

# Los «blues» de la economía internacional

*Luis de Sebastián*

*Profesor de Economía Internacional, ESADE, Barcelona.*

*Economista del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.<sup>1</sup>*

## **1. La desorganización institucional de la economía internacional**

El concepto de orden que se manejó en la Reunión de Bretton Woods (1944)<sup>2</sup> se definió por negaciones. No se sabía bien lo que se quería; se sabía mucho mejor lo que no se quería. Se trataba de evitar todo lo que se había hecho entre las dos guerras, que había concluido con un desastre en la economía mundial, la Gran Depresión de los años treinta, y unas perturbaciones políticas en algunos países que llevaron a la Segunda Guerra Mundial. La Conferencia de Bretton Woods trató de ordenar la economía mundial, ordenando por separado las transacciones reales de las transacciones monetarias, como se hacía en los tratados de economía internacional.

### ***La liberalización comercial de la posguerra***

Para ordenar las transacciones reales, se quiso institucionalizar el libre comercio, como ideal hacia el que había que tender desde una situación de suma protección, como se había dado poco antes y sobre todo durante la Segunda Guerra Mundial. El objetivo inmediato fue la liberalización de los intercambios, la reducción de aranceles y de medidas administrativas que habían convertido los mercados nacionales en coto cerrado para las empresas nacionales. Se quiso pasar de una economía de muchas naciones a una economía realmente internacional, es decir, abierta, con intercambios comerciales numerosos y voluminosos de todos con todos.

El GATT, Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, con todas sus limitaciones de ori-

gen y de funcionamiento en su edad madura, consiguió negociar sustanciales rebajas entre los principales países industrializados, pocos países entonces, cuyos niveles de protección eran inaceptables.

El GATT, que ofrecía una serie de reglas de conducta en el comercio internacional, tuvo éxito en un ámbito reducido, que se limitó a los intercambios en manufacturas entre países industrializados. Esto implica que no contribuyó mucho en las primeras fases del desarrollo de los nuevos países que irrumpieron en la escena económica mundial a partir de los años cincuenta. Pero no se puede menospreciar lo que consiguió entonces: acabó con el nefasto régimen comercial de la guerra y la posguerra (que hubiera hecho mucho más difícil el desarrollo de ningún país emergente); creó una obligación moral de tender a la liberalización de los intercambios y a la apertura multilateral de los mercados, que un Estado tras otro fue aceptando; y, sobre todo, puso orden —todo lo precario o hipócrita que se quiera, pero orden al fin y al cabo— en una esfera donde no se reconocía antes más que la ley del más fuerte.

### ***Necesidad de nuevas instituciones***

El que la economía internacional haya crecido y se haya complicado y el que el mundo quede con respecto al GATT como un hombre que se quedara toda su vida con los zapatos de primera comunión, no quiere decir que no haya cumplido una misión de ordenar una selva.

No obstante, una vez que se eliminaron las condiciones de los años treinta y cuarenta, no hubo ya una institución que regulara la basta

red de actividades económicas internacionales que se ha ido formando en el mundo a partir de los años sesenta. Estamos, a falta de una profunda reforma institucional, sin una institución adecuada para regular la esfera real de la economía mundial.

Se nos está presentando, sin embargo, otra alternativa al orden general y multilateral que trataba de imponer el GATT: es el orden que se deriva de la ruptura del mundo en bloques comerciales. Dos hechos recientes, la puesta en marcha del Tratado de Maastricht, que sanciona la Unión Europea, y la ratificación por el Congreso de los Estados Unidos del NAFTA, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, marcan una dirección diferente de la que tomaron los reunidos en Bretton Woods: un sistema de comercio abierto a todos, no discriminatorio, multilateral y libre. En el Pacífico todavía no se ha consolidado un bloque comercial en torno a Japón y los «tigres asiáticos», pero ya se perfilan agrupamientos y movimientos en esta dirección.

El establecimiento de tres grandes bloques comerciales tiene el peligro de conducir, sobre todo en tiempos de dificultades, al regionalismo, bilateralismo, discriminación y, en definitiva, al proteccionismo por medios más elaborados que los aranceles (barreras no arancelarias), que puede perjudicar el crecimiento del comercio internacional y de la economía mundial. Este arreglo representa un peligro sobre todo para los países que quedan al margen de los bloques, es decir, al margen de los flujos de comercio y —lo que puede ser peor— de inversión directa. La constitución de bloques comerciales puede de hecho llevar a una mayor marginación de ciertos países de África, el Sur de Asia y Europa del Este.

#### **Los requisitos de un orden comercial justo**

Sean cuales sean los arreglos institucionales a que se llegue, lo que se tiene que lograr para que el orden económico internacional en la esfera real sea justo y eficiente es:

a) Un sistema de comercio abierto, multilateral, no discriminatorio y libre, pero con salvaguardias para compensar las asimetrías en poder de negociación entre países de distinto nivel de desarrollo. Este sistema necesita una regulación que ofrezca posibilidades de expansión a los productos de los países que se esfuerzan por desarrollarse a través del comercio internacional.

b) Un sistema de reglas de conducta internacional para la inversión directa que, garantizando sus derechos legítimos, induzca a las empresas multinacionales a una sincera «política de buena vecindad», que promueva la estabilidad de las economías que las hospedan, con respeto al medio ambiente y a las condiciones de trabajo de sus empleados, evitando la competencia a la baja en salarios y prestaciones sociales, derechos políticos y sindicales y regulaciones para proteger el medio ambiente. Lo que se busca es que el comportamiento competitivo-internacional de las multinacionales tienda más bien a elevar en todos los países los niveles de vida, el respeto a los derechos humanos y de protección del medio ambiente, y no a rebajarlos.

c) Una reglamentación del comercio de servicios para evitar los abusos de poder de los monopolios «naturales» o tecnológicos en perjuicio de los consumidores de todos los países y creando unas condiciones de competencia leal en la provisión de servicios a nivel nacional e internacional.

d) Un régimen de protección a los productos inmateriales (*know-how*, derechos de autor, patentes, *copy-rights*, etc.) de las inversiones en la adquisición de nuevos conocimientos con aplicaciones económicas. Se requeriría una protección razonable para conseguir un nivel socialmente óptimo de inversión privada en estos dominios, pero vigilando que la formación de monopolios internacionales no impida el surgimiento de nuevos conocimientos de aplicación local o requeridos por las condiciones peculiares de países y regiones.

e) Un régimen que regule las emigraciones de carácter económico entre países de distinto nivel de desarrollo, complementario a los que existen, para atender el problema de los refugiados de carácter político.

## **2. Volatilidad y desorden en los mercados financieros**

En Bretton Woods se afrontó el problema del desorden monetario inmediatamente anterior a la rotura de las hostilidades (1939), sabiendo mejor lo que se quería evitar que lo que se quería conseguir a mediano y largo plazo.

La solución se cifró en un contradictorio sistema de tipos de cambio fijos pero ajustables, a cuyo frente se puso al Fondo Monetario Internacional. Más adelante, el FMI habría de desvirtuar sus funciones primitivas y universales para hacerse gendarme de los grandes bancos internacionales frente a países deudores para salvar la validez de sus préstamos soberanos. El sistema funcionó bien por algunos años, porque se apoyaba sobre el dólar como moneda de reserva en unos momentos de gran estabilidad de la economía americana. Durante el período 1945-1970 hubo una notable estabilidad en los tipos de cambio, las devaluaciones se hicieron ordenadamente y por lo general con éxito. En este contexto de estabilidad cambiaria, el comercio internacional creció extraordinariamente y floreció la inversión directa.

### ***Crisis del sistema: volatilidad y especulación***

El sistema de tipos de cambio dejó de funcionar por una convergencia de circunstancias que le hicieron indeseable e impracticable. En primer lugar, falló la estabilidad monetaria americana cuando, a partir de 1968, se comenzó a financiar la Guerra del Vietnam con recurso al Banco emisor. La inflación aumentó en Estados Unidos y el dólar perdió su papel de ancla del sistema. La devaluación progresiva del dólar provocó reajustes en la economía mundial, el más importante de los cuales fue la subida de los precios del petróleo entre 1973 y 1979. Por otro lado, la movilidad internacional

de capitales aumentó tanto por el volumen creciente de fondos dispuestos a moverse como por las condiciones que favorecían el movimiento, de tal manera que desestabilizó el sistema de cambios fijos, produciendo especulaciones seguras contra las monedas más débiles. La irrupción en los mercados financieros de los avances tecnológicos en las comunicaciones y la computación hicieron más fácil y rápido el trasiego de esas masas de dinero. El tercer factor fue la misma internacionalización de la economía, que aumentó la necesidad –y las exigencias– de desregular la inversión internacional, directa y de cartera. La liberalización de estos movimientos se sumó a las otras influencias para acabar con el sistema.

En 1973 se pasó formalmente a un sistema de tipos de cambio flexibles. La movilidad y la masa de capitales no hicieron más que aumentar, provocando grandes oscilaciones de los tipos de cambio, con sus consecuencias de inestabilidad en los intercambios comerciales y en la inversión. El panorama cambió completamente, la recesión golpeó a los países industrializados en momentos diferentes y, para defenderse, cada cual tomó sus medidas sin preocuparse de la coordinación internacional de políticas. Los tipos de interés comenzaron a diverger significativamente, dando pábulo a los movimientos de capital a corto plazo (especulación), y en ellos estamos todavía. Se intentó moderar las oscilaciones entre las monedas con el manejo de la flotación y posteriormente con el acuerdo de bandas de oscilación, con la obligación para los gobiernos de intervenir en los mercados para mantener las paridades dentro de esas bandas. El Sistema Monetario Europeo es un acuerdo formal para mantener bandas fijas y conseguir mayor estabilidad en las paridades. Pero ya hemos visto recientemente que ni siquiera este mecanismo funciona bien. Parece que el poder de los especuladores es ilimitado.

### ***Requisitos del orden financiero internacional***

Resulta muy difícil definir los arreglos institucionales adecuados para ordenar las finanzas

internacionales mientras se sigan inventando productos financieros y aplicándose al sector nuevas tecnologías. Sea cual sea el arreglo institucional que se vaya configurando con el tiempo, sería necesario que, para fines de la estabilidad y el desarrollo a nivel mundial, consiguiera:

a) Un flujo suficiente de capital a largo plazo del Norte al Sur (y no al revés, como está sucediendo en la actualidad) a bajos tipos de interés.

b) Un mínimo de coordinación de políticas económicas entre los grandes países industrializados, para lograr la convergencia de tasas de inflación, déficit fiscal y tipos de interés y quitar así el incentivo a movimientos de capital innecesarios y perjudiciales.

c) Un margen estrecho de flotación entre las principales monedas, con una organización a nivel regional de uniones monetarias tipo Unión Monetaria Europea, con moneda única cuando sea factible, dado que la creación de una moneda única es la manera radical de eliminar la especulación entre monedas diferentes.

d) Un régimen de cooperación internacional para ayudar al ajuste entre países con superávit en cuenta corriente y países con déficit (la apertura de todos los mercados tendría que ayudar), quizá restableciendo al FMI en sus funciones primitivas, aunque ampliadas.

e) Un acuerdo internacional para elevar los costos a los movimientos de capital a corto plazo, por medio del sistema de precios (impuesto a estas transacciones), si fuera viable, o con medidas administrativas (repensar la conveniencia de la libre circulación de capitales).

f) Una nueva institución internacional pactada entre los gobiernos y las instituciones financieras que monitoree los movimientos de capitales y difunda información financiera a todos los interesados.

g) Un aumento sustancial de ayuda al desarrollo para aquellos países que no pueden endeudarse en los mercados financieros, con vistas a expandir sus capacidades productivas.

Esta lista, que suena como una carta a los Reyes Magos, podría alargarse con más detalles. Es difícil de cumplir, pero es necesario que las instituciones financieras comprendan que, por su bien y el de la sociedad humana, no se puede permitir que cada cierto tiempo estallen crisis financieras con un costo enorme para todo el mundo. Tendrán que sacrificar libertad de movimientos, como los gobiernos han sacrificado soberanía, en aras de una economía mundial más estable, próspera y justa. **A**

#### Notas

1. Las ideas que se defienden en este artículo son responsabilidad personal y exclusiva del autor.
2. De la que salió el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (más conocido como Banco Mundial) y el GATT.