismo para incrementar el consumo final de su producción. El desarrollo de su mercado interno pasa necesariamente por un significativo incre-

El colapso del modelo de crecimiento económico basado en la represión salarial y el incremento del crédito que ha sido implementado a escala global desde los años '80 está cambiando de manera profunda las relaciones económicas internacionales y las perspectivas de futuro crecimiento.

mento de la participación de los salarios en el ingreso, el cual permita el crecimiento sostenido del consumo.

El exceso de capacidad productiva combinada con la caída de demanda por exportaciones de China tendrá un impacto sumamente negativo sobre el nivel de crecimiento económico, llevándolo a tasas cercanas al 3 por ciento en los próximos años. Este efecto se verá magnificado por el rápido crecimiento de los créditos, apoyado en el alza de los precios de las viviendas, pero sin el correspondiente crecimiento de los ingresos y por ende capacidad de pago de los hogares. Es importante resaltar que este tipo de rebalanceo, el cual ocurrirá muy probablemente a través de una dramática reducción de los niveles de inversión observados en China, tendrá un impacto significativo sobre la demanda y los precios de materias primas.

Este rápido panorama global deja en claro que el colapso del modelo de crecimiento económico basado en la represión salarial y el incremento del crédito que ha sido implementado a escala global desde los años '80 está cambiando de manera profunda las relaciones económicas internacionales y las perspectivas de futuro crecimiento. Se vislumbra al menos una década de recesión económica global, toda vez que los principales centros de consumo global como Estados Unidos, Japón y China experimentarán una sensible reducción de sus niveles de crecimiento. Inclusive para el caso de Europa, una profunda depresión. Dado este sombrío contexto la pregunta que es necesario hacerse es: ¿cuáles son los efectos de la transformación económica que está ocurriendo a escala global en América latina?

Impacto vía comercial

El impacto de la crisis económica internacional se dejará sentir en América latina a través de dos canales. El primero, vía flujos comerciales, y el segundo, vía flujos de capital. Para comprender la vulnerabilidad de la región desde este punto de vista ante las transformaciones que están ocurriendo a nivel global, lo primero consiste en comprender la estructura del comercio mundial y el rol que juega América latina en este.

En forma paralela a la dinámica de represión salarial que tuvo lugar a lo largo de las últimas décadas, los procesos de reducción de barreras arancelarias y expansión de corporaciones han causado una transformación significativa de la estructura del comercio internacional. Mientras a principios de los años '80 el 70 por ciento del comercio global se concentraba en los países del G7, para el año 2008, los países desarrollados y Asia representaron el 85% de las exportaciones a nivel mundial, con una participación del 30% de los países asiáticos.

En este esquema, América latina representa el último vagón del tren del comercio global y por ende el último en sentir los efectos de la desaceleración, al ejercer el rol de proveedor de materias primas para el resto del mundo con una participación total en dicho comercio equivalente al 4,4% en el 2008.

Durante la última década tuvo lugar un proceso de reprimarización de las exportaciones con un incremento en la participación de materias primas en las exportaciones regionales creciendo en cerca de 15 puntos. El elemento clave que permite explicar dicho incremento viene dado por la favorable evolución de los precios de las materias primas a lo largo de los últimos años.

Por su parte el crecimiento de los volúmenes de exportaciones tuvo como destino principal los países asiáticos, y especialmente China, toda vez que las exportaciones hacia esta región pasaron de representar un 5% del total en el 2000, a cerca del 20% en 2010. Es importante señalar que en forma paralela a este proceso de reprimarización y crecimiento de las exportaciones con destino a Asia, y a pesar de los esfuerzos para fortalecer la integración regional, el comercio regional ha mostrado poca dinámica manteniendo una participación estable del 20 por ciento.

A su vez, los altos precios de las materias primas son producto, no de un cambio estructural en la demanda por este tipo de bienes y por ende un fenómeno de largo plazo, sino en gran medida debido a la especulación en los mercados de futuros de dichos bienes.

Desde un punto de vista estadístico, la desviación de los precios de las materias primas respecto de su evolución histórica no tiene precedentes: los precios de 13 productos básicos durante el último ciclo muestran más de tres desviaciones estándar respecto de la media histórica. La probabilidad de que un solo evento de estos tenga lugar es menos de una en cien mil años. En forma conjunta, es imposible.

En el contexto actual, dos factores pueden precipitar la caída de los precios de las materias primas. El primero de ellos es el recrudescimiento de la crisis financiera por la cual atraviesa Europa, que amenaza a las principales entidades financieras del viejo continente a través de su exposición tanto a créditos a la periferia europea como a activos tóxicos comprados a lo largo de la última década. De este modo el efecto significativo de la especulación financiera en los precios implica que en momentos en los cuales se incrementa la volatilidad en los mercados los precios de las materias primas tienden a caer debido a que los agentes financieros deben liquidar sus posiciones.

El segundo factor es la desaceleración y transformación de la estructura de crecimiento de China. Debido al exceso de la capacidad industrial instalada en un entorno internacional caracterizado por la caída del consumo final, en la medida en que empiecen a caer los niveles de inversión en los países asiáticos en general y China en particular, la demanda por materiales relacionados con la producción industrial (metales y energía) caerá progresivamente. Esto tendrá un efecto negativo en los precios de las materias primas distintas a los alimentos. En el caso de bienes agrícolas,



la caída del ritmo de crecimiento económico en China no tendrá una repercusión significativa en los volúmenes de importaciones toda vez que los niveles de ingreso y consumo seguirán creciendo a ritmos bajos pero estables.

Entonces el escenario que se vislumbra desde el punto de vista comercial es uno de fuerte caída de precios, donde los volúmenes exportados de productos agrícolas seguirán creciendo, mientras la demanda por metales, y en menor medida energía, reducirán en forma significativa su ritmo de crecimiento. Es decir que el impacto de la crisis vía comercial tendría a los países de la región a puertas de volver a caer en el conocido ciclo de deterioro de los términos de intercambio, donde mayores volúmenes exportados implican menor capacidad adquisitiva en términos de bienes industriales debido a la caída de los precios de las materias primas.

Tal situación pone de relieve el serio desacierto en términos de política económica que se ha cometido en varios países de la región como Colombia, Perú, la Argentina y varios otros, donde la estrategia de desarrollo se fundamenta en la extracción de recursos naturales. De esta forma, las políticas de subsidios, reducción de impuestos y otras medidas tales como la creación de incentivos para la atracción de inversión extranjera directa en el sector extractivo que están siendo implementadas, tendrán un impacto negativo sobre la capacidad de responder a este escenario, toda vez que limitan la capacidad de reorientar la política económica para hacer frente a la crisis.

Impacto vía flujos de capital

Una de las sorpresas que se produjo tras la crisis financiera del 2008 fue la rápida recuperación de los ritmos de crecimiento económico en la mayoría de los países de América latina. Aparte de los altos precios de materias primas, así como la significativa reducción de la deuda externa pública, el elemento clave que permite explicar la aparente fortaleza económica regional está relacionado con el rápido crecimiento de la demanda interna durante los últimos años.

En un entorno caracterizado por un lento crecimiento de los ingresos salariales y altos niveles de informalidad, el crecimiento del consumo en América latina ha estado asociado al impacto que ha tenido el incremento de los flujos de capital externos sobre el crédito al sector privado.

Es importante anotar que el crecimiento en los flujos de capital también vino acompañado de una transformación en su estructura. Mientras que en el período previo a la crisis los flujos de inversión extranjera directa (IED) representaban el 76% del total, a partir del 2009 su participación cae a un 46%. Al mismo tiempo se produce una mayor concentración de la IED en el sector de materias primas. Los cambios en la composición del financiamiento externo son significativos ya que ponen de relieve dos elementos. En primer lugar muestran que los altos precios de las materias primas no sólo afectan los ingresos vía exportaciones, sino que también tienen una influencia notable sobre los flujos de IED que entran a la región. Ello implica que una caída en los precios de materias primas también tendría el potencial de reducir en forma importante la IED. En segundo lugar, el crecimiento de la participación de los flujos de cartera indica que el financiamiento externo regional ha cambiado hacia una estructura más frágil dada la alta volatilidad de los mismos.

El impacto del incremento de los flujos de capital hacia los países de América latina, en un entorno caracterizado por bajas tasas de interés a nivel global, se ha dejado sentir a su vez con fuerza sobre la evolución de los tipos de cambio. En forma paralela a este proceso de apreciación de las monedas,

varios bancos centrales han incrementado progresivamente las tasas de interés en un intento de controlar las presiones inflacionarias producto del alza de los precios internacionales de las materias primas. La combinación de ambos factores sólo ha acrecentado el atractivo de la región a flujos especulativos de corto plazo que buscan aprovechar los diferenciales de tasa de interés e incremento en la valuación de activos financieros vía apreciación.

De esta forma el ciclo de capitales global ha inducido al crecimiento del crédito privado en América latina. Los mayores niveles de liquidez asociados a la entrada de capitales han inducido a los bancos a incrementar en forma significativa el crédito al sector privado a las tasas más altas a nivel global, financiando así la expansión del consumo interno.

Como es de esperar, la creciente disponibilidad de crédito está teniendo efectos apreciables sobre los precios de los activos en las economías en la región. En el caso de los precios de la vivienda se tiene que a nivel regional

América latina representa el último vagón del tren del comercio global y por ende el último en sentir los efectos de la desaceleración, al ejercer el rol de proveedor de materias primas para el resto del mundo.

En el caso de los países de América latina, la estructura productiva que se ha venido configurando a lo largo de la última década es a todas luces inadecuada para hacer frente a los retos del nuevo contexto económico global.

durante el periodo 2008-2010 han incrementado a un ritmo anual del 15%. Dicha tasa de crecimiento es la más alta comparada con los mercados emergentes de Asia y Europa del Este (IMF 2011). No es sorprendente encontrar que en aquellos países donde ha crecido más rápido el crédito se registra también el crecimiento más rápido en los precios de la vivienda.

El colapso reciente de los mercados inmobiliarios en Estados Unidos, el Reino Unido y España muestra la fragilidad y peligros que implica una rápida alza de los precios de la propiedad cuando esta se da en un contexto de ampliación del crédito, como ocurre actualmente en la región.

Sin embargo, los efectos no se circunscriben tan sólo a la vivienda. Se puede observar cómo, tras el impacto de la crisis, la capitalización bursátil en la región también ha seguido creciendo a un ritmo vertiginoso. Con la excepción de México y la Argentina, la capitalización de las bolsas de valores medida en dólares se ha duplicado durante los dos últimos años en el resto de los países. Como en el caso de los flujos de capital, es interesante observar los cambios en la composición de la capitalización bursátil. Casi todo su crecimiento se concentró en la valuación de corporaciones financieras y de materias primas. La participación de ambos sectores pasó de un 18% a un 59% del total de la capitalización bursátil en la región. En cierta forma este es uno de los indicadores más claros de la creciente dependencia del crecimiento económico de la región respecto del crédito para el sector privado y las materias primas.

Es claro entonces que varias economías de la región presentan todos los elementos que caracterizan este esquema de financiamiento: alta dependencia de exportaciones de materias primas junto a IED dirigida en forma creciente a dicho sector; fuerte apreciación de las monedas aunada a rápido incremento de precios de activos financieros; crecimiento del financiamiento externo en corto plazo vía dólares a través de flujos de cartera. De la misma forma que estos elementos se han combinado para impulsar el crecimiento de la región a lo largo del último periodo, haciendo parecer que los riesgos han disminuido, en la siguiente etapa del ciclo económico se

combinarán para causar un rápido deterioro de la situación económica y financiera.

Los eventos que pueden activar esta trampa inherente a la actual estructura de financiamiento regional ya fueron señalados anteriormente: un deterioro de la crisis financiera en Europa o una desaceleración significativa del crecimiento en China.

Cualquiera de estos escenarios se manifestaría a través de la caída de los precios de las materias primas. El deterioro en los términos de intercambio causaría un incremento de las necesidades de financiamiento externo, debido al incremento del déficit de cuenta corriente, justo en el momento en el cual dicho financiamiento se haría más costoso y escaso. Como se ha mostrado, los flujos de capital que han entrado a la región tanto en el caso de la IED como los flujos de cartera están directamente vinculados al sector de materias primas, por lo que una caída en los precios de estas disminuiría también el financiamiento externo disponible a la región.

En un escenario de este tipo, el manejo que se le ha dado a la deuda pública en los países de la región durante los últimos años tiene la capacidad de reducir el impacto negativo de la estructura de financiamiento anteriormente descrita. En la medida en que la composición de la deuda pública se ha transformado en forma significativa, donde la participación de porción interna se ha incrementado hasta alcanzar alrededor del 75% del total, esto permitiría actuar al financiamiento público de forma contracíclica.

Estructura económica: riesgos y perspectiva

Así como la estructura de financiamiento externo de un país puede servir como mecanismo para amplificar o reducir el impacto de un *shock* externo, la estructura productiva juega un rol central a la hora de determinar el impacto de este tipo de *shocks* sobre una economía y su población. En el caso de los países de América latina, la estructura productiva que se ha venido configurando a lo largo de la última década es a todas luces inadecuada para hacer frente a los retos del nuevo contexto económico global. Específicamente, la región está atrapada en un modelo productivo que induce a ciclos inestables de crédito interno con muy baja capacidad de generación de incrementos en el valor agregado doméstico, empleo y salarios.

Como se señaló anteriormente, el efecto directo del crecimiento de los flujos de capital hacia los países de la región ha sido una significativa apreciación de las monedas acompañada del rápido crecimiento del crédito al sector privado. En la medida en que una parte importante del crédito se ha dirigido al consumo, ello ha causado un incremento significativo de las importaciones destinadas a este fin.

En forma específica, a nivel de América latina en el período 2005-2010, la participación de contenido doméstico en la producción cayó en cerca de 6 puntos del PIB. Dicha tendencia es la continuación y profundización del proceso de desindustrialización que ha tenido lugar a nivel regional desde los años '80.

Dicha situación se ve agravada por el hecho de que la especialización productiva basada en el sector extractivo y el sector financiero también tiene efectos negativos sobre la estructura del mercado laboral, toda vez que ambos sectores tienen poca capacidad de generación de empleo y propician el incremento de la desigualdad debido a que presentan ingresos por encima del promedio laboral. De esta forma el modelo económico no está propiciando las mejoras en el empleo e ingreso vía salarios

En esta siguiente etapa de la economía global, caracterizada por una fuerte caída de la demanda agregada final, la capacidad de proteger la demanda agregada interna será clave a la hora de determinar qué países estarán en capacidad de mantener tasas altas de crecimiento económico.

que permitieran crear las condiciones para una reducción de los niveles de endeudamiento del sector privado en el mediano plazo.

Los países de la región se enfrentan entonces a un escenario sumamente complicado. Factores que han propiciado el crecimiento de la región a lo largo de la última década, en la forma de términos favorables de intercambio y rápida expansión del crédito al sector privado, desaparecerán sin que exista un elemento que permita remplazarlos.

De esta forma queda claro que, en su conjunto, se ha desaprovechado una oportunidad histórica para reducir la dependencia al financiamiento externo y el fortalecimiento de la capacidad industrial doméstica. En esta siguiente etapa de la economía global, caracterizada por una fuerte caída de la demanda agregada final, la capacidad de proteger la demanda agregada interna será clave a la hora de determinar qué países estarán en capacidad de mantener tasas altas de crecimiento económico. Debido al carácter extremadamente complicado de los escenarios a los cuales hace frente la región se hace necesario y apremiante tomar medidas que busquen reducir el impacto de la crisis sobre los países de América latina y el Caribe. Una lista básica de tales medidas debería incluir:

- Implementación de regulación al crédito otorgado al sector privado por entidades financieras, con miras a controlar el rápido crecimiento de las deudas de hogares y corporaciones.
- Coordinar la creación de un sistema de control de capitales a nivel regional que permita reducir la

entrada de capitales especulativos a la región, con el objetivo de reducir el impacto negativo de tales flujos sobre el valor de las monedas y el crédito local. Este sistema podría venir acompañado de la creación de un impuesto regional a las transacciones financieras, que sirva a su vez para financiar las actividades del Banco del Sur.

- Acelerar la implementación del Banco del Sur con el objetivo de financiar programas regionales para el fortalecimiento de la capacidad productiva regional, para así reducir la dependencia de las exportaciones de materias primas que sufre actualmente la región. El fortalecimiento de la integración regional permitiría asimismo crear las economías de escala requeridas para el desarrollo de un sector manufacturero en los diferentes países de América latina.
- Organización de comités de auditoría de la deuda a nivel regional que permitan la supervisión y vigilancia del manejo de los mecanismos de endeudamiento público. El objetivo de la auditoría es implementar un mecanismo para controlar en forma preventiva la socialización de las pérdidas del sector financiero asociadas en un escenario de pánico financiero regional e internacional.

(1) Master in Public Affairs de la Universidad de Texas, Austin, EE.UU. Analista de Políticas Públicas para el CADTM en Bruselas. Asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador en Inversión Extranjera Directa



por
JORGE NOTARO
*Investigador del
Sistema Nacional de
Investigadores de
Uruguay¹*

LA INTEGRACIÓN EN LA UNASUR CRISIS Y OPORTUNIDAD



FRENTE AL RECRUDECIMIENTO DE LA CRISIS INTERNACIONAL, LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA UNASUR DEBEN FORTALECER EL PROCESO DE INTEGRACIÓN, AUMENTANDO EL COMERCIO INTERREGIONAL Y LA DEMANDA INTERNA EN CADA PAÍS. EL DESAFÍO ES HACERLO RESOLVIENDO LAS DIFERENCIAS POLÍTICAS Y LAS ASIMETRÍAS ECONÓMICAS.



Hace un año, en **Voces** número 4, se analizaba con optimismo y esperanzas el nacimiento de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). Los acuerdos de la reunión de presidentes en Buenos Aires en el mes de agosto del presente año confirman esas valoraciones. La crisis internacional tuvo como respuesta un conjunto de acuerdos de cooperación sin precedentes y su implementación contribuirá a construir un futuro más autónomo para las economías de la región.

El contexto: una crisis en varios capítulos

En el momento de cerrar este artículo, la Eurozona respira, el Parlamento griego aprobó el programa de ajustes exigido como contrapartida de las medidas de apoyo. El G20 finalizó su reunión con una declaración con aspectos casi autocríticos.

La situación de las economías de la región seguirá siendo mala pero no peor, los pronósticos de crecimiento se ajustan a la baja y se controlará que Italia cumpla el compromiso de ajuste para reducir la relación deuda-PBI.

La crisis empezó en 2008 en los Estados Unidos, cuando un número creciente de familias no pudieron pagar las cuotas de las hipotecas sobre sus casas. Eran familias que siempre tuvieron una baja

capacidad de endeudamiento, pero algunos bancos y numerosos comisionistas los exhortaron a endeudarse.

En julio de 2011 el problema estuvo en los gobiernos. En los Estados Unidos el Poder Ejecutivo precisó una autorización del Parlamento para aumentar sus deudas. En la Unión Europea, Irlanda, Portugal, España, Grecia e Italia quedaron al borde de la incapacidad de pagos y precisaron importantes apoyos financieros.

En las últimas semanas la atención se centró en la posibilidad de que Grecia cayera en incapacidad de pago de las deudas del gobierno, de algunos bancos y de algunas empresas. Es sólo la punta del iceberg que es el riesgo de quiebra de varios bancos europeos, principalmente alemanes, que son los principales acreedores.

Las nuevas medidas de apoyo a Grecia aprobadas a fines de octubre incluyeron tres aspectos:

- a. Una quita voluntaria de los bancos acreedores a la deuda griega del 50 por ciento.
- b. La capitalización del Fondo Europeo de Estabilización Financiera (FEEF) que pasa de 440.000 millones de euros a 1.300.000 millones (1.3 billones)
- c. La recapitalización de los bancos europeos con 146.000 millones de dólares para que puedan absorber las pérdidas derivadas de la quita de la deuda griega.

La incertidumbre se desplazó hacia la deuda pública italiana, la implementación por parte del gobierno de las medidas de contracción de demanda y su eficacia para mejorar el resultado fiscal y reducir la deuda. El gobierno italiano será sometido a un cuidadoso seguimiento por el FMI, el Banco Central Europeo (BCE) y la Comisión Europea (CE).

Todas estas medidas no les devolvieron la tranquilidad a los bancos ni a los inversionistas y el viernes 4 de octubre, en las principales bolsas de valores, las cotizaciones de las acciones volvieron a caer.

China se encamina a ser la economía de mayor magnitud del mundo. Es el principal acreedor de los Estados Unidos y las dos terceras partes de sus reservas, 3.200 billones de dólares, están en esa moneda y continúan aumentando.

Los principales cambios en la situación internacional

Se puede hablar de la decadencia económica de los Estados Unidos y la Unión Europea, con problemas financieros y políticas de contracción de la demanda que producen enlentecimiento del crecimiento o recesión, aumento del desempleo y movilización popular en contra de las medidas.

China se encamina a ser la economía de mayor magnitud del mundo. Es el principal acreedor de los Estados Unidos y las dos terceras partes de sus reservas, 3.200 billones de dólares, están en esa moneda y continúan aumentando. La devaluación del dólar reduce el poder de compra de sus reservas, pero si deja de comprar bonos de Estados Unidos, exportará y crecerá menos.

Los bancos europeos, principalmente alemanes y franceses, están en riesgo de quebrar por tener una gran cantidad de deuda del gobierno; los bancos y las empresas griegas e italianas sufren también una fuga de depósitos que se dirigen a otros destinos más seguros. La incertidumbre genera alta volatilidad en tres aspectos: i) los principales índices accionarios en las bolsas mundiales; ii) los precios de las *commodities*, y iii) las cotizaciones de las monedas.

América latina empezó el año con crecimiento de la actividad económica y mejoras en el empleo y los salarios, que fueron mayores en los países sudamericanos según el informe de junio de 2011 de CEPAL-OIT sobre la Coyuntura Laboral. Los impactos de la crisis fueron peores para los países con mayor comercio con los Estados Unidos en primer término y con la UE en segundo: en México, Centroamérica y Chile el PIB cayó más y el desempleo tuvo mayor aumento. Algunos países de la región contribuyeron a una reactivación más rápida aumentando el gasto del gobierno en obras públicas, en planes de empleo de emergencia, en estímulos a empresas con dificultades o en programas sociales.

Según dicho informe se observa una mayor preocupación que durante situaciones críticas de años anteriores por mantener el empleo y los ingresos de la población. Las medidas aspiraron a aumentar la demanda interna y a evitar que la crisis golpeará sobre todo a los hogares de bajos ingresos. Además cayeron los altos precios de alimentos y combustibles, con lo cual, a diferencia también de experiencias pasadas, la inflación bajó en el contexto de la crisis.

La profundización de la integración tendrá que superar dos dificultades, las diferencias políticas y las asimetrías económicas.

En los próximos meses el impacto en las economías de América del Sur se sentirá en un menor ritmo de crecimiento de sus exportaciones, tanto en las dirigidas a la Unión Europea y los Estados Unidos como en las destinadas a los países que tenían en estos mercados un destino importante de sus exportaciones y reducirán también su ritmo de crecimiento, como China e India. Al mismo tiempo es probable que el flujo de capitales se mantenga o aumente, como destino de los depósitos que fugan de la inseguridad de los bancos europeos y como opción para los fondos que compraban deuda pública de gobiernos europeos que ha perdido seguridad según las calificadoras de riesgo.

Las nuevas oportunidades

En la reunión de presidentes en Buenos Aires en el mes de agosto de 2011 se lograron importantes acuerdos y el compromiso de implementarlos en 60 días: promover el aumento del intercambio comercial intrarregional; utilizar las monedas de los países de la región sustituyendo al dólar en el comercio; la integración de las cadenas de valor y la generación de puestos de trabajo de mejor calidad en todos los países.

La próxima reunión extraordinaria del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas tiene el propósito de analizar la posibilidad de una caída del nivel de actividad económica y del comercio mundial, evaluar cuál sería el impacto sobre la región y promover medidas de los países miembros para enfrentarlo y los avances de los grupos de trabajo que fueron constituidos.

Se destacan cuatro líneas de trabajo:

■ Movilizar las reservas internacionales, la posibilidad de expansión del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) para potenciarlo como instrumento de toda la región. El fortalecimiento del FLAR para préstamos de corto plazo a países con dificultades de pagos externos o problemas en el mercado cambiario daría a la región mayor independencia del Fondo Monetario Internacional y evitaría las políticas recesivas y antipopulares que este exige, como está ocurriendo actualmente en España, Grecia e Italia.

b. Impulsar el uso de monedas de la región para el intercambio intrarregional como incentivo para profundizar la integración y analizar el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) u otros sistemas de compensación y unidad de cuenta regional. Diseñar mecanismos de financiamiento del comercio atendiendo a las asimetrías.

c. Incentivar el comercio intrarregional considerando las asimetrías para confluir hacia la complementación socioproductiva sobre las bases de la cooperación, el aprovechamiento de las capacidades y potencialidades así como el uso sustentable de los recursos naturales y la generación de empleo. Para los países del sur de América latina una gran oportunidad es el aumento del valor de sus recursos naturales en un momento de gran incertidumbre sobre el valor de monedas y acciones así como de agotamiento de la compra de deuda de países de la zona del euro. Es deseable una integración que vaya más allá del intercambio comercial y se instale en las cadenas productivas, promoviendo la sustitución de la competencia por la cooperación.

d. Acelerar el lanzamiento del Banco del Sur. En septiembre, la Argentina fue el cuarto país en ratificar el convenio de creación del banco y se sumó a Venezuela, Ecuador y Bolivia. La Argentina, Brasil y Venezuela serán los que aporten la mayor parte de los recursos, dos mil millones cada uno en cinco años. En octubre el proyecto ingresó al Parlamento en Uruguay. Este banco dará a los países de la región mayor independencia del Banco Mundial y del BID, accediendo a préstamos sin las condiciones que estas instituciones imponen.

La profundización de la integración tendrá que superar dos dificultades, las diferencias políticas y las asimetrías económicas.

Adaptando las categorías construidas por Alain Touraine para analizar las relaciones entre capital y trabajo, podemos clasificar a los países de América del Sur en cuatro grupos. Por una parte la Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela, como casos de "asociación conflictiva", con gobiernos que asumen el conflicto sin descartar la cooperación, con las organizaciones empresariales, los organismos internacionales de crédito, los medios de comunicación o el gobierno de los Estados Unidos. Otra situación

es la de Chile y Colombia, que se podría considerar de "asociación sometida" en la medida en que los gobiernos no asumen el conflicto en ninguno de los aspectos señalados. Un tercer grupo integrado por Brasil y Uruguay, en una situación intermedia en la que predomina el objetivo de minimizar el conflicto. Finalmente, Paraguay y Perú como incógnitas, el primero por las inestables relaciones de poder en el sistema político y el segundo por el reciente cambio de gobierno.

Las asimetrías son múltiples, la magnitud de la economía de Brasil medida por el PBI es varias veces la de la Argentina, que a su vez es varias veces la del Uruguay, que es mayor que la de Paraguay. Pero Brasil tiene un PBI por habitante menor que la Argentina y Uruguay y mayor número de personas pobres, por lo que no puede tener el papel que tuvieron Alemania y Francia en la Unión Europea transfiriendo recursos para promover la integración de países de menor desarrollo relativo. Pero podemos esperar de Brasil una política exterior realista e inteligente, generando espacios para el crecimiento de las economías de menor magnitud.

Estas diferencias se reflejan en las políticas macroeconómicas, en particular cambiarias y arancelarias, así como en los tratados de libre comercio y de protección de inversiones que derivan en diferentes tratamientos al capital extranjero.

Las tareas pendientes

Los principales riesgos de los impactos de la crisis requieren coordinar medidas complementarias:

a. La volatilidad de los flujos internacionales de capital hace necesario desestimular el ingreso de capitales especulativos de corto plazo; seleccionar las actividades en las que se permitirán inversiones extranjeras; regular la repatriación del capital y la transferencia de utilidades de las inversiones directas; acelerar la creación de las instituciones financieras regionales; acordar el intercambio de información fiscal para perseguir la fuga de capitales y el lavado de activos.

Se requieren medidas para fortalecer el comercio interregional y aumentar la protección con el resto del mundo; aumentar la demanda interna en cada país para que aumente en la región.

En la recién finalizada cumbre del G20 estuvo presente el debate sobre la creación de un impuesto al movimiento internacional de capitales para desestimular la especulación pero no se logró consenso. También estuvo presente la preocupación por el combate a los paraísos fiscales, que tampoco logró consenso. Alemania y Francia promueven ambas medidas y la Argentina las apoyó, pero los Estados Unidos e Inglaterra se oponen.

b. La recesión en los países de mayor desarrollo tendrá impactos en las exportaciones y el nivel de actividad. Estos impactos negativos serán mayores si continúa la devaluación del dólar como resultado de la inyección de 447.000 millones de dólares propuesto por Obama al Congreso. Se requieren medidas para fortalecer el comercio interregional y aumentar la protección con el resto del mundo; aumentar la demanda interna en cada país para que aumente en la región; proteger el mercado regional con medidas antidumping y aumentar el Arancel Externo Común en el Mercosur.

c. El papel de China puede ser muy importante. Para el Banco del Sur sería una fuente de recursos de bajo costo teniendo en cuenta el nivel de las tasas de interés y a China le daría la oportunidad de colocar sus excedentes en monedas diferentes al dólar que se devalúa. Los países de América del Sur podrían también renegociar el intercambio comercial, dado que actualmente la región exporta casi exclusivamente materias primas e importa bienes con alta tecnología.

d. El Consejo de Economía de la Unasur tendrá dificultades para lograr consensos. A las diferencias ideológicas y a las asimetrías se agrega que muchas veces los funcionarios que participan (ministros, presidentes de bancos centrales) mantienen su ideología neoliberal y no entienden, o no comparten, el proyecto político.

Mirando desde el Uruguay

El Uruguay tiene dos grandes deudas éticas con los países vecinos y una limitación operativa que debe corregir si aspira a participar en la profundización de la integración.

En primer lugar, se presta para el lavado del dinero proveniente de la defraudación de impues-

tos, la corrupción y el delito. Es imperioso firmar los acuerdos de intercambio de información tributaria, inmobiliaria y de depósitos bancarios con los países de la región. El primer perjudicado es el Uruguay: cuando se comprobaron estafas realizadas por banqueros uruguayos, si estos acuerdos hubieran estado vigentes, se habría podido perseguir los bienes de los delincuentes en los países vecinos y reducir las pérdidas de los depositantes.

En segundo lugar, se presta como trampolín para las exportaciones de China. Algunos empresarios radicados en el país han logrado el apoyo del gobierno para importar tela, cortarla y coserle los bordes para intentar exportarla como frazadas. Lo mismo ocurre con los kits de bicicletas o automóviles, que no cumplen con los requisitos de las normas de origen. Es necesario que el gobierno uruguayo asuma un mayor compromiso con las normas de origen.

La limitación operativa está en la concepción liberal de la integración que tienen varios de los funcionarios encargados de las negociaciones, a pesar de que el presidente Mujica ha manifestado que no quiere una integración "fenicia". Estos funcionarios consideran que el Mercosur fracasó y no reconocen que el fracaso fue de la concepción liberal del proceso, que esperaba que eliminando aranceles los mercados reasignaran los recursos para un uso más eficiente. Sus argumentos se fortalecen cuando Brasil utiliza trabas paraarancelarias o desde la Argentina las empresas con negocios en el puerto de Buenos Aires dificultan el dragado del canal Martín García.

El Uruguay debería apoyar el aumento del Arancel Externo Común, acompañar el ritmo de devaluación de Brasil y preparar sus propuestas para la próxima reunión. Para que no aumenten las ganancias extraordinarias del capital instalado en el complejo agroindustrial de exportación es imprescindible aplicar detracciones, lo que al mismo tiempo contribuye a reducir el impacto en el aumento de los precios de los alimentos.

La importancia y la complejidad de las negociaciones requieren que la representación de Uruguay tenga integrantes con un enfoque político de la integración como el del presidente Mujica que ha señalado en múltiples ocasiones su aspiración de una integración económica, social, política y cultural.

No es coherente que los mismos funcionarios que promovieron el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos se encarguen ahora de un proyecto que tiene entre sus objetivos lograr una mayor autonomía económica regional, que adopta como instrumento las negociaciones políticas sin esperar que la integración resulte de la acción de los mercados y que en ambos aspectos, objetivo e instrumento, subordina la economía a la política.

(1) Coordinador del Taller de Economía Nacional y Popular, programa del Centro Artiguista de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CADESYC) y la Fundación Vivian Trías.



NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA UNA HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO Y LA SOBERANÍA

por PEDRO FRANCISCO PÁEZ PEREZ *Ph.D y M.Sc. en Economía por la Universidad de Texas, Austin, EE.UU. Máster en Desarrollo y Políticas Públicas por FLACSO y Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)*¹



EL MUNDO ATRAVIESA UNA CRISIS SIN PRECEDENTES Y AÚN SIN TECHO. LA REGIÓN NECESITA UNA ESTRATEGIA CONJUNTA PARA DEFENDERSE DE LOS EMBATES. ES URGENTE LA CREACIÓN DE NUEVAS INSTITUCIONES PARA ALCANZAR EL DESARROLLO Y GARANTIZAR LA SOBERANÍA DE NUESTROS PUEBLOS.

Es muy difícil que podamos comprender la gravedad de lo que se está viviendo por la rapidez y la ferocidad con la que se están desplegando los acontecimientos, pero esta es una crisis que está planteando una bifurcación histórica.

La actual coyuntura

La crisis que estamos atravesando no es sólo una crisis financiera, es una crisis de civilización. Es muy difícil que podamos comprender la gravedad de lo que se está viviendo por la rapidez y la ferocidad con la que se están desplegando los acontecimientos, pero esta es una crisis que está planteando una bifurcación histórica. O los trabajadores, los sectores populares, los sectores progresistas logran articular una alternativa de salida que pueda ir más allá, no solamente del cambio de las políticas económicas y del cambio del modo de producción, sino también logrando un cambio en el modo de vida, o, lo que está pasando, se fuerzan las tendencias más reaccionarias de parte de la oligarquía financiera transnacional, que es la que está detentando el poder.

Si esta agenda oligárquica se consolida, se va a definir una nueva normalidad, en la cual las conquistas civilizatorias del capitalismo de los últimos siglos dejan de ser funcionales.

Frente a este escenario, entonces, es el momento de la unidad de los pueblos, el momento del despertar de los pueblos, pero es necesario que esos despertares estén coordinados y estén guiados por agendas lúcidas, que permitan transformar la situación radicalmente.

Esta situación actual nos permite, como nunca antes, tener la posibilidad de apreciar con total claridad el hecho de que son ellos una minoría absolutamente minúscula. Cuando dicen que es el 99%

contra el 1% están exagerando. El 1% implica 70 millones de seres humanos en este mundo de 7 mil millones, y no son tantos, son muchísimos menos.

El problema es que están en todos lados y controlan los hilos fundamentales del poder económico, financiero, mediático, cultural, científico y militar. Pero lo que tiene de bueno esta situación es que, casi desde el sentido común, es claramente detectable el hecho de que esta crisis está favoreciendo a un grupo cada vez más minúsculo, que solamente se plantea desestabilización, conflicto, guerra.

Y esto, en todo el mundo, con distintas características culturales y políticas, de acuerdo con las distintas trayectorias de cada región, está generando movimientos contestatarios.

El tema entonces pasa por ver cómo hacer para que esos movimientos contestatarios no queden solamente como una catarsis, o como una experiencia más que comprueba nuestra imposibilidad, incapacidad e impotencia, y en cambio se pueda ir construyendo una nueva moral, un acervo cultural, un poder político. Y no el poder político en la visión tradicional del tema, sino el poder construido desde abajo, desde la capacidad de la gente de hacer sus cosas, de autodeterminarse.

Esta necesidad se ve reforzada al constatar que los grandes medios de comunicación y sectores concentrados de la oligarquía intentan hacer aparecer la crisis como una cuestión externa a la gente, como si fuera un fenómeno natural, un terremoto. Un terremoto ante el cual la gente no puede hacer nada. Entonces, no aparecen culpables. Esto puede resumirse en el axioma de que para generar la plusvalía nos necesitan minusválidos. Ese es el truco de todo lo que estamos viviendo. Los mecanismos financieros, los mecanismos monetarios, los mecanismos económicos, han ido construyendo un cerco que rápidamente actúa para poner de rodillas a los individuos. ¿Qué hace una persona que no tiene trabajo? ¿Cuál es la libertad de acción que tiene una persona que hoy puede dar de comer a sus hijos y mañana no, o que tal vez ya, hoy mismo, no puede dar de comer a sus hijos? Toda esta

Buena parte de ese instrumental tradicional, que se asume como dado en cualquier país del norte, en el caso de América latina ha sido erosionado de manera gravísima por los 30 o 40 años de neoliberalismo.

situación genera una capacidad de control sobre 7 mil millones de habitantes. Y al mismo tiempo, esto se repite a nivel de los Estados.

Uno de los episodios históricos que demuestra claramente como las crisis financieras son motivadas políticamente está relacionado con el final del gobierno de Alfonsín; sólo el anuncio de que iba a entregar anticipadamente el gobierno fue suficiente, sin que hubiera ningún cambio en lo que los economistas llaman los *Fundamentals*, para que el ataque especulativo parase. En el Ecuador pasó igual; un ataque especulativo contra el sucre se frenó cuando el entonces presidente salió a decir, un 9 de diciembre, que se dolarizaba la economía. Sólo con esas palabras se calmó la situación, cuando en realidad la dolarización ocurrió tres meses después, y él ya había caído.

Esto refleja uno de los peligros más grandes que tiene América latina, que todavía no tenemos conciencia, ni siquiera a nivel de los economistas progresistas, ni siquiera a nivel de los políticos progresistas, e inclusive en los gobiernos, de que estamos en el marco de un desmantelamiento de las herramientas con las cuales podríamos actuar frente a un ataque especulativo de esta naturaleza.

América latina tiene que estar muy atenta frente a esta situación que ya se está viviendo, porque el carácter de esta crisis así lo exige. No solamente hay que estudiar la crisis del capitalismo, sino también el capitalismo de crisis. Cómo grupos minúsculos se aprovechan de las dificultades de la gente para llevar el agua a su molino, con una práctica similar a las langostas, es decir, exterminan un campo, y necesitan otro campo, y otro campo, y otro más, y lo hacen todo desde una postura absolutamente parasitaria.

Ante todo esto, América latina tiene un doble componente, un doble atractivo. Uno es el hecho de que precisamente porque nos ha ido relativamente bien en este tiempo hemos acumulado una cantidad suculenta de activos financieros y productivos. Y el otro es el dividendo político, que significa parar los procesos que se están viviendo en América latina, que de ninguna manera son funcionales a la agenda oligárquica.

Las herramientas

Por todo lo que venimos describiendo es que necesitamos una nueva arquitectura financiera, una herramienta indispensable para avanzar en transformaciones más profundas, para avanzar en procesos de lucha más avanzados en el sentido de garantizar las conquistas sociales que se han logrado hasta ahora.

Y es una herramienta indispensable porque nos han quitado las herramientas básicas que se pueden encontrar en los libros de textos más elementales: la política monetaria, la política financiera, la política fiscal. Buena parte de ese instrumental tradicional, que se asume como dado en cualquier país del norte, en el caso de América latina ha sido erosionado de manera gravísima por los 30 o 40 años de neoliberalismo. Inclusive hay cosas que no se perciben y se asumen como naturales, como por ejemplo el tema de la moneda. Las monedas nacionales han sido erosionadas. Las funciones de las monedas nacionales han sido erosionadas. La gente deja de ahorrar en moneda nacional, la gente deja de nombrar los precios en moneda nacional. En ese sentido lo que pasó en Ecuador es un caso extremo con la dolarización oficial, pero no es un caso único, todos los países tienen distintos niveles de desnacionalización de la moneda. Cuando la moneda no cumple esas funciones, las capacidades de una nación de ejercer su soberanía en la aplicación del tipo de cambio, en las políticas monetarias, financieras, disminuye, pero también se ve afectado el tema fiscal, porque la capacidad de recolectar impuestos se desploma, empieza a desmoronarse, y por lo tanto siempre se genera un déficit fiscal, obligando al sistemático recorte del gasto público, de los salarios reales, a la imposibilidad de que un país pueda tener diseños estratégicos, de que pueda garantizar derechos sociales fundamentales.

En la actualidad, América latina atraviesa una coyuntura muy especial, que ha durado casi 10 años, y que tiene que ver con factores externos, como el precio favorable de las exportaciones, pero en cualquier momento eso se puede revertir, y de hecho lo que ha pasado es que América del Sur, porque le ha ido tan bien en esta situación, se ha reprimarizado, y en lugar de avanzar en el proceso de valor agregado, cada vez es más significativo el rol de los *commodities*, de las exportaciones prima-

rio extractivistas, y estos son, precisamente, el tipo de productos que más dependen de una situación internacional, que dependen de la evolución del PIB mundial, de la actividad económica. Entonces, si tenemos problemas y vemos que hay una coyuntura en la que se han “sincronizado” los ajustes en Europa, en Estados Unidos, en Japón, que hay procesos de “enfriamiento” de la economía china y de la economía india, tenemos que preocuparnos.

Entonces tenemos que, rápidamente, estructurar una estrategia de defensa, que no es sólo un tema del Banco del Sur, es una respuesta integral, que al menos debería contar con tres pilares: 1) una banca de desarrollo de nuevo tipo, que es el Banco del Sur; 2) un espacio monetario común, que es el SUCRE, que permite, como moneda complementaria, no solamente abrir un nuevo espacio de decisión, de capacidad de gestión a nivel supranacional, sino que además permite fortalecer, por ejemplo, esas funciones de la moneda mencionadas anteriormente, y 3) una red de seguridad financiera que sea la alternativa continental al Fondo Monetario Internacional.

Respecto del SUCRE, es útil aclarar que el mismo opera como una tarjeta de crédito, virtual, recíproca. Los países se abren crédito recíprocamente y dejan de utilizar el dólar en las transacciones entre sí. Ese ahorro, por ejemplo, es gigantesco en términos de que reduce costos porque reduce también la presión sobre los mercados locales de divisas, por lo tanto da más grados de libertad en el manejo de la política cambiaria y comercial de cada país, no obliga a manipular la tasa de interés para lograr los objetivos cambiarios, entonces otorga más grados de libertad en la política monetaria y financiera. Todos los actores locales tienen más grados de libertad en sus decisiones. En cuanto a la alternativa al Fondo Monetario Internacional, que es una red, no es solamente un fondo, es una red de instituciones que incluyen los bancos centrales, que actúan coordinadamente para defender al continente de ataques especulativos.

Con estos tres elementos, la región está en condiciones de disuadir cualquier tipo de ataque especulativo, con mayor capacidad de acolchonar el efecto de la turbulencia internacional sobre las economías nacionales. En ese marco, el Banco del Sur lo que hace es crear los mecanismos para reciclar los recursos de la región, que son gigantescos.

Perspectivas

Este año, siete presidentes latinoamericanos han decidido que es necesario garantizar, independientemente de la espontaneidad del mercado, y de si es “eficiente” o no, la soberanía continental en el plano de la alimentación, la salud, la energía, la producción de conocimiento, el manejo de los recursos naturales, la gestión de la infraestructura, la generación de una red de infraestructura que nos conecte, que no solamente organice el espacio para exportar *commodities* al exterior, sino que arme mercados continentales, y finalmente, para dar cabida a todos esos elementos, financiar otro tipo de lógicas que no son las lógicas del capital, como por ejemplo las empresas recuperadas. Es decir, si las fuerzas productivas que tenemos no son rentables para la lógica del capital, pues es necesario crear los instrumentos financieros y no financieros, los instrumentos institucionales, que permitan auspiciar otro tipo de iniciativas que funcionan con una lógica distinta, las empresas recuperadas, las comunidades indígenas, la pequeña y la mediana empresa –que no tienen nada que ver con la lógica de la acumulación por la acumulación, o de la ganancia por la ganancia, sino que tienen una lógica interna distinta, más ligada al tema del trabajo, de la familia, de la comunidad–, las cooperativas, una cantidad de emprendimientos, autoemprendimientos, que ni siquiera tienen nombre, con la que la gente defiende con mucha creatividad la economía de su familia, de su territorio. Entonces es necesario lograr dar marcha a todo esto y de forma inmediata, no estamos hablando de una cuestión de aquí al 2020, sino de

Si las fuerzas productivas que tenemos no son rentables para la lógica del capital, pues es necesario crear los instrumentos financieros y no financieros, los estamentos institucionales, que permitan auspiciar otro tipo de iniciativas que funcionan con una lógica distinta.

una cuestión de meses, para hacer viable otro tipo de iniciativas de la gente, otro tipo de creatividad de la gente que está bloqueada ahora por la dictadura del capital financiero transnacional.

Entonces el Banco del Sur plantea desde condiciones muy concretas una salida táctica en el corto plazo, como es dar respuesta en términos de inversiones, dar opciones productivas a la cantidad de capitales gigantes tanto del sector público como del sector privado que actualmente se envían afuera, ofrece alternativas en términos de empleo, una opción inmediata de reactivar la economía, etc., pero también aporta en la elaboración de líneas estratégicas para la construcción de una sociedad distinta.

En todos los países de América latina estamos en una disputa permanente, estamos en una correlación de fuerzas compleja, todos los gobiernos de nuestro continente son gobiernos contradictorios, en el marco de una inercia neoliberal que no sólo desmanteló instituciones y aparato productivo, sino que también transformó los horizontes de reproducción de las distintas clases sociales, de los distintos actores sociales, debilitándolos. Y esto debilita no sólo el debate político, sino también los proyectos políticos que se debaten. Por eso es tan importante que esta diversidad de respuestas que se están ensayando en América latina, porque ya las viejas recetas no sirven, se contrasten permanentemente con la realidad, la correlación de fuerzas, y la evolución de la crisis mundial. Es decir, lo que hasta hace dos o tres años podía ser planteado en térmi-

nos de un proceso gradual de acumulación de fuerzas, de negociación, de generación de condiciones, ahora requiere respuestas urgentes porque esta es una crisis gigantesca. La cantidad colosal de capitales que se movilizan como langostas de un lado a otro nos puede incapacitar por un largo plazo. Y las trampas están presentes, los mecanismos de crisis están latentes en nuestra economía, en nuestra institucionalidad, en nuestra relación con los mercados internacionales, en la estructura de propiedad, en la transnacionalización del aparato productivo y el sistema financiero, y en todas partes. La defensa de la democracia es entonces, precisamente, la creación de herramientas con las cuales garantizar que podamos decidir algo, plantear alternativas. Cuando estemos arrinconados y de rodillas va a ser muy poco lo que podamos hacer.

Por eso es que se vuelve urgente, porque este tipo de climas de paz, de esperanza, de relativa prosperidad, con todas las limitaciones, con todos los problemas que se dan en nuestros países, no le conviene a la oligarquía, no le conviene al imperio, entonces van a hacer todo lo posible para arruinar la fiesta. Justamente, de lo que se trata es de crear capacidades para que los gobiernos, para que la gente, pueda definir las cosas. Para esto es necesario entonces generar las herramientas para que desde arriba los gobiernos democráticamente electos puedan tomar las decisiones que representen al conjunto de la mayoría, pero también hay que crear condiciones para que la gente, desde abajo, desde su vida cotidiana, también pueda manejar su destino, creando otro tipo de poder, el poder popular.

La mesa está servida para la misma estructura de poder que nos está llevando al infierno. Parte del problema es que toda la gente decente, independientemente de su color político, tiene que tomar conciencia de la gravedad de los momentos que estamos viviendo. O sea, lo que estamos viviendo tiene un altísimo grado de irreversibilidad, y si no logramos convocar a todos los actores a una discusión abierta, rigurosa y responsable respecto de qué es lo que se debe hacer, en muy poco tiempo vamos a estar en una situación totalmente distinta en la que nuestras opciones van a ser muchísimo más reducidas y muchísimo más tristes.

(1) Pte. de la Comisión Técnica Presidencial Ecuatoriana para el diseño de la Nueva Arquitectura Financiera Regional, Banco del Sur





REEMPLAZANDO EL CONSENSO DE WASHINGTON POR EL CONSENSO DE SURAMÉRICA

ANTE EL RECRUDECIMIENTO DE
LA CRISIS INTERNACIONAL LA
UNASUR DEBE CONSOLIDAR SU
INSTITUCIONALIDAD Y FORTALECER
LOS VÍNCULOS POLÍTICOS Y LA
IDENTIDAD REGIONAL PARA MAN-
TENER LA ESTABILIDAD ECONÓMICA,
AVANZAR EN LA LUCHA CONTRA
LA POBREZA Y DEFENDER LA
CAPACIDAD DE AUTOGESTIÓN.

por FRANCISCO RUIZ DÍAZ

Lic. en Economía por la Univ. Nac. de Asunción (UNA)*

El malestar suramericano

A principios de la década de 1990 los organismos internacionales consensuaron una serie de medidas que debían ser incorporadas en las estrategias de crecimiento de los países en desarrollo. Este conjunto de reglas, surgidas de una lista preparada por John Williamson, se conoció como el “Consenso de Washington”.

A partir de las mismas, los organismos financieros internacionales condicionaron a los países en desarrollo la concesión de ayudas no reembolsables y líneas de créditos, sujetos a la implementación de políticas económicas concebidas bajo las doctrinas ortodoxas: liberalización económica, privatización de las empresas públicas, desmantelamiento de los incentivos a las exportaciones y a la industria, y reducción del rol del Estado a cuestiones marginales.

La implementación de esta receta tuvo consecuencias muy negativas para la región y el mundo. La apertura y liberalización de los mercados benefició principalmente a los países desarrollados, mientras que los países en desarrollo se volvieron más vulnerables a los choques externos. En América del Sur, la política de privatización de las empresas públicas y la reducción del rol del Estado a cuestiones marginales acabaron por empeorar la gobernabilidad política y el bienestar de la población.

Tras soportar varios episodios de crisis económicas, los líderes de la región consideraron que había llegado el momento de hacer frente a las imposiciones del Consenso de Washington, y crearon para dicho fin espacios de intercambio que ayuden a consensuar mecanismos de defensa de la soberanía y la autodeterminación de los países de la región.

() Master en Economía por la Universidad de los Andes (Colombia). Profesor de Macroeconomía Avanzada, Facultad de Economía de la UNA, y de Teoría de Negociación en la Universidad del Cono Sur de las Américas. Investigador asociado del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). Director de Integración, Ministerio de Hacienda de la Rep. del Paraguay. Ex director de Política Fiscal y coordinador de la Unidad Técnica Nacional del FOCEM.*

Uno de los principales antecedentes de este objetivo se encuentra en la Declaración de Brasilia del año 2000, ocasión en la que los jefes de Estado sudamericanos manifestaron, entre otras cosas:

- Los desequilibrios en los mercados financieros internacionales y sus efectos negativos para los países de América del Sur son una permanente fuente de preocupación.
- Los esfuerzos de liberalización comercial de los países de América del Sur no fueron acompañados de forma simétrica por las naciones desarrolladas, quienes siguen aplicando medidas proteccionistas en contra de las exportaciones sudamericanas.
- Los resultados negativos de la Ronda de Uruguay dejan como lección que las futuras negociaciones comerciales multilaterales deben realizarse con base a un mayor grado de equilibrio y simetría entre derechos y compromisos de países desarrollados y en vías de desarrollo.
- Se requiere fortalecer la cohesión regional con el objetivo de lograr una inserción mundial de América del Sur en un contexto multipolar más justo y favorable.
- La consolidación de una identidad sudamericana permitirá consolidar los lazos entre países que comparten una vecindad inmediata.

A partir de estos puntos, los presidentes siguieron reuniéndose con la finalidad de transformar estas ideas en acciones. Fue así como en el 2004 volvieron a encontrarse en la ciudad de Cusco con el objetivo de fijar los compromisos necesarios para la construcción de una Comunidad Sudamericana de Naciones y en mayo de 2008 acordaron la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la cual, a juzgar por la amplitud y profundidad de sus objetivos, podría considerarse como uno de los proyectos de integración más ambiciosos de Sudamérica.

La Unasur: un bloque joven pero con potencialidad

La Unasur es un bloque joven. Su existencia formal se produjo en marzo de 2011, una vez que el noveno miembro (Uruguay) comunicó la ratificación del Tratado. A pesar de ello, el bloque ya ha tenido una participación importante en la resolución de varios temas políticos y de cooperación, entre ellos:

- El conflicto entre Colombia y Ecuador.
- El conflicto por la instalación de las bases aéreas norteamericanas en suelo colombiano.
- La ayuda financiera y de cooperación en favor de Haití.
- La crisis política de Honduras, y
- El apoyo a las autoridades del Ecuador frente al intento de golpe de Estado.

En lo económico y comercial, la Unasur presenta un perfil interesante como bloque.

La producción total en el 2010 alcanzó los 3.536 billones de dólares, cifra que resulta bastante significativa al compararla en relación con el PIB mundial (5,6%). En términos de población, los 391 millones de sudamericanos representan el 5,8% del total de habitantes del planeta. Al interior del bloque se observa además una marcada asimetría. Por un lado, Brasil concentra cerca del 50% del PIB Unasur (en dólares PPP) y 49% de la población, mientras que por otro lado, al tomar en cuenta el PIB por habitante expresado en dólares PPP, los países con mayor nivel de ingreso en el bloque son, en orden descendente: Argentina, Chile, Uruguay, Venezuela y Brasil.

La falta de una resolución definitiva del problema sigue siendo hoy día una amenaza para los avances logrados por los gobiernos de la región en materia de estabilidad económica y reducción de la pobreza.

TABLA 1. Datos Económicos Unasur. Año 2010

	PIB PER CÁPITA*		PIB TOTAL		COMERCIO INTRAZONA		POBLACIÓN (EN MILES)
	US\$ PPP	US\$ CORRIENTES	BILLONES DE US\$ PPP	BILLONES DE US\$ CORR.	EXPORT.	IMPORT.	
Argentina	15.854	9.138	642	370	39%	36%	40.519
Bolivia	4.592	1.858	48	19	59%	54%	10.426
Brasil	11.239	10.816	2.172	2.090	19%	14%	193.253
Chile	15.002	11.828	258	203	15%	25%	17.190
Colombia	9.566	6.273	435	286	17%	17%	45.512
Ecuador	7.776	3.984	115	59	24%	28%	14.787
Guyana	6.964	2.868	5	2	4%	13%	772
Paraguay	5.202	2.886	33	18	67%	45%	6.402
Perú	9.330	5.172	276	153	14%	26%	29.551
Surinam	8.924	6.975	5	4	6%	7%	528
Uruguay	14.296	11.998	48	40	35%	55%	3.357
Venezuela	11.829	9.960	345	291	2%	26%	29.183
UNASUR	11.714	9.818	4.383	3.536	19%	23%	391.000

(*) El PIB per cápita UNASUR es el promedio ponderado. Se empleó como ponderador la participación relativa del PIB de cada país en relación al PIB total.

Fuente: Elaboración propia con datos WEO-FMI y COMTRADE-UNCTAD

Además de estos indicadores económicos, en lo comercial la Unasur alcanzó en el 2010:

- Exportaciones que totalizaron los 515 mil millones de dólares, de los cuales el 19% tuvo como destino a algún país miembro del bloque.
- Importaciones por valor de 442 mil millones de dólares, de los cuales el 23% provino de alguno de los países socios del bloque.

El comercio intra-Unasur se realiza preferencialmente al amparo de dos acuerdos regionales importantes: Mercosur y CAN. A su vez, ambos bloques tienen acuerdos de libre comercio entre ellos y también con otros países miembros.

Los indicadores del comercio intrazona permiten deducir, a priori, que existiría un margen importante para incrementar el comercio intra-Unasur. En ese sentido, en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) se vienen desarrollando trabajos orientados a lograr la convergencia de los acuerdos regionales, los cuales una vez concretados podrían contribuir a profundizar el intercambio comercial en la región.

En tal contexto, es necesario tener en cuenta que los acuerdos económicos y políticos podrían contener efectos de doble causalidad. Esto es: la firma de un acuerdo comercial puede ayudar a fomentar los lazos políticos entre los países signatarios y esto a su vez puede contribuir a mejorar el relacionamiento comercial intra-bloque. Tal es el caso de la Unión Europea, cuyos integrantes fomentaron la paz al interior del bloque gracias a la profundización del comercio y a la creación de espacios económicos de actuación conjunta.

Por lo tanto, un mayor afianzamiento de los intereses comerciales a través del proyecto de convergencia en el ámbito de la ALADI podría contribuir a consolidar la institucionalidad de la Unasur, al tiempo que fortalecería los vínculos políticos y la identidad regional, pudiendo evitarse con ello cualquier intento de imposición de medidas foráneas, tal como lo acontecido con el Consenso de Washington.

Las fallas del Consenso de Washington y la crisis económica

En el transcurso del año 2008, luego de dos años de investigación, salió a la luz un informe del Banco Mundial preparado por la Comisión para el Crecimiento y el Desarrollo. Participaron en la elaboración del citado documento líderes políticos, casi todos ellos de países en desarrollo, y personalidades del mundo académico.

El documento describe esencialmente la experiencia de trece naciones que registraron altas tasas de crecimiento a partir de la década de 1950, y trata de establecer los factores comunes que contribuyeron para dicho éxito. En el informe se citan cinco de ellos: i) estabilidad macroeconómica, ii) elevada tasa de inversión, iii) apertura comercial, iv) asignación de recursos a través del mercado, y v) buen liderazgo del gobierno.

En el presente artículo quiero evitar referirme en profundidad a estas medidas ya que ellas no difieren de lo que comúnmente podríamos encontrar en los modernos textos sobre crecimiento económico. Más bien deseo rescatar algunos puntos importantes que se citan en el documento y que generalmente no son abordados con la debida profundidad por la academia tradicional ni por las áreas de investigación de los organismos internacionales.

El primer factor que quiero rescatar del estudio es su conclusión respecto del hecho de que en materia de crecimiento económico no existe una fórmula genérica, lo cual contrasta significativamente con el enfoque lineal del Consenso de Washington donde se asumía que una receta única era válida para todos los países en desarrollo.

El segundo punto es que el informe señala que no todos los países son iguales, por lo que toda estrategia de crecimiento debe elaborarse e implementarse en concordancia con las características y experiencias históricas que son específicas de cada una de las naciones.

En tercer lugar destaco la siguiente conclusión de la Comisión: los países exitosos no fueron precisamente los que aplicaron fórmulas enteramente neoliberales, más bien fueron los que actuaron con gran pragmatismo y en algunos casos hasta experimentaron con medidas controversiales: incentivos a las exportaciones, subsidios a la industria, y control del tipo de cambio.

Finalmente el informe destaca que las medidas implementadas en los años noventa erraron al exigir que los gobiernos limiten su actuación a cuestiones marginales.

Estos elementos permiten concluir que los organismos internacionales fueron irresponsables al exigir que los países en desarrollo adopten medidas simplistas, sin evaluación previa de los riesgos que involucraban. Además de ello considero cuestio-

nable un aspecto moral en la actuación de estos organismos. Por un lado, obligaron a los países en desarrollo a ser rigurosos en los temas fiscales, de liberalización económica, endeudamiento y regulación financiera; mientras que hicieron caso omiso a las advertencias del mayor riesgo sistémico generado por la política de desregulación financiera impulsada desde la Reserva Federal de los Estados Unidos y de los peligros ocultos tras el sobreendeudamiento de las naciones desarrolladas.

Estos dos últimos aspectos observados en los países desarrollados terminaron desencadenando lo que el magnate financiero George Soros describió como la peor de las crisis financieras desde la década de 1930, y la falta de una resolución definitiva del problema sigue siendo hoy día una amenaza para los avances logrados por los gobiernos de la región en materia de estabilidad económica y reducción de la pobreza.

Construyendo capacidad institucional con miras a la crisis financiera internacional

En su primera versión del 2009 la crisis financiera internacional afectó fuertemente el crecimiento económico regional. Entre los años 2003 y 2008 los países de la Unasur crecieron a una tasa promedio de 5,2%, mientras que en el 2009 fue negativa (-0,5%).

Las medidas contracíclicas aplicadas por los gobiernos evitaron la caída de la demanda agregada y contribuyeron a una rápida recuperación de las economías. Así, en el 2010 las economías de la Unasur volvieron a crecer a una tasa promedio de 6,5 por ciento.

El buen desempeño económico generó expectativas positivas y a principios del 2011 las proyecciones de crecimiento destacaban que América latina crecería en el orden del 5%; sin embargo, durante el segundo semestre del año el fantasma de la crisis volvió a hacer su aparición, amenazando con debilitar las medidas contracíclicas adoptadas por los gobiernos.

La amenaza de una segunda vuelta de la crisis se sustentó principalmente en dos nuevos graves problemas originados en los países desarrollados:

- La crisis política interna de los Estados Unidos que evitó una rápida y adecuada solución al problema de endeudamiento del Tesoro americano, y
- La crisis fiscal de Grecia que por efecto contagio se ha trasladado al resto de los países de la zona del euro y amenaza en la actualidad con extenderse al resto del mundo.

Ante estos hechos los ministros del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF) se reunieron con carácter urgente a fin de pronunciarse sobre los posibles efectos negativos de una segunda vuelta de la crisis financiera internacional.

Así, en agosto de 2011 en la ciudad de Buenos Aires, los ministros de Economía de la Unasur concluyeron: i) que la fortaleza macroeconómica construida por los países de la Unasur en todo estos años ha sido decisiva para enfrentar con éxito el primer impacto de la crisis financiera en el 2009, y ii) ante la amenaza de una segunda vuelta de la crisis es necesario desarrollar mecanismos de actuación conjunta que permitan preservar el crecimiento económico, la estabilidad, la integración regional y la inclusión social.

A partir de esta experiencia los líderes del bloque han buscado hacer prevalecer los intereses regionales en un esquema de relacionamiento mundial multipolar más justo y equilibrado.

En ese contexto, anunciaron que iniciarán tareas orientadas a fortalecer los instrumentos económicos regionales, tales como:

- Expandir y potenciar el Fondo Latinoamericano de Reservas.
- Impulsar el uso de monedas regionales en el comercio intrarregional.
- Acelerar la implementación y operación del Banco del Sur.
- Fortalecer la Corporación Andina de Fomento (CAF) con miras a promover la integración regional, el desarrollo y la inclusión social.
- Incentivar el comercio intrarregional en base al beneficio mutuo.

Para alcanzar estos objetivos los ministros acordaron asignar tareas a tres grupos de trabajo que deberán presentar sus respectivos informes durante la próxima reunión de ministros.

Es un hecho que la actuación conjunta será preferible a la individual, por ello considero que la concreción de estas iniciativas podría dotar a la Unasur de instrumentos comunes eficaces que permitan a los gobiernos regionales lograr el objetivo de preservar los avances en materia de estabilidad macroeconómica, crecimiento y la lucha contra la pobreza y el desempleo.

Reflexiones finales

Las políticas ejecutadas en el marco del Consenso de Washington han dejado secuelas negativas en todos los países de la región. El haber impuesto medidas basadas en la hipótesis de que las diferencias entre los países y las regiones no importaban es, quizás, el aspecto más relevante para explicar su fracaso.

El fortalecimiento de este proyecto regional es factible si se toma en cuenta el alto grado de involucramiento de los jefes de Estado en el proceso de construcción de la Unasur. Sobresale además el compromiso de algunos países que anteriormente mostraban una débil preferencia en el involucramiento de los asuntos de la región.

El nacimiento de la Unasur es consecuencia, entre otros, de los resultados negativos derivados de las políticas basadas en el Consenso de Washington. A partir de esta experiencia los líderes del bloque han buscado hacer prevalecer los intereses regionales en un esquema de relacionamiento mundial multipolar más justo y equilibrado.

Considero que uno de los mayores desafíos del bloque en el futuro será encontrar fórmulas de consenso que contemplen las asimetrías al interior del bloque. Sin esto, las economías estructuralmente menos favorecidas y más vulnerables podrían sentir que la Unasur sólo les ofrece reemplazar el Consenso de Washington por un Consenso Suramericano dominado por intereses foráneos a los suyos.

En cuanto a la creación del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas, este representa un importante avance institucional. Sin embargo, en materia de actuación conjunta en los temas económicos es necesario que el bloque dé señales concretas de progreso. En particular, creo que en el corto plazo tres temas podrían contribuir significativamente con dicho objetivo.

El primero de ellos es la conclusión de los trabajos de convergencia en el ámbito de la ALADI, lo cual contribuirá a profundizar el intercambio comercial intra-bloque. En segundo lugar, la implementación efectiva del Banco del Sur como ente financiero que priorice proyectos de infraestructura con fuerte impacto en la integración física regional. Por último, significaría un gran avance que la Argentina y Brasil consensúen a nivel regional los temas planteados en el ámbito del G20.

Finalmente, considero que la creación de la Unasur es reflejo del grado de madurez alcanzado por las naciones de América del Sur, al tiempo de significar la construcción de una identidad regional propia que evite en el futuro la imposición de reglas externas, y defienda la capacidad de autogestión en el proceso de desarrollo de los países de la región. Al fin y al cabo, tal como lo señala Dani Rodrik, cualquier estrategia de crecimiento requiere que las reglas se escriban en casa, no en Washington.

EL SUCRE HACIA LA SOBERANÍA MONETARIA Y FINANCIERA DEL SUR

EL SUCRE APARECE COMO UNA HERRAMIENTA FUNDAMENTAL PARA QUE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN SIGAN GANANDO INDEPENDENCIA ECONÓMICA, Y AVANZANDO EN UN PROCESO DE COMPLEMENTARIEDAD PRODUCTIVA Y REDUCCIÓN DE ASIMETRÍAS ESTRUCTURALES. ¿CÓMO FUNCIONA? ¿CUÁLES SON SUS ALCANCES?

por EUDOMAR TOVAR

*Economista venezolano egresado de la
Universidad de Carabobo (UC) ¹*



E

l mundo atraviesa hoy día por momentos de grandes transformaciones, con inmensas esperanzas de su población en un grupo de líderes progresistas de América latina y el Caribe.

Los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), y la República Bolivariana de Venezuela en particular, se erigen en la dinámica mundial como baluartes de los procesos de cambio que se gestan en todo el continente americano. La asunción del comandante Hugo Chávez Frías a la presidencia de la República Bolivariana de Venezuela ha contribuido a la expansión de estos procesos de transformación que día a día se expanden por todo el continente americano.

Las acciones ejecutadas en el marco de estos procesos de cambio han sido emuladas en gran parte de nuestros países, coadyuvando al impulso de transformaciones sustantivas, orientadas a una mayor inclusión social y al fortalecimiento de la participación popular en todas las esferas de la sociedad, especialmente en los sectores más vulnerables, aquellos que tienen limitadas posibilidades de acceso a educación, salud, inclusión ciudadana y sobre todo la primordial, la vida, elementos básicos de la subsistencia y desarrollo.

Esos procesos de cambio requieren de hombres y mujeres anclados en posiciones estratégicas de mando que permitan adoptar decisiones trascendentales y audaces, y a la vez resistentes a los intereses mezquinos que tratan de impedir sus avances, que son indetenibles e innovadores para la región.

El accionar de los principios y valores del bien social tiende a generar respuestas feroces por parte del establishment, o el conjunto de intereses políticos, económicos y financieros que buscan perpetuar su permanencia en el poder. Estas respuestas frecuentemente se traducen en intentos, en

El accionar de los principios y valores del bien social tiende a generar respuestas feroces por parte del establishment, o el conjunto de intereses políticos, económicos y financieros que buscan perpetuar su permanencia en el poder.

ocasiones efectivos, por derribar a gobiernos electos por el pueblo, legítimamente constituidos, con el propósito de reducir la influencia de los líderes progresistas en las instituciones públicas, e imponer sus intereses corporativos por encima del interés público y el bienestar social. Ante esta situación, se hace imprescindible fortalecer y resguardar el accionar de los pueblos revolucionarios.

A este efecto se requiere crear mecanismos innovadores que garanticen el buen vivir de las mayorías, y sirvan de coraza frente a posibles bloqueos económicos u otras medidas que busquen interrumpir el normal desenvolvimiento de los flujos comerciales y financieros de nuestras economías. La meta es construir, progresivamente, los puentes comunicantes entre nuestros pueblos que conduzcan a la libertad definitiva y a la independencia económica que tanto anhelaron nuestros libertadores y a la que hoy aspiran los pobladores de América latina y el Caribe. Ellos mantienen vivas sus esperanzas en las iniciativas de transformación que se vienen desarrollando.

No obstante, muchas de estas iniciativas cabalgan en contrapelo a los esquemas de integración económica tradicionales, desarrollados con criterios en los que predomina la competencia comercial, en detrimento de principios fundamentales como la solidaridad, la complementariedad, la cooperación y el respeto a la soberanía de los pueblos.

El SUCRE: una respuesta efectiva ante la crisis estructural del capitalismo mundial

Los principios mencionados son el fundamento teórico y empírico del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), el cual fue diseñado para impulsar el comercio y la complementación productiva en el marco de un revolucionario esquema de integración regional como es la ALBA, nacida en el año 2004, en contraposición a los esquemas clásicos de integración, cuyo funcionamiento se ejecuta bajo la lógica de la cooperación comercial, el intercambio solidario, la complementariedad, el respeto a la soberanía de los pueblos y la promoción y consolidación de las empresas asociativas comunitarias, grannacionales, u otras organizaciones que generen rentabilidad social y no puramente económica.

Dentro de esa perspectiva y con el propósito de fortalecer el proceso de integración regional y asumir una posición proactiva ante la crisis mundial del capitalismo, los jefes de Estado y de gobierno de la ALBA, más Ecuador, acordaron el 28 de noviembre de 2008 crear una zona monetaria regional. La misma, instruyeron, debía estar constituida por una unidad de cuenta común, una cámara de compensación y un fondo de reservas.

A raíz de este mandato presidencial, seis países de América latina y el Caribe (Bolivia, Cuba, Honduras, Nicaragua, Venezuela más Ecuador) suscriben en Cochabamba, Bolivia, el 16 de octubre de 2009, el Tratado Constitutivo del SUCRE, partida de nacimiento del sistema.

La férrea voluntad política y al arduo trabajo técnico generaron la chispa que avivó la llama que permitió cristalizar en poco tiempo este importante mecanismo, el cual irrigará sus beneficios a lo largo y ancho de la región latinoamericana y caribeña, contribuyendo al intercambio comercial con mayores ventajas cooperativas, fortaleciendo la cohesión social, mejorando el nivel de vida de nuestros pobladores, y superando las asimetrías estructurales surgidas en nuestra región a raíz de las imposiciones y condicionantes de los mercados globales. La implantación del SUCRE es, por ende, una acción llevada a cabo en el contexto de las realidades monetarias, financieras y los problemas comunes imperantes en cada uno de sus países integrantes.

Es importante señalar que la soberanía económica de nuestros países se encuentra limitada, en distintos grados, por su alta dependencia del dólar estadounidense, en su condición de medio de pago internacional y unidad de reserva predominante en el orden económico mundial posterior a la posguerra. En efecto, el dólar estadounidense se ha favorecido de una política perversa de señoreaje desigual promovido por la Reserva Federal de los Estados Unidos, que emite dicha moneda sin el correspondiente respaldo. Este privilegio exorbitante, a diferencia de otros países del mundo, permite succionar artificialmente parte del valor de compra originado del comercio de nuestros países.

Las exportaciones de los países de América latina están compuestas, primordialmente, por bienes de escaso valor agregado; lo contrario ocurre en el renglón de las importaciones, en el cual predominan los bienes manufacturados y servicios con un alto componente de valor agregado. Esta situación genera términos de intercambio desiguales, lo cual trae consecuencias no deseadas sobre la balanza comercial y la cuenta de capitales de los países de América latina y el Caribe, con impactos importantes en los resultados de las balanzas de pagos al cierre de cada año.

El SUCRE es un mecanismo novedoso que contribuye a superar este tipo de obstáculos que limita las relaciones de intercambio de un bloque regional con el resto del mundo. Su funcionamiento fortalece el perfil comercial de nuestras economías y las cubre ante vulnerabilidades externas, contribuyendo, de esta manera, a su desvinculación progresiva de las grandes corporaciones productivas y financieras globales. Su consolidación mitigará los efectos dañinos de los movimientos especulativos de capitales que vulneran y desestabilizan las economías de la región.

Un sistema de pagos seguro, confiable y eficaz

Ante el presente panorama económico mundial de crisis, caracterizado por una alta volatilidad de los tipos de cambio y movimientos especulativos de capitales, los países integrantes del SUCRE asumieron el reto de adoptar un tipo de cambio estable para la unidad de cuenta común “sucre”, registrada ante la Organización Internacional de Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés) bajo el código XSU 994.

Esta trascendental decisión se adoptó tomando en consideración las debilidades que presentan las monedas locales de los países miembros, y las vulnerabilidades comerciales y financieras que todavía padecen.

El fin último de esta unidad de cuenta común es fortalecer el comercio intrarregional y trazar una ruta que permita consolidar el intercambio comercial en el mediano y largo plazo, mediante la complementación comercial y productiva, estrategia de desarrollo económico e integración ejecutada exitosamente a través de los convenios o acuerdos comerciales suscritos por nuestros países en el ámbito de la ALBA.

La meta es construir, progresivamente, los puentes comunicantes entre nuestros pueblos que conduzcan a la libertad definitiva y a la independencia económica que tanto anhelaron nuestros libertadores.

Lo anterior se evidencia con el contraste de la evolución del comercio de los países de la ALBA, antes y después de su creación en 2004. Durante el período 1996-2003, el promedio anual de intercambio comercial alcanzó el monto de 707 millones de dólares; mientras que durante el período 2004-2008 se ubicó en 4.000 millones de dólares, lo que representa un crecimiento de 465 por ciento.

Se estima que el intercambio comercial de la zona SUCRE mantenga su tendencia creciente, impulsado por un mayor uso del mecanismo, debido a las ganancias en eficiencia que genera el mismo y la elevada estabilidad de su unidad de cuenta común, cuyo valor de arranque fue de 1,25 dólares por XSU, y la cual se ha apreciado para registrar un valor actual de US\$ 1,2509 por XSU.

Al momento de concluir la redacción del presente artículo y hasta el 25 de noviembre de 2011, las operaciones transadas a través del sistema se colocaban en 292, para un total de 174 millones de sucres, equivalente a 218 millones de dólares estadounidenses, lo cual ratifica lo anteriormente expuesto.

La unidad de cuenta sucre (XSU) es uno de los cuatro componentes estructurales del SUCRE, entre los cuales también se encuentran: el Consejo Monetario Regional (organismo con personalidad jurídica internacional que rige el funcionamiento del Sistema), la Cámara Central de Compensación de Pagos y el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial.

Esta unidad de cuenta común es utilizada para valorar, registrar, compensar y liquidar una porción creciente de las transacciones comerciales y de servicios que se cruzan entre los agentes económicos (personas naturales y jurídicas)

La implantación del SUCRE es, por ende, una acción llevada a cabo en el contexto de las realidades monetarias, financieras y los problemas comunes imperantes en cada uno de sus países integrantes.

El fin último de esta unidad de cuenta común es fortalecer el comercio intrarregional y trazar una ruta que permita consolidar el intercambio comercial en el mediano y largo plazo, mediante la complementación comercial y productiva.

de los países miembros. Dichas transacciones se realizan por intermedio de los bancos centrales de los países miembros y los bancos operativos autorizados para tal fin.

La emisión y asignación de “sucres” a cada país miembro se encuentra plenamente respaldada por títulos valores o efectivo en moneda nacional, emitida por la autoridad con competencia en la materia de ese respectivo país, con lo que se brinda una mayor seguridad, confiabilidad y credibilidad a su uso.

El monto inicial de “sucres” asignados para el primer semestre de operatividad del Sistema se calculó a partir de un valor equivalente al veinte por ciento de las importaciones intrarregionales de los países SUCRE, estimadas en 950 millones de dólares para ese momento. De esta manera se acordó emitir 152 millones de sucres durante el primer período de compensación de la siguiente manera: Bolivia (XSU 20,8 millones), Cuba (XSU 20 millones), Ecuador (XSU 24,8 millones), Venezuela (XSU 67,2 millones); se acordó asignar XSU 19,2 millones a Nicaragua cuando formalice su adhesión al sistema.

Este monto se podrá ampliar a medida que el comercio entre los países se incrementa. De hecho a la República Bolivariana de Venezuela, en fecha 28 de octubre de 2011, se le incrementó su disponibilidad en sucres por un monto adicional de 50 millones, autorizado por el Consejo Monetario Regional (CMR). Es importante agregar que los países miembros deberán reestablecer sus niveles de asignación de sucres al final de cada período de la compensación, el cual tiene una duración de seis meses, actualmente 30 de junio y 31 de diciembre de cada año.

A fines de ilustrar el esquema de funcionamiento del sistema, a continuación se hace un breve resumen de una hipotética operación entre dos países, Bolivia y Venezuela: el primero actúa como exportador y el segundo como importador.

En un primer paso, los agentes comerciales pactan la operación comercial y seleccionan el banco operativo autorizado (BOA) que fungirá de intermediario en la operación de pago. Tanto en Bolivia como en Venezuela acuerdan los términos

de la negociación y el instrumento y/o la modalidad de pago (carta de crédito u orden de pago). El importador, el cual mantiene una cuenta corriente en bolívares en el BOA venezolano, autoriza a esa institución para que realice un cargo en bolívares a su nombre por el monto de la operación pactada. Inmediatamente el BOA venezolano, el cual mantiene una cuenta corriente en el Banco Central de Venezuela (BCV), autoriza al instituto emisor a cargar el respectivo importe de la transacción.

El BCV, responsable de los “sucres” asignados a la República Bolivariana de Venezuela, a través de la Cámara Central de Compensación de Pagos, administrada por el Banco del ALBA, transfiere el equivalente en “sucres” al Banco Central de Bolivia. Seguidamente, el instituto emisor de Bolivia abona el equivalente del monto transado en bolivianos al respectivo BOA de su país, que en este último proceso lo abona a la cuenta corriente del exportador.

De esta breve operación hipotética entre Bolivia y Venezuela se desprende que la liquidación de la operación, en ambos países, se transa en moneda local, facilitada por la interconexión existente entre ambos bancos centrales, con sus respectivos bancos operativos, al materializarse la transferencia en sucres desde el Banco Central de Venezuela al Banco Central de Bolivia, permitiendo que en el caso de Venezuela el importador efectúe su pago en bolívares y en Bolivia el exportador reciba el pago en bolivianos.

Ahora bien. Suponiendo que esta hipotética operación sea la única que se realice durante todo el semestre; y al cierre del mismo se realice la respectiva compensación semestral, en este caso Bolivia registraría un superávit y Venezuela un déficit. Como este último país quedaría en situación deficitaria debe reponer los sucres por el monto equivalente al déficit. La reposición deberá realizarla con monedas libremente convertibles (dólares estadounidenses, euros, entre otras), reestableciendo así su saldo inicial en “sucres” y cumpliendo con los requisitos necesarios para poder participar en el siguiente período de compensación.

El SUCRE: una herramienta para la integración productiva de nuestros pueblos

El SUCRE se fundamenta, en principio, en operaciones de comercio administrado, con el propósito de identificar las necesidades productivas de los diferentes países de la zona comercial y en consecuencia exportar sus excedentes de producción a sus socios en la zona. Esto permitirá incorporar progresivamente nuevos sectores productivos, tanto privados como públicos, focalizando la actividad en pequeñas y medianas empresas, empresas asociativas, empresas grannacionales y, por supuesto, todas aquellas organizaciones empresariales que contribuyan a democratizar el capital y a redistribuir la riqueza desde el punto de vista económico y social.

El SUCRE es, entonces, una potente herramienta de soberanía monetaria y financiera que impulsará nuestro comercio intrarregional y fortalecerá las economías de nuestra región, hacia la búsqueda de una auténtica independencia económica amparada en esquemas de complementariedad productiva, reducción de asimetrías estructurales y consolidación de nuestro proceso de integración regional.

Sin duda alguna, el SUCRE dejará una huella en los anales de la historia integracionista latinoamericana y caribeña. Por ello, es necesario aunar esfuerzos para enriquecer el conocimiento y la divulgación del SUCRE como un importante mecanismo para el crecimiento y desarrollo de nuestras economías.

Este novedoso mecanismo constituye un ejemplo de los grandes cambios y transformaciones que se están gestando en la región. A pesar de ello, la visión estratégica y esquema de funcionamiento del sistema, es vilmente criticado por intereses mezquinos y xenófobos que se oponen a sus propósitos más sublimes, en un intento desesperado por preservar aquellos espacios económicos y financieros perdidos, que el pueblo ha venido recuperando progresivamente.

Este artículo es parte de un esfuerzo mayor por difundir con transparencia, objetividad, y humildad, un conjunto de información necesaria para seguir posicionando este mecanismo y, al mismo tiempo, permitir superar las barreras que impiden dar a conocer en América latina y el mundo sus innegables bondades, avances y beneficios, que en definitiva lo consagrarán como la punta de lanza que impulsará y fortalecerá este hermoso proceso integracionista.

(1) Magíster Scientiarum en Monedas e Instituciones Financieras de la Universidad Central de Venezuela (UCV), especialista en Aduanas y Comercio Exterior de la Escuela Nacional de Hacienda Pública (ENAHF). Presidente del Directorio Ejecutivo del Consejo Monetario Regional del SUCRE (CMR). Primer vicepresidente gerente del Banco Central de Venezuela y coordinador general por Venezuela del Proyecto Banco del Sur.



por
ALEJANDRO
VANOLI ¹

SANTIAGO
CÁMPORA ²

LAS AGENCIAS CALIFICADORAS DE RIESGO SON FUERTEMENTE CUESTIONADAS POR SU FALTA DE OBJETIVIDAD Y EL SESGO IDEOLÓGICO QUE LAS GUÍA. ES TAREA DE LOS ESTADOS NACIONALES PONER LAS FINANZAS AL SERVICIO DE LA PRODUCCIÓN, EL COMERCIO Y EL EMPLEO, Y NO DE LA MERA ESPECULACIÓN.

LAS AGENCIAS CALIFICADORAS DE RIESGO: ¿COSTO O BENEFICIO?



E

l orden monetario internacional ha vivido una época de anarquía desde la finalización del sistema acordado en Bretton Woods en agosto de 1971. De allí en adelante, y bajo la influencia de la ideología neoclásica, se promovió la liberalización y desregulación que caracterizaron los últimos cuarenta años.

El período de bonanza que transitó el capitalismo mundial entre la finalización de la Segunda Guerra Mundial y la década del sesenta sentó las bases para la acumulación de excedentes que, una vez reemplazado el sistema de paridades fijas por uno flexible, permitió que los capitales fluyeran libremente entre las fronteras.

Bajo los acuerdos de Bretton Woods eran los organismos internacionales de crédito, y en particular el Fondo Monetario Internacional, quienes disponían la asignación de líneas de crédito para socorrer a países con desbalances en sus cuentas externas; con el cambio de paradigma, este rol recayó en los mercados internacionales de capital, los cuales a partir del financiamiento vía la adquisición de títulos públicos pasaron a ocupar el rol que otrora tuvieron los mencionados organismos.

Para los organismos internacionales los requisitos para la asistencia crediticia eran la adopción de políticas encuadradas en el *mainstream* económico. Para los bancos internacionales y, más recientemente, para los inversores particulares, comenzaron a tener un rol preponderante las recomendaciones de

un actor central en el sistema financiero actual: las agencias calificadoras de riesgo (ACR).

El surgimiento de cambios en los entramados regulatorios local e internacional, junto al advenimiento de nuevos actores en la escena de las finanzas, como los inversores institucionales o las entidades *off-shore*, más el sorprendente avance de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), terminaron de configurar un escenario donde el mercado doblegó y puso al servicio de sus intereses a los Estados nacionales.

El sistema financiero se transformó en este sentido en un gran “casino” global donde lo financiero se fue desvinculando de lo real, tomando una lógica propia más cercana a la especulación y la valoración de activos que a la financiación de la actividad productiva. Los ciclos del producto convencionales se desvirtuaron y las materias primas dejaron de ser meros insumos en el proceso de producción para transformarse en el producto final de procesos de especulación.

Las recurrentes crisis financieras que tuvieron lugar en las últimas cuatro décadas son un evidente símbolo de la disfuncionalidad en la que se encuentran las finanzas globales actualmente; resulta necesario revisar ciertos conceptos y visiones arraigadas en pos de recobrar la estabilidad perdida.

Las agencias calificadoras de riesgo

Las ACR han tenido una importante responsabilidad en el estallido de la última crisis mundial. Existe cierto consenso alrededor de su flojo desempeño a la hora de calificar productos financieros respaldados por hipotecas, devenidos con el tiempo en “activos tóxicos”. Actualmente, las agencias vuelven a estar en el centro de la escena financiera mundial a partir de su falta de *timing* y sus dispares criterios para evaluar el riesgo soberano de distintos países, en el marco del proceso de crisis que experimentan muchas economías europeas.

Las calificadoras de riesgo surgieron de la necesidad de los inversores de contar con una entidad que recabara y procesara, de manera centralizada, toda la información necesaria para emitir una opinión

Las recurrentes crisis financieras que tuvieron lugar en las últimas cuatro décadas son un evidente símbolo de la disfuncionalidad en la que se encuentran las finanzas globales actualmente.

sobre el riesgo inherente de un activo financiero determinado. Las tres principales calificadoras a nivel mundial son Moody's, Standard & Poor's y Fitch. Algunas de ellas, en el mercado desde hace ya varias décadas, actuaron durante mucho tiempo (¿y aún actúan?) en forma oligopólica, acaparando prácticamente la totalidad de los activos e instituciones financieras a calificar.

En algún punto, la búsqueda de instituciones transparentes, capaces de producir una opinión independiente sobre la credibilidad crediticia de los deudores, devino en la incorporación de las agencias calificadoras de riesgo al entramado regulatorio de numerosos países. El primer paso lo dio Estados Unidos, que a partir de 1975 introdujo en su legislación la figura de NRSRO (Nationally Recognized Statistical Rating Organization), condición que debía ser aprobada por la SEC (Securities and Exchange Commission), que de alguna manera actuaba como barrera a la entrada de potenciales competidores en el mercado de *rating* crediticio, configurando una estructura del mercado de calificaciones que se mantuvo durante años.

Problemas de información e incentivos

Algunos de los cuestionamientos que surgieron alrededor de las ACR obedecen al modelo de negocio que llevan adelante. Durante años, las mismas se rigieron por el criterio de "el inversor paga", es decir, quien estuviera interesado en la evaluación crediticia de algún instrumento o emisor en particular, podía concurrir a cualquiera de estas agencias, pagar por el servicio y obtener una calificación que de otra forma hubiera tenido que obtener por sus propios medios; aquí quedaba reflejado el valor agregado de las agencias: la reducción de los costos transaccionales relacionados con la obtención y procesamiento de la información. No obstante, este principio no estuvo exento de problemas de *free-riding* por parte de los inversores y fue reemplazado por el de "el emisor paga".

Si bien este cambio en el modelo de negocio solucionó el problema anterior, generó incentivos perversos que se convirtieron en el talón de Aquiles de las ACR: al ser los emisores quienes ahora debían pagar por las calificaciones, se generaban potenciales escenarios de colusión/captación de las agencias, que naturalmente no querían perder a sus clientes –fuente última de su negocio– produciendo evaluaciones excesivamente estrictas. De todas formas y aun cuando una agencia particular pudiera mantener su imparcialidad dentro de este encuadre, el emisor podría verse inclinado a realizar "shopping crediticios", hasta hallar la agencia que mejor responda a sus intereses, lo cual atenta claramente contra la objetividad requerida.

En este punto, se podría contraargumentar que las ACR tienen un capital reputacional que mantener, y que apartarse de una evaluación independiente y certera resultaría en una pérdida sustancial de clientes y *market share*. Aquí es donde la estructura oligopólica descrita juega su rol: con escasa competencia y un marco regulatorio que le ha dado carácter normativo a las evaluaciones crediticias (como sucede por ejemplo en Basilea II), los incentivos para elaborar calificaciones de calidad resultan escasos. Puesto de otra forma, el costo de equivocarse en las evaluaciones fue durante los últimos años cercano a cero.

La evaluación del riesgo soberano

En el caso de los *ratings* soberanos, existen cuestionamientos al carácter procíclico que han adquirido las calificaciones y los informes de perspectiva (*outlooks*). Algunos analistas se preguntan si, dados los recientes acontecimientos, las ACR están entregando información al mercado o si, por el contrario, la están tomando del mismo.

Cuando se evalúa la injerencia de las calificadoras en el desenlace y aceleración de los procesos de crisis, conviene tomar en consideración dos factores: las cláusulas gatillo y las interconexiones. Bajas en las calificaciones de determinados países desatan generalizados procesos de venta por parte de los inversores (por lo general institucionales), que por sus reglamentos de gestión de cartera no pueden poseer activos con *ratings* por debajo de cierto umbral. Este proceso se retroalimenta por la vía de incrementos en los *spreads*, los cuales redundan en un mayor costo financiero para la economía en cuestión, agravando finalmente la situación fiscal y determinando, por lo general, una calificación aún más baja. Este resultado se conoce como “efecto precipicio” (*cliff effect*).

Desde una perspectiva regional, tomando como ejemplo la experiencia europea, no sólo las bajas en la calificación pueden disparar estos procesos; también pueden producir este efecto los cambios en las perspectivas (*outlooks*) que difunden periódicamente las calificadoras, al repercutir inmediatamente en economías que poseen vínculos financieros con los países examinados. La

Las calificadoras de riesgo surgieron de la necesidad de los inversores de contar con una entidad que recabara y procesara, de manera centralizada, toda la información necesaria para emitir una opinión sobre el riesgo inherente de un activo financiero determinado.

exposición de los diferentes bancos comerciales, en términos de los activos que poseen en esos países, crea un canal inmediato de contagio que potencia el efecto inicial.

En el caso de la Argentina, el principal cuestionamiento que se realiza a las ACR se centra en su falta de objetividad o, más específicamente, se destaca su habitual sobredimensionamiento de variables subjetivas –que roza la lisa y llana discriminación– a la hora de realizar la evaluación crediticia en términos de la capacidad y voluntad de nuestro país de cumplir con sus obligaciones financieras.

Si se consideran los criterios metodológicos –publicados por las calificadoras– que se utilizan para evaluar el riesgo crediticio, se observa que los mismos se centran en factores que podrían afectar “la habilidad y voluntad de repago”, haciendo hincapié en “el desempeño pasado del país durante los ciclos económicos y políticos”, así como en “factores que podrían determinar un mayor o menor grado de flexibilidad en la política económica desde una perspectiva a futuro”.

Las cinco grandes áreas que se analizan al realizar la evaluación de riesgo de crédito soberano son:

1. Efectividad institucional y riesgo político, lo cual deriva en un “puntaje político”.
2. Estructura económica y perspectivas de crecimiento, reflejado en el “puntaje económico”.
3. Liquidez externa y posición de inversión internacional, reflejada en un “puntaje externo”.
4. Performance y flexibilidad fiscal, así como la carga de la deuda, reflejado en un “puntaje fiscal”.
5. Flexibilidad de la política monetaria, reflejado en un “puntaje monetario”.

Para llegar a la calificación final, cada uno de estos factores es evaluado otorgándosele un puntaje de 1 (máximo) a 6 (mínimo), basado en consideraciones tanto cuantitativas como cualitativas. Estos puntajes posteriormente se combinan y finalmente

TABLA 1. Evaluación del riesgo soberano

	DATE	COUNTRIES AND REGIONS	DAGONG	MOODY'S	S&P	FITCH
1	11-Jul-10	China	AA+	A1	A+	AA-
2	20-Oct-10	Hong Kong	AAA	Aa1	AA+	AA+
3	20-Oct-10	Macao	AA+	Aa1	-	-
4	11-Jul-11	Saudi Arabia	AA	Aa3	AA-	AA-
5	11-Jul-10	Russia	A	Baa1	BBB+	BBB
6	11-Jul-10	Brazil	A-	Baa3	BBB+	BBB-
7	11-Jul-10	India	BBB	Baa3	BBB-	BBB-
8	11-Jul-10	Indonesia	BBB-	Ba1	BB+	BB+
9	11-Jul-10	Venezuela	BB+	B2	BB-	B+
10	11-Jul-10	Nigeria	BB+	-	B+	BB
11	11-Jul-10	Argentina	B	B3	B-	B-

Fuente: Dagong Global Credit Rating

se arriba a una calificación soberana, la cual se desagrega en una calificación para obligaciones en moneda extranjera y otra para obligaciones en moneda local.

Más allá de cuestiones metodológicas, una evaluación de riesgo crediticio debería ser consistente con una matriz de datos macroeconómicos objetivos, que permita aplicar criterios de comparabilidad e independencia inobjetables, a cubierto de opiniones subjetivas. En el cuadro 1 puede observarse cómo la nueva ACR Dagong, de origen chino, ha evaluado con diferente criterio algunas economías seleccionadas.

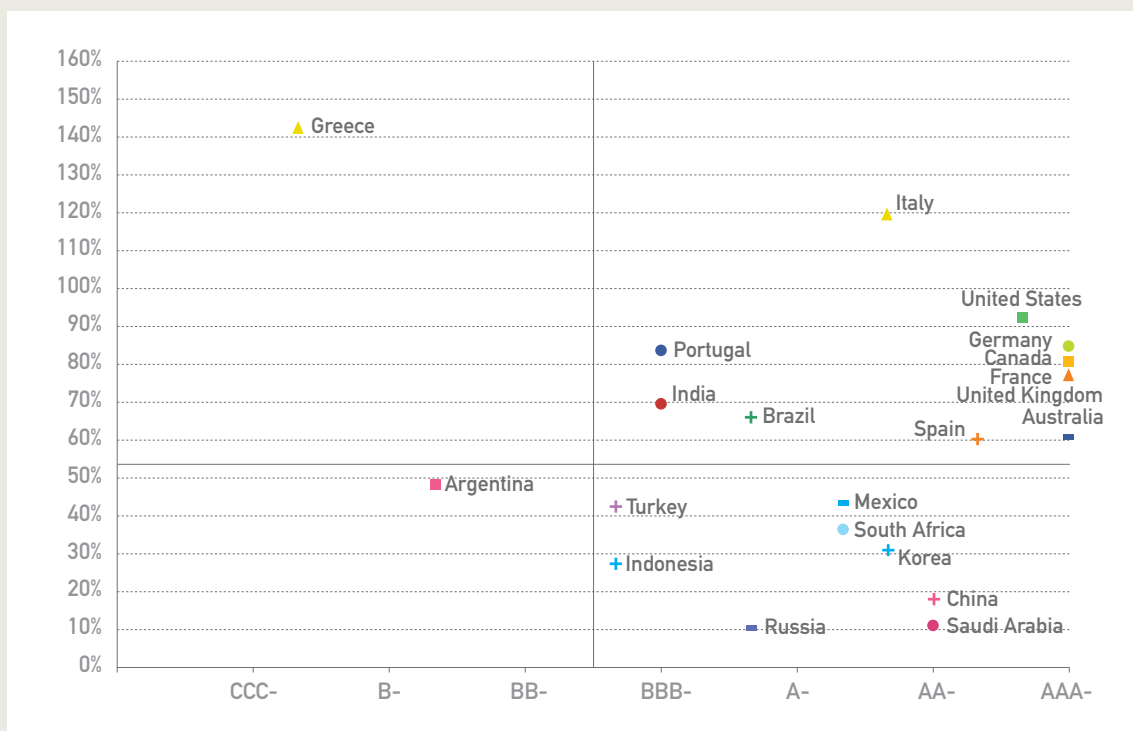
El cuadro confirma la validez de los cuestionamientos, en tanto muchas economías con variables

macro sólidas pueden llegar a ser objeto de calificaciones muy por debajo, incluso, de países que se encuentran al borde del *default* o enfrentan serios problemas para cumplir con sus compromisos financieros. En este punto, es lógico plantear si no resulta excesivo el peso que se otorga a las variables cualitativas cuando se realizan los análisis, ya que sólo así se entenderían las marcadas disparidades en las evaluaciones realizadas.

El gráfico 1 ejemplifica lo expuesto: se observa cómo países desarrollados con altos ratios de endeudamiento gozan de calificaciones superiores a economías en vía de desarrollo que por lo general muestran un endeudamiento relativo pequeño, y hasta cierto equilibrio en su balance fiscal.

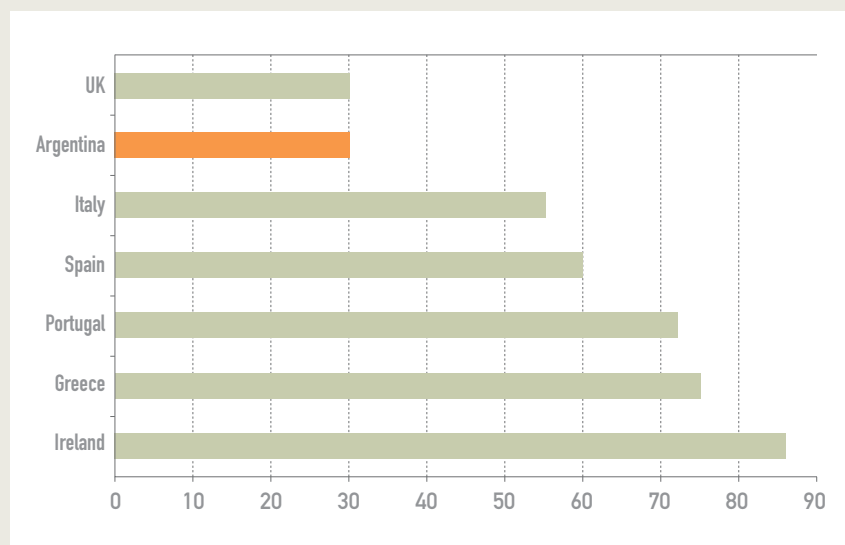
Sin duda, el Estado es el que debe definir los lineamientos para el funcionamiento de la actividad y, a su vez, el carácter que debe darse a la información generada.

GRÁFICO 1. Deuda/PBI y Calificación de Riesgo de S&P



Fuente: Elaboración propia en base a datos de FMI y S&P

GRÁFICO 2. Tenencias extranjeras de la deuda pública (% del total)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de FMI y S&P

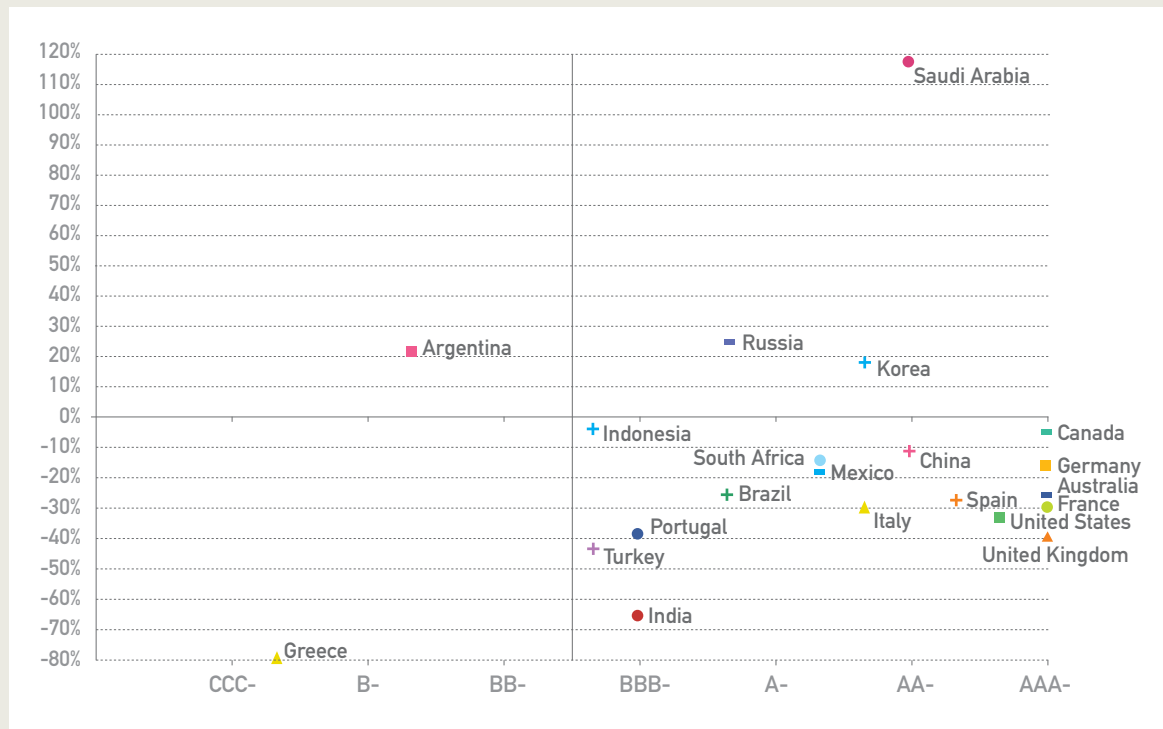
Esta disparidad se ve profundizada cuando se analiza el nivel de extranjerización de la deuda, esto es, qué porcentaje del total de esta está en manos de inversores externos.

El caso de la Argentina es paradigmático, no sólo porque las variables macroeconómicas actuales demuestran la solvencia de la economía nacional, sino que el sendero de crecimiento que se ha iniciado hace ya varios años ha sido acompañado por un desendeudamiento sistemático, la paralela obtención de superávits fiscales y de cuenta corriente y una creciente acumulación de reservas.

En cambio, economías como Grecia, que hasta solamente dos años atrás gozaban de calificaciones A, que reflejaban una “sólida capacidad de pago”, hoy son consideradas virtualmente en *default*. Para evaluar la capacidad de pago de distintos países se expone el gráfico 3, de balance fiscal acumulado y calificación crediticia.

Es pertinente aclarar que con esto no se hace una defensa de los superávits fiscales como de-

GRÁFICO 3. Balance Fiscal/PBI acumulado 2003-2010 y Calificación de Riesgo de S&P



Fuente: Elaboración propia en base a datos de FMI y S&P

siderátum de la política económica, sino que aun cuando se pueda o no estar de acuerdo con una utilización indiscriminada de esta herramienta, el gráfico pone nuevamente de manifiesto la ambigüedad de los criterios de evaluación utilizados.

En cierto modo, estos errores son consistentes con el hecho de que las ACR, entre 2005 y 2007, hayan valuado como triple AAA (calificación máxima) activos respaldados por hipotecas que en los años subsiguientes fueron degradados en un 70% a calificaciones CCC o inferiores, categoría que corresponde a una alta probabilidad de incumplimiento.

Dado el carácter central que han cobrado los *ratings* crediticios en el costo de financiamiento, tanto para cualquier Estado nacional como para los sectores productivos de los respectivos países, al actuar como “piso” para el financiamiento empresarial, queda claramente en evidencia el perjuicio que estas evaluaciones, fuertemente sesgadas por concepciones ideológicas, causan hoy en día a numerosas economías.

Por otra parte, la credibilidad de la calificadoras fue nuevamente cuestionada a finales de agosto del 2011 cuando Moody’s decidió bajar la calificación del sistema bancario argentino de estable a negativa. Según el informe de la calificadora, el descenso en la calificación obedece a una supuesta “vulnerabilidad del sistema financiero frente a factores macroeconómicos y a medidas intervencionistas por parte del Gobierno para los próximos 12 a 18 meses”.

Esta baja en la calificación se encuentra sustentada en hechos futuros de desconocida probabilidad de ocurrencia y no en el empeoramiento de los indicadores de rentabilidad y solvencia ni en un cambio en la regulación. Al respecto, basta con observar los mencionados indicadores de solvencia con que cuentan las entidades que operan en nuestro país para darse cuenta de la posición sólida que atraviesan y lo inconsistente de la aseveración.

Los mencionados indicadores de rentabilidad se encuentran en valores máximos desde la salida de la crisis y la irregularidad de la cartera privada evidencia niveles históricamente bajos, en un contexto donde el financiamiento empresarial se consolida como el motor del crecimiento del financiamiento total al sector privado. Este comportamiento de las variables objetivas lleva a pensar que las opiniones volcadas por la calificadora se encuentran profundamente empapadas de un sesgo ideológico y poseen una intencionalidad política explícita.

TABLA 2. Indicadores del sistema bancario argentino 2002-2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1 Liquidez	22,8	29,1	29,6	20,1	22,5	23,0	27,9	28,6	28,0
2 Crédito al sector público	48,9	47,0	40,9	31,5	22,5	16,3	12,7	14,4	12,2
3 Crédito al sector privado	20,8	18,1	19,6	25,8	31,0	38,2	39,4	38,3	39,8
4 Irregularidad de cartera priv.	38,6	33,5	18,6	7,6	4,5	3,2	3,1	3,5	2,1
5 Exposición patrim. sec. priv.	16,6	11,5	1,1	-2,5	-0,8	-1,5	-1,7	-1,3	-3,2
6 ROA	-8,9	-2,9	-0,5	0,9	1,9	1,5	1,6	2,3	2,8
7 ROE	-59,2	-22,7	-4,2	7,0	14,3	11,0	13,4	19,2	24,4
8 Eficiencia	189	69	125	151	167	160	167	185	179,4
9 Integración de capital	-	15	14	15	17	17	17	19	17,7
10 Integración de capital Nivel 1	-	-	13	14	14	15	14	15	13,1
11 Posición de capital	-	115,9	185,1	173,5	134,0	92,8	89,8	99,8	86,3

Fuente: BCRA

Desandar el camino iniciado

La configuración del sistema financiero actual obedece a una determinada relación de fuerzas en el plano internacional. Mientras que el sistema de Bretton Woods se ordenó alrededor de la hegemonía económica y militar de Estados Unidos, la anarquía evidenciada actualmente pareciera responder a un liderazgo más disputado.

Es evidente que el proceso de calificación posee un enfoque que lo subyace y en este sentido, abordar el accionar de las calificadoras redundaría indefectiblemente en plantear concepciones alternativas y superadoras al modelo neoliberal que está impregnado en las evaluaciones.

El sistema financiero actúa muchas veces como polea transmisora de la hegemonía ideológica y cultural de las naciones desarrolladas, donde el pensamiento crítico ha sido doblegado por visiones unívocas que terminaron por configurar un esquema donde tres o cuatro empresas privadas concentran una posición de poder inimaginable.

Más allá de los errores en las calificaciones y el sesgo ideológico de las mismas, las agencias calificadoras se insertan en un devenir azaroso de la globalización financiera y del sistema capitalista. En este punto, no puede dejar de evidenciarse la responsabilidad que tiene en el surgimiento de esta dinámica la existencia de un gran excedente económico junto a una mala distribución de la riqueza, combinación que es funcional al florecimiento de los desbalances financieros globales.

El proceso de liberalización y privatización de la regulación, que se ha venido llevando a cabo en las últimas décadas, ha demostrado sus graves falencias. La responsabilidad de los reguladores a nivel nacional es diseñar esquemas que

procuren subsanar los problemas expuestos.

En una primera aproximación, se debería tener en cuenta el carácter de bien público de la información suministrada por las agencias calificadoras de riesgo. Sin duda, el Estado es el que debe definir los lineamientos para el funcionamiento de la actividad y, a su vez, el carácter que debe darse a la información generada.

En el año 2009, durante la reunión de Toronto del G20, se hizo hincapié en la necesidad de trabajar en el diseño de métodos objetivos, justos, uniformes y razonables para la evaluación de riesgo crediticio soberano, procurando que reflejen, con la mayor precisión posible, la situación económica de un país. Hasta el momento, no se han producido avances sustanciales en la materia.

En relación con este último punto, es necesario reducir la sobredependencia que tiene hoy, a nivel mundial, la regulación financiera con relación a las agencias calificadoras de riesgo. Si no se adoptan decisiones que rompan con esta dependencia, el regulador será solidariamente responsable de los errores que puedan cometer las ACR. Los reguladores europeos, en particular, han analizado

Somos testigos de un fuerte proceso de globalización sin un gobierno global que lo supervise; mientras que en el plano comercial existen instituciones como la Organización Mundial de Comercio, en el plano de las finanzas todo está basado en la cooperación y la buena voluntad de los Estados.

diversas opciones que van desde la intervención en las metodologías de evaluación hasta la suspensión de la difusión puntual de *ratings* de algunos países, durante períodos de turbulencia en los mercados financieros.

No constituye una novedad afirmar que, detrás de esta configuración oligopólica y sesgada de las tres agencias calificadoras de origen estadounidense, se mueven importantes intereses. Si se toma conciencia del viraje producido en muchas economías desarrolladas hacia un crecimiento liderado y sustentado por el crédito como principal motor de su actividad, no debe extrañar que el sistema internacional de calificaciones crediticias esté supeditado a este esquema. Si la evaluación crediticia es la brújula que guía la asignación de los flujos de capital a nivel mundial, quien controla la brújula, controla el crédito.

Somos testigos de un fuerte proceso de globalización sin un gobierno global que lo supervise; mientras que en el plano comercial existen instituciones como la Organización Mundial de Comercio, en el plano de las finanzas todo está basado en la cooperación y la buena voluntad de los Estados, lo

que usualmente redundaría en que los avances logrados en la materia sean de escasa relevancia.

De esta forma, será necesario repensar el rol que deberían desempeñar las calificadoras de riesgo en el sistema financiero internacional desde una perspectiva amplia. No deben perderse los beneficios derivados del suministro y procesamiento de información, pero deben tomarse en cuenta, a la vez, todos los costos relacionados con su funcionamiento.

Los desafíos se plantean en torno a hallar un esquema que asegure la consistencia entre las políticas nacionales y las del conjunto. En este punto, y a contramano de las visiones más cercanas a la automaticidad de los mercados, pareciera que los Estados nacionales son aún el actor principal para llevar adelante esta tarea, procurando que las finanzas vuelvan a estar al servicio de la producción, el comercio y el empleo, y no de la mera especulación.

(1) Presidente de la Comisión Nacional de Valores Argentina. Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires. Profesor Titular de Finanzas Internacionales y de Economía Internacional de la Facultad de Ciencias Económicas y de Derecho (UBA)

(2) Lic. en Economía por la Universidad de Buenos Aires. Magister en Relaciones Económicas Internacionales (UBA). Docente de Economía Internacional de la Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Asesor del Directorio de la Comisión Nacional de Valores Argentina.

vocesenelfenix.com