

EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

**Esperanzas democráticas,
soberanías marchitas, crisis financieras**

David IBARRA

**NUEVO
SIGLO
AGUILAR**

Índice

Presentación	11
Primera parte. Introducción	19
Políticas económicas y fuerzas ideológicas	21
Visión ecléctica de la globalización	27
Soberanía e integración de mercados	37
Mercado y moralidad	49
Segunda parte. El intercambio	57
La integración financiera	65
Logros y problemas	69
La domesticación de los mercados	75
El monetarismo a escala nacional	75
El sistema monetario internacional	83
Experiencias cercanas y quehacer futuro en los foros financieros internacionales	91
Algunas sugerencias	99
Tercera parte. Paradigmas y realidades	105
Los hechos sociales	117
La visión de la política social y del desarrollo	125
La política social	125
La visión del desarrollo	132
Apuntes finales	149

Notas 157

Bibliografia 177

Presentación

Este ensayo es producto de la insatisfacción respecto de las explicaciones con que las ciencias sociales contemporáneas pretenden esclarecer las raíces y consecuencias de los cambios que se suceden en el mundo; más aún, las tesis esperanzadoras de los paradigmas dominantes tropiezan a poco andar con los hechos, con los efectos calamitosos de los procesos de transición que entorpecen el progreso, multiplican los conflictos y acentúan las desigualdades sociales.

Mientras las derechas y las izquierdas están en desacuerdo acerca de la importancia relativa de la igualdad *versus* la libertad o el mantenimiento del orden social, ambas ven el nacimiento de la unipolaridad ideológica y el reordenamiento universal de los mercados, como la reconstrucción del sistema de ideas anterior y la edificación de nuevas relaciones socioeconómicas *urbi et orbi*.

Sin embargo, mucho de lo nuevo viene de lo viejo; el cosmopolitismo de hoy reproduce ideas anteriores a la Primera Guerra Mundial, que combatieron al nacionalismo y a sus excesos; en el campo económico ocurre otro tanto: la libertad de mercados, como sistema de coordinación de consumidores y agentes productivos, parece volver triunfante de la batalla contra el intervencionismo estatal, la burocracia y los atentados limitantes de la libertad individual.

Hay, sin embargo, distinciones; una se refiere al impacto diferenciado entre países industrializados y socieda-

des en desarrollo o en transición al capitalismo. Mientras los primeros tiempo atrás habían ensayado y están mejor adaptados a regímenes más o menos abiertos de competencia y libertades negativas, el desmantelamiento de los nacionalismos y la supresión de las fronteras económicas han causado estragos mayores en casi todas las sociedades periféricas o exsocialistas. Sea como sea, el debilitamiento de las organizaciones laborales y del paradigma socialista, junto con otras fuerzas (revolución tecnológica, competencia planetaria), se traduce, a escala mundial, en disparidades distributivas y la exclusión de grupos enormes de la población.

Otra diferencia está en el juego de las ideas; el conflicto, vigente durante décadas, entre el paradigma liberal o capitalista y el inclinado al socialismo ha dejado de plantear disyuntivas operantes en materia económica y, en más de un sentido, también en la vertiente política. Por último, el cosmopolitismo de hoy, con la multiplicación de instituciones y reglas transnacionalizadas, registra avances sin precedentes. No sólo se trata de la aparición de organismos intergubernamentales, sino también de instituciones privadas, como entes no gubernamentales, y la difusión de valores que alcanzan poco a poco vigencia universal (preservación del medio ambiente, derechos humanos, derechos laborales). Como enseña la historia, las aspiraciones de las poblaciones poco a poco destruyen privilegios y se abren camino en la ley, en la jurisprudencia, pero ahora han dejado de encontrar respuesta plena en los consensos nacionales hasta requerir acuerdos mucho más amplios.

En esa línea de pensamiento he querido explorar el sentido y algunas consecuencias de los enormes cambios que se suceden a escala mundial y en torno a la visión posmoderna de los valores sociales. Hoy, la vida diaria permite constatar que las innumerables vinculaciones de los mercados han proseguido multiplicándose en las últimas tres décadas a velocidad inusitada; al propio tiempo, al llegar a su fin, las tensiones de la confrontación fría entre

capitalismo y socialismo nos heredan un mundo nuevo unipolar en lo ideológico y de centros múltiples, aunque interdependientes, en lo económico. Esa transición entre dos mundos hace imposible ver los principios axiológicos, política y economía como fenómenos distantes, separados, y fuerza a centrar la atención en las relaciones que los unen en el tejido social.

Los fenómenos señalados parecen desterrar algunos de los arraigados principios del nacionalismo y ponen en tela de juicio los valores tradicionales sobre soberanía, libertad, democracia o justicia social. La brecha entre la norma ética y el mundo cotidiano parece ahondarse, tanto como entre la teoría recibida —acaso un tanto obsoleta— y el mundo vivido. Paradigmas nuevos y realidades no encajan en las construcciones institucionales que venían de otras épocas y crean tensiones inescapables de transición y hasta de crisis.

Aunque el origen de muchas de las mudanzas —y el enfoque de la investigación— sea principalmente económico, se aborda una serie de temas sociales y políticos que ilustran los alcances y la profundidad de las transformaciones que experimentan los países y el mundo.

La primera parte se avoca a precisar la confrontación inevitable que nace de la ampliación de las funciones de los mercados, con su énfasis en la eficiencia frente a la lógica de la democracia, que privilegia el *desideratum* de la igualdad social. Se trata de la conciliación de los dos principios básicos de las sociedades contemporáneas: democracia y mercado. Enseguida se aborda en términos gruesos el proceso de globalización —en sus aspectos positivos y negativos—, la limitación de las soberanías nacionales *vis a vis* la integración de mercados, el proceso de nacimiento de instituciones, derechos y obligaciones transnacionalizadas, y el impacto de estos fenómenos en los derechos colectivos, cuyo debilitamiento demanda construir una nueva moral pública y privada.

La segunda parte trata temas de índole preponderantemente económica; merece atención el acrecentamiento de las corrientes del intercambio mundial, que explica y se explica en la supresión de las barreras fronterizas y en el triunfo de las grandes empresas transnacionales, como los principales actores y beneficiarios de los cambios. En contraste, la producción mundial ha evolucionado pausadamente y con rezagos; por eso, la expansión del comercio, más que asentarse en la expansión de los mercados internos, se alimenta del reordenamiento planetario de las relaciones interindustriales, expresado en un juego de cuasi-suma cero, donde lo que gana una empresa o un país refleja pérdidas casi equivalentes de otros; mejora la eficiencia estática, pero no se traduce todavía en impulso general al desarrollo, ni en acceso a la eficiencia dinámica.

Especial énfasis merece el fenómeno de la fusión profunda de los mercados financieros, cuyas transacciones se suceden en montos y ritmos que son múltiples altos de las bases de sustentación de la producción y del comercio del mundo. Para bien o para mal, la liberación de las cuentas de capital de las balanzas de pagos de los países y la desregulación financiera, unidas a los avances en materia de informática y tecnología, han integrado en altísimo grado a los mercados de ahorros y capitales. Los costos han sido abatidos y multiplicadas con discriminación de las fuentes de financiamiento de empresas y países; pero eso mismo ha traído consigo fluctuaciones sistémicas enormes capaces de desestabilizar a países y regiones enteras, además de transmitir incertidumbre a los mayores mercados del planeta. La incidencia singular de estos fenómenos en los países emergentes y latinoamericanos acentuó sus efectos en los sistemas financieros nacionales, así como ayudó a identificar medidas para atemperar sus repercusiones negativas; eso condujo a explorar los sesgos del monetarismo prevaleciente, la difusión de las crisis bancarias y los avances en materia de reestructuración de las regulaciones de los sistemas financieros a nivel nacional e internacional.

La tercera parte resume las alteraciones en la visión y en la formalización de los paradigmas sociales y económicos que han tomado carta de naturalización en el mundo. El tránsito de la planeación y el proteccionismo económicos a las estrategias de crecimiento hacia afuera, de privatizaciones o desregulación, supone implantar cambios institucionales de enorme envergadura, especialmente en los países exsocialistas y en las zonas periféricas. *A fortiori* el Tercer Mundo ha de adaptarse a los paradigmas universales; en las más diversas latitudes se ha dado comienzo a procesos de reforma institucional siempre dilatados y difíciles por cuanto alteran medularmente los grupos de ganadores y perdedores respecto de las jerarquías del orden social anterior; cuando tales mudanzas ocurren no cabe sostener que los fenómenos son primordialmente económicos, por cuanto afectan por igual al dominio político y a todo el tejido social.

En particular, resalta el hecho de que los cambios paradigmáticos plasmados en las realidades del nuevo orden internacional han tenido el efecto de constreñir las capacidades estatales de conciliar transición, crecimiento y justicia social. Los gobiernos, agobiados por la tarea de armonizar las exigentes demandas de un mundo globalizado, han estado impedidos para articular y atender a plenitud las demandas internas de su población; como resultado, las redes garantizadoras del bienestar de las poblaciones se debilitan y las políticas sociales dan tumbos, sin acertar a ofrecer protección y oportunidades de progreso a los ciudadanos de los más diversos países; en el mejor de los casos los efectos de la exclusión o la pobreza son atacados *a posteriori*, pero no prevenidos.

Mejor estructurado que el paradigma social ha resultado el modelo económico neoliberal; no obstante, el costo del cambio de visión ha consistido en el abandono de las viejas tesis de desarrollo o del interés en la dinámica económica, para volver a las cuestiones de la eficiencia estática

de los recursos, los óptimos paretianos y los equilibrios macroeconómicos. Con todo, el debate entre keynesianos y monetaristas, neoclásicos y desarrollistas, estructuralistas y ortodoxos no ha resultado en modo alguno infructuoso, aunque todavía no contribuya decisivamente a resolver los dilemas de la equidad, el crecimiento y la prevención de inestabilidades recurrentes. De un lado, hay aportes teóricos, como el de las fallas de la intervención pública —la otra cara de la moneda de las fallas de mercado—, el análisis de los costos de transacción, la contribución del mercado en un contexto de globalización, las explicaciones de la formación del ahorro, o la influencia decisiva de las instituciones en el funcionamiento de los sistemas económicos. De otro, fueron eliminados algunos supuestos exageradamente restrictivos en los modelos anteriores —rendimientos decrecientes, ausencia de economías de escala, información perfecta—, a la par que se redescubre y afina temas, como el estudio de las externalidades, las características endógenas del desarrollo tecnológico, la importancia de la inversión en capital humano, infraestructura y difusión de tecnologías. Poco a poco se perfila una síntesis nueva entre las tesis neoliberales y las intervencionistas, que otorga papeles incluyentes, complementarios, tanto al mercado como al Estado, y que acaso alimente una convivencia menos extremosa, mejor combinada, entre los objetivos de la eficiencia, la estabilidad, la equidad, el crecimiento y el cuidado de la ecología.

En el futuro, se concluye, habrá que seguir abriendo brecha teórica y práctica en una senda que apenas se visualiza con mediana claridad. Son indispensables instituciones democráticas que amortigüen el impacto de fenómenos globalizados. Por más que parezca utópico, será necesario perfeccionar los mecanismos colectivos de manejo de la economía mundial y hacerlo con mayor sentido de equidad entre centro y periferia. De la misma manera, a los Estados nacionales corresponde en alto grado humani-

zar las consecuencias del cambio económico universal; no es renunciable el compromiso de proteger el bienestar y progreso de sus poblaciones. Estas cuestiones plantean exigencias inéditas de democratización, buen gobierno y gobernabilidad, frente a las cuales hay limitados conocimientos y experiencia, mientras sobran intereses e ideologías encontradas; el mundo está inmerso en un difícil predicamento, pero la historia tendrá que seguir su curso.

Debo terminar esta presentación con una nota de agradecimiento; mi deuda es enorme con muchísimas personas, amigos, con los que discutí formal e informalmente a lo largo de meses las tesis principales de este libro. Ante la imposibilidad de citarlos a todos y separar sus muchas ideas de las pocas mías, baste esta mención general. Estoy obligado, sin embargo, a hacer un reconocimiento expreso a Teresa Durán, correctora, crítica, secretaria y alma de mi pequeña oficina. También deseo agradecer a la Editorial Aguilar, a su director en México, Sealtiel Alatriste, y a Ramón Córdoba, encargado de preparar la edición.