On Globalization

GEORGE SOROS

Public Affairs, Washington

Un trato justo para el mundo

Joseph E. Stiglitz

1 octubre, 2002

El mundo de las finanzas y la economía internacional es asombroso. Lo que parecían ser principios básicos, e incluso obvios, a menudo parecen contradichos. Podría pensarse que el dinero fluye de los países ricos a los países pobres pero, año tras año, sucede exactamente lo contrario. Podría pensarse que son los países ricos, por ser mucho más capaces de soportar los riesgos de la volatilidad en los tipos de interés y los tipos de cambio, los que soportan en gran medida esos riesgos cuando prestan dinero a los países pobres. Son éstos, sin embargo, quienes han de soportar las cargas. Nadie esperaría, por supuesto, que la economía de mercado mundial fuera justa; pero al menos nos enseñaron que era eficiente. Estas y otras tendencias indican, no obstante, que tampoco lo es.

George Soros ha escrito un libro brillante y poderoso, *On Globalization*, que va más allá de describir

simplemente los fracasos de la actual situación internacional. Propone reformas concretas y prácticas. Soros, que ha hecho su fortuna en los mercados internacionales de capital, debería saber algo sobre ellos. Pero lo que hace que este libro sea tan admirable es que combina estos conocimientos con una humanidad que se hace patente en todos los temas que aborda.

Lo que hace que algunas de sus propuestas resulten tan convincentes, especialmente las relativas a la ayuda exterior, es que él ha obrado en consecuencia. Sus éxitos los ha logrado por igual como un empresario social y como un financiero. Ha actuado de acuerdo con sus opiniones y su red de fundaciones de Open Society ha tenido una enorme influencia, especialmente en Europa oriental, primero en el apoyo a disidentes y luego en el establecimiento de instituciones poscomunistas como la Universidad Centroeuropa en Budapest. Su programa global ha tenido mucho más éxito –y mucha más influencia– que los de muchos gobiernos, incluido el de Estados Unidos. En su obra anterior, Soros expuso su concepción de una sociedad abierta, que aquí resume del siguiente modo: «La sociedad abierta se sustenta en el reconocimiento de que actuamos sobre la base de un entendimiento imperfecto. La perfección está más allá de nuestro alcance; debemos contentarnos con una sociedad imperfecta que se mantenga abierta a la mejora. La aceptación de la imperfección, unida a una búsqueda constante de la mejora y una buena disposición a someterse a un examen crítico, son los principios rectores de una sociedad abierta».

Qué diferente es esto de la arrogancia o la autoritaria confianza en sí mismos que caracterizan a tantos de los debates de política económica, especialmente en el Fondo Monetario Internacional, una de las poderosas instituciones a las que el autor dedica todo un capítulo. Soros aborda cada uno de los temas con cuidado, desapasionadamente, con tranquilidad. Y en muchos sentidos eso es lo que diferencia a su obra de tantas otras sobre globalización. Cuando describe las injusticias e iniquidades de los acuerdos económicos internacionales, nunca se deja llevar por la pasión. Los casos que relata hablan por sí solos. Por medio de un apacible comedimiento el lector queda convencido de que algo debe y puede hacerse.

Cuando se propone explicar qué tiene de malo la globalización, y en concreto las instituciones económicas internacionales, Soros, congruente con su enfoque no-utópico, busca en su nuevo libro propuestas prácticas, reformas que podrían adoptarse razonablemente. Reconoce, por cierto, que hay fuerzas que actuarán en contra de estos cambios, que hay intereses especiales en Estados Unidos que se benefician del estado de cosas actual. Pero Soros es un gran creyente en la sociedad civil global y uno de sus más acérrimos partidarios. La sociedad civil global ha podido, a veces, vencer estas fuerzas establecidas. En 2000, el Movimiento del Jubileo, una coalición internacional de activistas económicos, solicitó, y consiguió obtener, la condonación de la deuda para veinte de los países más pobres del mundo.

Previamente, el FMI había impuesto unos requisitos tan exigentes a los países pobres para permitirles acceder a la condonación de la deuda que muy pocos pudieron satisfacer las condiciones que estableció. Cualquiera que haya observado el cambio en las actitudes, tanto dentro de las instituciones como en el público en general, en los últimos cinco años ha de reconocer el poder de la sociedad civil global. Ahora es habitual afirmar que los acuerdos comerciales internacionales de los que Estados Unidos hablaba con tanto orgullo hace tan sólo unos años eran terriblemente injustos con los países del tercer mundo. Cuando acudo a reuniones de empresarios, ya sea en los enrarecidos

seminarios de Davos, en los círculos financieros de Nueva York o en el mundo de las altas tecnologías de Silicon Valley, prácticamente todas las personas que veo admiten las injusticias e hipocresías de las políticas gubernamentales estadounidenses. Son, sin embargo, más críticos con los abusos de los especiales intereses privados de otros, ya tengan que ver con el acero, la industria textil o la arquitectura; cuando se trata de sus propios intereses suelen argüir que merecen o que resulta necesario un tratamiento especial.

Soros es uno del grupo cada vez más amplio de expertos que, al tiempo que reconoce el poder que tiene la globalización para incrementar la riqueza, también admite sus efectos adversos. Su acusación es sencilla: la globalización ha herido a muchas personas, especialmente los pobres en el mundo en vías de desarrollo. La globalización ha distorsionado la distribución de recursos favoreciendo los bienes privados a costa de los bienes públicos. Y los mercados financieros globales son propensos a la crisis. Nadie que haya observado desapasionadamente el proceso de globalización en los últimos años podrá disentir con cualquiera de los elementos de este juicio.

Las injusticias asociadas con la globalización han sido evidentes desde hace mucho tiempo para aquellas personas preocupadas por la justicia social global. Y, al menos desde la crisis financiera global de 1997-1998, las inestabilidades de la globalización han sido una fuente de gran ansiedad. Pero los hechos del 11 de septiembre han añadido una nueva dimensión al debate sobre la globalización. No son simplemente bienes y servicios los que se mueven fácilmente cruzando fronteras. Las cuentas secretas en paraísos fiscales que se utilizan para diversos tipos de transferencias ilegítimas merecen una atención especial. Son las responsables de parte de la falta de transparencia que puede haber contribuido a la crisis asiática, pero eran de gran utilidad para importantes mercados financieros. Se recurre a ellas para blanquear dinero del tráfico de drogas; proporcionan también un mecanismo para que funcionarios corruptos saquen dinero de sus países; permiten a los ricos evadir impuestos y, como hemos sido conscientes recientemente, también contribuyen a financiar el terrorismo.

Antes del 11 de septiembre, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos vetó los esfuerzos de la OCDE para limitar el secreto que protege estas cuentas: evidentemente, servía perfectamente a los intereses de Wall Street, independientemente de los costes que imponía a otros en el sistema global. Después del 11 de septiembre, incluso el Departamento del Tesoro de Estados Unidos tuvo que cambiar su postura. Además, mientras que los vínculos entre pobreza y terrorismo se han complicado, pocos podrían negar que la pobreza, y especialmente las altas tasas de desempleo entre los jóvenes, proporcionan un terreno fértil en el que puede germinar el terrorismo. Asegurarse de que la globalización será de más ayuda para los pobres se convierte no sólo en un imperativo moral sino también en algo que debería verse como un asunto de interés personal.

El libro de Soros está escrito con una sencillez que lo convierte en una excelente introducción a las organizaciones económicas internacionales, incluidas el FMI, la OMC y el Banco Mundial. Aunque todas ellas suelen tener perfiles borrosos en las mentes del público, son instituciones muy distintas, con misiones, culturas y organismos de gobierno diferentes. Todas desempeñan un importante papel en el desarrollo del drama de la globalización y, en consecuencia, soportan muchas de las culpas por sus fracasos. Como dice Soros, «funcionan para beneficiar a los países ricos que las controlan, a menudo en detrimento de los pobres».

En sus fracasos como institución, el FMI es claramente la peor de las organizaciones. Como señala Soros: «Desde la crisis de 1997-1999 [...] el emperador está desnudo: los programas del FMI no consiguen impactar en los mercados». Y él tiene que saberlo. Al igual que la mayor parte de los economistas, ve que las políticas que el FMI defendió antes de esa crisis han contribuido a provocarla al ir demasiado lejos en la insistencia en la liberalización de los mercados de capital, esto es, en animar a los países a aceptar préstamos a largo y corto plazo sin controles eficaces sobre sus efectos posiblemente perjudiciales (por ejemplo, cuando un acreedor extranjero retira el capital repentinamente). Con su comedimiento habitual, Soros señala que «el FMI estaba incluso proponiendo incluir la apertura de mercados de capital entre sus objetivos fundamentales en el momento en que estalló la crisis asiática. Desde entonces no se ha oído hablar mucho de esa propuesta».

No han faltado quienes, en vista de los fracasos de las instituciones económicas internacionales, han defendido su abolición. Pero Soros, en el espíritu práctico de la sociedad abierta, reconoce que en el nuevo mundo de la globalización existe una necesidad incluso mayor de que los países actúen colectivamente por medio de instituciones internacionales. La globalización comporta mayor interdependencia, y la interdependencia requiere cooperación. Soros defiende convincentemente la necesidad de mayores desembolsos en bienes públicos globales, incluidos la sanidad y el desarrollo económico. Justo en el momento en que tenemos una necesidad urgente de instituciones económicas internacionales como el FMI y el Banco Mundial, la confianza en estas instituciones se encuentra en su punto más bajo. La solución no es abolirlas, sino reformarlas, y una gran parte del libro de Soros está dedicada a proponer reformas específicas, entre ellas una innovadora fuente de financiación y una innovadora aproximación a la ayuda exterior. Ambas me parecen muy importantes.

LA PROPUESTA DEG

La primera reforma que propone Soros es algo complicada. Los países guardan reservas, básicamente dinero en el banco para cuando lleguen las vacas flacas. Lo característico es que guarden estas reservas en una forma líquida y segura: obligaciones del Tesoro de Estados Unidos. Guardar reservas es caro para los países en vías de desarrollo; hoy ganan menos del 2% con sus obligaciones del Tesoro, mientras que las inversiones en su propio país dan un rendimiento mucho más alto. La diferencia entre el rendimiento de las obligaciones del Tesoro de Estados Unidos y el rendimiento de otras inversiones es el precio que tienen que pagar para conservar reservas suficientes que les protejan contra la alta volatilidad de los mercados internacionales. Los tipos de interés pueden subir de la noche a la mañana por razones que no tienen nada que ver con lo que está sucediendo en su propio país; los precios de las importaciones, como el petróleo, pueden dispararse de golpe, mientras que los precios de lo que el país vende pueden caer en picado. O el país puede encontrarse con que el mercado para sus bienes disminuye rápidamente cuando se desencadena una recesión global. Los tipos de cambio pueden subir o bajar el 50 por 100 o más, por razones que son inexplicables incluso para los llamados expertos. La globalización ha incrementado tanto el nivel de volatilidad como el grado de exposición de los países en vías de desarrollo a este tipo de riesgos. Uno de los costes que han tenido que pagar es apartar más dinero en reservas de un bajo interés.

Estados Unidos ha sido uno de los más ardientes defensores tanto de la globalización como de políticas tales como la liberalización de mercados de capitales, que provocan que los países sean

especialmente vulnerables a los riesgos que he mencionado. Al mismo tiempo, Estados Unidos se ha beneficiado de la creciente demanda de reservas de dólares, mientras que los países en vías de desarrollo han pagado un alto precio para obtenerlas.

Hay, además, un intrínseco sesgo deflacionario en estos acuerdos internacionales, ya que cada año no se gastan miles de millones de dólares de ingresos, sino que simplemente se guardan en reservas líquidas. El sistema tiene, por añadidura, una inestabilidad inherente. El FMI (y otros) advierte constantemente a los países en vías de desarrollo contra estos déficit comerciales. Pero la suma de los déficit comerciales del mundo debe ser igual a la suma de los superávits; así, si unos pocos países grandes, como Japón y China, insisten en tener un superávit, el resto del mundo debe tener un déficit. Si algún país reduce su déficit (como hizo Corea tras la crisis de 1997), el déficit simplemente debe surgir en alguna otra parte del sistema. Y cuando un país se encuentra con un gran déficit, debe hacer frente a una crisis. Si los inversores venden su moneda, su banco central puede verse obligado a subir los tipos de interés para evitar que la divisa caiga abruptamente. Los altos tipos de interés pueden ralentizar el crecimiento del país y provocar una recesión.

Lo único que mantiene el sistema en funcionamiento es que Estados Unidos, el país más rico del mundo, se ha convertido en el «déficit de última instancia». Esta es la ironía suprema: el sistema financiero permite que Estados Unidos viva año tras año por encima de sus posibilidades, comprando en el extranjero muchos más bienes de los que vende, incluso a pesar de que el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, año tras año, imparte lecciones a otros sobre por qué no debe hacerse eso. Y el valor total de los beneficios que Estados Unidos obtiene del actual sistema excede, en una cantidad considerable, al de la ayuda exterior total que brinda Estados Unidos. Qué mundo tan peculiar, en el que los países pobres están subvencionando en la práctica al país más rico, que resulta estar al mismo tiempo entre los más tacaños a la hora de prestar ayuda en el mundo. Como señala Soros: «La ayuda exterior asciende a un mísero 0,1 por 100 del PNB de Estados Unidos, en comparación con casi el 3 por 100 de la época del Plan Marshall».

Hay una posibilidad alternativa, que ya está implementada parcialmente. La comunidad internacional puede emitir un tipo especial de dinero de reserva denominado «Derechos Especiales de Giro», conocido con la abreviatura DEG, aunque podría darse a este tipo de dinero otro nombre, como billetes globales o TERRA. Los países ponen sencillamente la divisa en sus cámaras acorazadas. Lo que hace que esto resulte valioso es que otros países comerciarán con sus divisas a cambio de estos DEG; por supuesto, los países no recurrirán a sus reservas salvo en momentos de necesidad. Es como una cooperativa, en la que cada miembro de la cooperativa tiene el derecho de apelar a otros países por una cantidad igual a estas reservas.

Emitir una modesta cantidad de estos DEG no sería inflacionario; pero proporcionaría fondos para apoyar bienes públicos globales como la sanidad y la educación, y para contribuir al desarrollo económico. En consonancia con el énfasis de Soros en las reformas modestas y prácticas, propone valerse de los DEG cuya emisión ya ha sido autorizada por el FMI: está sólo a la espera de la ratificación de Estados Unidos. Propone que los países desarrollados acuerden contribuir su asignación de DEG a la provisión de bienes públicos globales, incluido el desarrollo.

Esta propuesta importante, sencilla y práctica ha sido acogida positivamente por muchos gobiernos e

instituciones financieras de todo el mundo. Soros la ha promovido activamente y yo he participado en reuniones relacionadas con ella con varios gobiernos. Mi única crítica es que no va lo bastante lejos, aunque quizás yo soy excesivamente utópico. Para conseguir los incluso modestos objetivos que ha acordado la comunidad internacional, como reducir la pobreza y el analfabetismo a la mitad en 2015, serán necesarios 50.000 millones de dólares al año más de lo que está gastándose actualmente. La propuesta de Soros aportaría, sobre una base única, 27.000 millones de dólares. Las injusticias y desigualdades derivadas del actual sistema de reservas que he descrito continuarán, y una asignación única no abordaría estos problemas más fundamentales.

Creo que hay modos prácticos por medio de los cuales Estados Unidos, u otros países que pudieran mostrarse reacios a participar, pueden ser convencidos para actuar así. Por ejemplo, si aquellos que colaboran en el proyecto acordaran que sólo almacenaran reservas en divisas de otros participantes, la decisión pondría una enorme presión sobre Estados Unidos –y en el resto de los países cuyas monedas se utilizan como reservas– para unirse a aquél.

REFORMA DE LA AYUDA EXTERIOR

Recientemente se han escrito muchas tonterías (y, con más frecuencia, dicho) en relación con la eficacia de la ayuda económica. El secretario del Tesoro ha sugerido que él no está en contra de dar ayuda; sólo quiere estar seguro de que el dinero se gasta bien y sugiere que aún tiene que ver pruebas de que la ayuda se gasta adecuadamente. Si es así, no ha sabido buscarlas. Por mi propia experiencia en el Banco Mundial y en otros organismos, he visto proyectos de regadío que permiten a agricultores pobres duplicar o triplicar sus ingresos al tener dos o tres cosechas al año, cuando antes sólo tenían una. He visto cómo proyectos de educación rural alfabetizaban a los hijos de trabajadores emigrantes, abriendo la posibilidad de que los niños logren salir del círculo vicioso de la pobreza. He visto programas sanitarios aumentar la esperanza de vida y erradicar enfermedades como la oncocercosis (ceguera de los ríos). No se gastan bien todos y cada uno de los dólares, pero esto sucede también en todos los programas del sector público o privado.

George Soros sugiere su propio paquete de reformas para incrementar la eficacia de la ayuda exterior. Afronta el problema desde una perspectiva empresarial y con lo que es, a mi parecer, una profunda comprensión del tema: «Para que un "mercado" de ayuda exterior tenga éxito es importante darse cuenta de que es seguro que será menos eficaz que un mercado normal. [...] No hay un único criterio de éxito similar a la cuenta de resultados en un negocio. Hay algunos objetivos que pueden medirse valiéndose de indicadores cuantitativos como la mortalidad o el alfabetismo, pero *sería restrictivo y distorsionador limitar los objetivos a aquellos que tienen indicadores cuantitativos* [la cursiva es nuestra]».

Sus propuestas combinan el uso de fondos fiduciarios administrados en parte por el Programa de Desarrollo de la ONU; la contratación de los mejores expertos disponibles; y contar con las organizaciones no gubernamentales. Subraya adecuadamente que una gran parte de la ayuda internacional actual se ve obstaculizada por el requisito de que pase por los gobiernos, cuyas agendas e intereses no siempre coinciden con ayudar a los pobres del mundo. (Tampoco lo hacen las agendas y los intereses de algunas de las instituciones económicas internacionales formadas por gobiernos.) Las fundaciones de la Sociedad Abierta de Soros han mostrado que hay esperanza de

sacar adelante proyectos de ayuda eficaces incluso en países con gobiernos no democráticos.

EL SISTEMA FINANCIERO GLOBAL

No es sorprendente que algunas de las teorías más penetrantes de Soros tengan que ver con el sistema financiero global. Comienza con una crítica tanto de las disposiciones financieras globales actuales como de los consejos sobre las políticas a seguir ofrecidos por el FMI y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos. El problema, señala adecuadamente, es su ideología de mercado fundamentalista, una fe en los mercados libres, sin restricciones, que no se ve apoyada ni por la teoría moderna, ni por la experiencia histórica. En medio de la crisis del sureste asiático resultaba fácil echar la culpa de los problemas a los fallos internos de países como Tailandia e Indonesia: su falta de transparencia y su capitalismo de compinches. Estas interpretaciones han sonado mucho más atenuadas tras los fracasos y los escándalos de los últimos años, incluida la debacle de Enron; el salvamento orquestado públicamente pero financiado de manera privada de Long Term Capital Management; y las revelaciones del uso criminal de cuentas bancarias secretas en paraísos fiscales. Fue también instructivo que Malasia, que adoptó controles de capital, retomara rápidamente el crecimiento, con un menor legado de deuda; su recesión fue más breve y menos profunda que la que se produjo en aquellos países que siguieron los consejos del FMI.

Soros explica que los argumentos en favor de la libertad de movimiento de capitales son mucho menos claros que para el libre comercio. Podía haber ido más allá: la evidencia muestra que liberalizar mercados de capitales conduce a un mayor riesgo pero no conduce a un mayor crecimiento económico. Soros explica algo que la mayoría de los observadores de la reciente burbuja bursátil saben intuitivamente, pero que niegan los fundamentalistas de mercado: «Los mercados financieros, cuando se les deja funcionar con sus propios recursos, son propensos a ir a extremos y, eventualmente, a venirse abajo». Robert Shiller, en su libro *Irrational Exuberance*, ha documentado esta tendencia de los mercados a un exceso de volatilidad. La historia del capitalismo, escribe Soros, está «salpicada por las crisis». Como él señala, el problema no es nuevo. Lo que resultaba excepcional para el sureste asiático, como yo mismo he escrito, no es que finalmente tuviera una crisis, sino que estuviera tanto tiempo sin ningún declive económico serio. Soros señala también que son los países en vías de desarrollo en la «periferia» del sistema los que más sufren. Y ahí, escribe, radica la dificultad para la reforma. Quienes creen en el fundamentalismo de mercado «son reacios a aceptar que el sistema puede estar viciado de raíz cuando está funcionando tan bien para quienes son sus responsables».

Las críticas de Soros de muchas de las reformas propuestas por el FMI son devastadoras. Resulta convincente cuando escribe que el problema fundamental con la política del FMI no era, como algunos mantenían, simplemente el del «riesgo moral»: el hecho de que los salvamentos del FMI indujeran a las entidades crediticias a ejercer una diligencia menor de la debida a la hora de hacer préstamos. Tampoco sorprendió que una estrategia equivocada del FMI –que obligaba al sector privado a participar en los salvamentos– fuera, por regla general, un fracaso; desde entonces se ha abandonado. El FMI sólo probó esta estrategia, por cierto, con países débiles como Rumanía y Ecuador, pero no con Rusia.

Como la confianza en el FMI quedó minada debido a estos fracasos, intentó lo que parecía una audaz

estrategia política: su primer subdirector ejecutivo defendió que el organismo debía tener su poder reforzado, convirtiéndose en una entidad crediticia de última instancia, esto es, en el supuesto de que los países no paguen o estén a punto de no pagar sus compromisos. Como escribe Soros sencilla y enérgicamente: «El FMI no puede actuar como un prestamista de última instancia porque no ejerce el control sobre los sistemas bancarios domésticos. Actuar en calidad de tal significaría firmar un cheque en blanco». Hay otras falacias en las pretensiones de que el FMI tendría que ser una entidad crediticia de última instancia, pero el argumento básico de Soros es suficiente: ¿por qué dar vueltas sobre el tema cuando una simple y apabullante observación basta para desacreditar la propuesta?

En algunos casos, Soros apenas necesita entrar en polémicas: los propios hechos cuentan la historia. Tras la crisis del sureste asiático, la supuesta genialidad del FMI y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos era la «teoría de las dos esquinas»: los países deberían tener tipos de cambio perfectamente fijos o perfectamente flexibles. Fue esa creencia errónea la que contribuyó en parte a la debacle argentina al apoyar a aquellos que querían mantener un sistema de tipos de cambio que estaba condenado al fracaso. El intento por parte de Argentina de mantener un tipo rígidamente fijo con respecto al dólar fracasó, dando lugar a una salida de capitales del país. Pero los menos entusiastas de la ideología fundamentalista de mercado reconocieron siempre que esta noción de las dos esquinas era estúpida y que no contaba con el apoyo ni de la teoría ni de la evidencia, motivo por el cual el Grupo de Personas Eminentes de los líderes económicos mundiales apoyados por la Fundación Ford rechazaron la postura del FMI (y se mostraron de acuerdo, por cierto, con muchas de las otras teorías expuestas por Soros).

Los fundamentalistas de mercado, que creen que los mercados sin restricciones siempre y en todas partes darán lugar, solos y sin intervención gubernamental, a resultados eficaces y socialmente deseables, defienden que lo que funcionó mal en los mercados fue «demasiado gobierno» en forma de salvamentos. Dejados a su albedrío, los mercados por sí mismos habrían trabajado, de algún modo, muy bien. Aquí Soros me parece convincente: «El sistema no necesita cambiarse, pero no es suficiente con eliminar el riesgo moral». Algo debe hacerse, escribe, para «contrarrestar las desventajas inherentes» de las naciones en la periferia «y crear un campo de juego más equilibrado».

Estoy absolutamente de acuerdo con el espíritu de dos de sus propuestas: los países industriales más avanzados habrían de absorber un mayor riesgo (también a través de las instituciones financieras internacionales) y deberían establecerse mejores acuerdos para afrontar la bancarrota internacional, incluidas las «esperas», esto es, moratorias en el pago de la deuda. Yo y otros hemos defendido desde hace tiempo la segunda opción, y Soros señala acertadamente que los resultados en el sureste asiático habrían sido mucho mejores si se hubiera hecho un mayor uso de estos mecanismos en vez de los grandes salvamentos con los que se aportan grandes sumas de dinero para cancelar la deuda y mantener un tipo de cambio sobrevalorado. Con Argentina, habiendo demostrado de nuevo el fracaso de la estrategia de los grandes salvamentos, el FMI ha estado buscando otro tipo de soluciones y su reciente iniciativa en relación con las esperas y la bancarrota merece una seria atención. Pero, desgraciadamente, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos parece haber rechazado lo que parecía ser una genuina indagación sobre cómo llevar a cabo una reforma coherente.

Soros repara con acierto en la marcada disminución de flujos de fondos a los mercados emergentes tras la crisis de 1998. «Tomando los préstamos internos, las inversiones de cartera y los flujos de

crédito privados conjuntamente, ha habido realmente una fuga neta de los mercados emergentes desde 1997, que va desde los 87.000 millones de dólares positivos en 1996 a una cifra de 106.000 mil millones de dólares negativos en 2000, compensados por entradas mayores de inversión directa exterior y por la financiación oficial.» Se trata de una extraña situación, y para cualquiera que crea que el problema clave del desarrollo es la falta de financiación, resulta profundamente perturbador. Las propuestas de Soros están diseñadas, en parte, para facilitar la reanudación del flujo de crédito.

Creo, sin embargo, que la acusación de que los flujos financieros (como algo contrapuesto a la inversión directa exterior) han tenido, en conjunto, un fuerte efecto positivo en el crecimiento no está en absoluto claro. La inversión directa exterior –al menos en algunos sectores y cuando se concibe adecuadamente– crea empleos, genera acceso a los mercados y trae consigo nueva tecnología. La «inversión» exterior en créditos a corto plazo es arriesgada para un país en vías de desarrollo, ya que fuera algunos pueden cambiar de opinión de la noche a la mañana. Los mercados pueden aportar disciplina, pero son inconstantes y erráticos a la hora de mantenerla, pasando por alto importantes pecados en algunos momentos, y en otros castigando a unos países por pecados de otros. Lo cierto, como ya he señalado, es que la evidencia de los países que se han sometido a la «disciplina» de los flujos de capital a corto plazo resulta cualquier cosa menos alentadora.

COMERCIO INTERNACIONAL Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

La reunión de la OMC celebrada en Seattle en 2000 estaba concebida para iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales que reducirían aún más las barreras para el comercio en todo el mundo. Aunque fuera de modo incoherente, las manifestaciones que se celebraron allí expresaron el descontento con la concepción de globalización de la OMC; al menos lograron que trascendieran públicamente algunos de los temas más urgentes. Hay que seguir corrigiendo las desigualdades del sistema actual, exacerbadas en la ronda previa de negociaciones comerciales mundiales. Por ejemplo, cuando los bienes de los países ricos pueden fluir sin restricción a los países pobres, los países pobres pueden encontrar extremadamente difícil reforzar sus economías debido a la fuerte competencia de las importaciones. Entretanto, los países ricos que alaban oficialmente el libre comercio se valen con frecuencia de aranceles y subsidios para limitar las importaciones de los países pobres, privándoles del comercio que necesitan para mitigar la pobreza y perseguir su propio crecimiento económico.

En la actualidad existe un consenso casi universal en que deben abordarse estas desigualdades; y la ronda de negociaciones que se inició en noviembre de 2001 en Doha (Qatar), lejos de los manifestantes que se hicieron oír en Seattle o Génova, recibió el nombre de «ronda del desarrollo». El hecho de que incluso acordar discutir algunos de los temas básicos exigiera presionar y persuadir a los países avanzados da una idea de lo difícil que resultará resolverlos.

Soros no incluye un tratamiento exhaustivo de la controversia sobre el libre comercio, pero lo que dice deberían leerlo todos los que estén interesados en la globalización. Critica, por ejemplo, abiertamente las «medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio», o TRIM, que se decía que eran uno de los «logros» de la ronda de negociaciones de Uruguay, completadas en 1994. Estas medidas estaban concebidas para prevenir la discriminación contra las sociedades transnacionales por parte de las naciones en vías de desarrollo; en algunos casos, por ejemplo, se les

pidió a las sociedades que obtuvieran localmente una cierta cantidad de sus bienes de capital. Las TRIM se concibieron para liberarlos de estas obligaciones. Este tipo de medidas, escribe Soros, «se diseñaron para proporcionar un campo de juego equilibrado entre empresas extranjeras y nacionales. Aparentemente, se trata de un objetivo encomiable. Pero el hecho es que en un mundo en el que el capital es libre de desplazarse, el campo de juego está fuertemente inclinado a favor de los inversores internacionales y las empresas multinacionales. Las [nuevas medidas] institucionalizan y refuerzan esta tendencia».

Soros se pone también del lado de expertos internacionales como Jagdish Bhagwati al preguntarse sobre la incursión por parte de la OMC en la protección de los derechos de propiedad intelectual. Escribe: «Hay necesidad de protección de patentes y derechos de autor, pero este tipo de protección constituye una limitación del comercio. ¿Qué grado de restricción está justificado? El cálculo es muy diferente para los países tecnológicamente avanzados que se benefician de las innovaciones y los países menos desarrollados que han de pagar por ellas. Los derechos de propiedad intelectual ocupaban un lugar prioritario en la agenda de Estados Unidos, y los países menos desarrollados tienen razón en sentirse dolidos por la forma que tomaron los TRIP [Derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio]».

Cuando estuve en el Consejo de Asesores Económicos de la administración Clinton, nos preocupaba (también a la Oficina de Política Científica y Tecnológica) que la representación del comercio estadounidense, que negocia estos acuerdos «en nombre» de Estados Unidos, estuviera presionando para firmar acuerdos de propiedad intelectual que podrían tener efectos perniciosos. Estados Unidos estaba reflejando más los intereses de empresas farmacéuticas que las perspectivas, por ejemplo, de estudiosos o de personas preocupadas de que las leyes que rigen la propiedad intelectual deberían maximizar el crecimiento. La representación estadounidense prestó una escasa atención a nuestras preocupaciones, y no hablemos ya de las del mundo en vías de desarrollo. Como escribe Soros, «la OMC abrió una caja de Pandora cuando se involucró en los derechos de propiedad intelectual. Si los derechos de propiedad intelectual son un tema apropiado para la OMC, ¿por qué no los derechos de los trabajadores, o los derechos humanos?».

Al igual que con la financiación y la ayuda al desarrollo, Soros resalta repetidamente la importancia de las instituciones internacionales: «La OMC [es] una institución muy valiosa. Si no existiera, tendría que inventarse». Pero no tiene miedo ni de criticarla, ni de proponer reformas. Y aunque muchos sentirán que aquí no ha ido tan lejos como debería, ha preparado una agenda «minimalista» en torno a la cual pueden congregarse aquellos que quieran ver funcionar el sistema global, y trabajar por los pobres.

VALORES GLOBALES

El libro de Soros trata de economía pero, al igual que todos nosotros, él se ha visto afectado por los hechos del 11 de septiembre, que le han inducido a realizar una serie más amplia de reflexiones: tanto sobre política como sobre la naturaleza humana. Señala que «no podemos protegernos» contra las nuevas amenazas «incrementando nuestra superioridad militar sobre otros países».

El liderazgo global requiere no sólo estar contra algo; requiere estar a favor de algo. Tenemos una

alianza contra el terrorismo. Deberíamos tener también una alianza para lograr una mayor justicia global y un mejor medio ambiente global. La globalización nos ha hecho más interdependientes y esta interdependencia hace necesario que se emprendan acciones colectivas globales. Estados Unidos debe asumir el liderazgo a la hora de proporcionar bienes públicos globales, incluidos la ley y el orden. Debería estar trabajando para provocar reformas en el orden económico mundial, lejos del «consenso de Washington», que es el «modelo» de fundamentalismo de mercado impulsado ideológicamente. Pero como Soros también señala, para que Estados Unidos pase a ser un líder se necesitarán algunos cambios profundos: «Debemos abandonar la búsqueda irreflexiva del limitado interés personal y dedicar algún pensamiento al futuro de la humanidad. [...] [Necesitamos] una reafirmación de ética entre nuestras preocupaciones amorales. Sería ingenuo esperar un cambio en la naturaleza humana, pero los humanos son capaces de trascender la búsqueda del limitado interés personal. De hecho, no pueden vivir sin alguna sensación de ética. Es el fundamentalismo de mercado, que sostiene que como mejor se sirve al bien social es dejando que las personas persigan su interés personal sin ninguna consideración para con el bien social –ya que los dos son idénticos–, el que constituye una perversión de la naturaleza humana».

En la misma línea, Soros concluye resaltando un tema que permea todo su libro: la compasión es también un asunto de realismo pragmático: «La lucha contra el terrorismo no puede tener éxito a menos que nosotros también proyectemos la visión de un mundo mejor. Estados Unidos debe liderar la lucha contra la pobreza, la ignorancia y la represión con la misma urgencia, determinación y asignación de recursos que en la guerra declarada al terrorismo».

Traducción de Luis Gago

© The New York Review of Books www.nybooks.com