

América Latina, dependencia financiera y cooperación regional

Por Andrés Asiain¹

El presente trabajo desarrolla el modo de regulación económica de Latinoamérica en la actualidad. Discute las causas principales que traban su desarrollo y señala las medidas de cooperación regional tendientes a su superación.

El análisis de los cambios en el sistema mundial y su impacto en América Latina llevan a concluir que a partir de la crisis de la deuda se consolida en nuestro continente una nueva forma de regulación económica. Señalamos que la dependencia financiera de nuestro continente constituye en la actualidad la principal barrera para su desenvolvimiento económico. Indicamos las principales características de la misma.

Describimos las formas de cooperación regional tendientes a su superación. Dividimos éstas en aquellas destinadas a revertir el proceso de endeudamiento externo y extranjerización de la propiedad, y aquellas que buscan anular el mecanismo que perpetúa su generación. Estas últimas se basan en el desarrollo de un sistema monetario regional que logre retener el excedente local, evitando su fuga al sistema financiero externo, y posibilite su reinversión en obras de infraestructuras necesarias para el desarrollo de nuestro continente

¹ Investigador del Departamento de Economía Política del Centro Cultural de la Cooperación y de la Cátedra Nacional de Economía “Arturo Jauretche”. Los comentarios pueden enviarse a andresasiain@hotmail.com.

1.Introducción

El presente trabajo intenta desarrollar los cambios producidos en la regulación de la economía Latinoamericana en los últimos años. Con ello se intenta señalar las principales trabas al desarrollo y las formas de superarlas. Comenzamos analizando los cambios en la regulación mundial de la economía a finales de los setenta y su impacto en América Latina. Desarrollamos la consolidación de una nueva regulación económica en el mundo y en América Latina. Señalamos que ella se caracteriza por generar una nueva forma de dependencia en nuestro continente: la dependencia financiera.

Pasamos entonces a analizar las características de dicha dependencia. El creciente endeudamiento externo y la extranjerización de la propiedad del capital local en paralelo a la exportación neta de bienes y servicios reales. La desaceleración de la acumulación de capital. La pérdida de soberanía política a manos de quienes dirigen el mercado mundial de capitales.

Por último señalamos algunas de las posibilidades que brinda la cooperación regional para superar esta situación. Distinguimos, por un lado, las medidas tendientes a apoyar las nacionalizaciones de empresas extranjeras, la negociaciones por la reducción de la deuda externa, y todo otro proceso que revierta el peso alcanzado por el capital externo en la región. Y, por el otro lado, debe apuntarse a revertir el mecanismo que realimenta la generación de la dependencia financiera. Deben buscarse los medios de generar un sistema financiero regional que retenga el excedente latinoamericano evitando su fuga al exterior y lo canalice a las grandes inversiones de infraestructura que requiere nuestro desarrollo.

2. Cambios en la regulación mundial de la economía

La década del setenta marca el fin de la denominada “edad de oro” del capitalismo en los países centrales. En ella se socavan las bases políticas del Estado de Bienestar (consenso entre la clase obrera organizada, las capas medias y las burguesías productivas), la regulación keynesiana del espacio económico nacional (políticas de demanda efectiva asegurando el pleno empleo) y el régimen monetario internacional del acuerdo de Bretton Woods (tipos de cambios estables con referencia en el dólar como dinero mundial) . Detrás de estos cambios se encuentra el replanteo de las formas de regulación de las economías nacionales ante su creciente interdependencia y de la hegemonía norteamericana frente al desarrollo de Europa y Japón².

Durante la “guerra fría” los Estados Unidos llevaron a cabo una política que Joseph Halevi (2003)³ denomina de imperialismo “gramsciano”, dado que al asumir el rol de guardianes del capitalismo frente a la expansión del bloque soviético y chino, fomentaron el desarrollo de Europa⁴, Japón y Corea del Sur⁵. Este desarrollo fue

² Ver una lectura similar de los cambios ocurridos en Furtado, C. (1985): “La nueva dependencia: deuda externa y monetarismo”, Centro Editor de América Latina.

³ Joseph HALEVI, charla sobre el imperialismo en la facultad de Ciencias Económicas organizada por AGD en el año 2003.

⁴ Con ciertas trabas hacia Inglaterra en el marco de la disputa por el dominio del petróleo como menciona Halevi en dicha conferencia y también Raúl Scalabrini Ortiz en un folleto sobre la disputa imperialista por el petróleo argentino durante la dictadura de Aramburu recopilado en Raúl Scalabrini Ortiz, Bases para la reconstrucción nacional, Buenos Aires, Plus Ultra, 1965.

⁵ El término “gramsciano” se debe a que logró su hegemonía en el bloque capitalista fomentando el desarrollo de los mencionados países y no mediante la violencia. Ello no ha sido así para el resto de las regiones, especialmente para América latina como también señala Josep Halevi, Ibid. Nota2.

acompañado de un creciente comercio exterior que será uno de los elementos que pondrá en crisis la regulación de las economías centrales (ver gráfico y cuadro 2.1).

Al término de la segunda guerra, Europa y Estados Unidos basaron su crecimiento económico en políticas keynesianas de demanda. En el caso europeo, éstas se relacionaron con la consolidación del nivel de vida de los trabajadores y la instalación de los denominados Estados de Bienestar. En el segundo caso, cobran relevancia, en un principio, el financiamiento de la reconstrucción europea y, a lo largo de todo el período, los gastos militares en función de su rol de defensores del bloque capitalista en el marco de la guerra fría.

La base de la regulación del período se deteriora con el desarrollo del comercio exterior. Los sectores del capital comienzan a ver las políticas keynesianas como generadoras de un elevado costo laboral e impositivo que les impide competir en los mismos términos que las empresas de otros países (especialmente del sudeste asiático). Muchos empiezan a pensar en la devaluación de su moneda para responder a ello, disminuyendo el apoyo a la política de tipos de cambios estables. La elevada conflictividad social, desatada en varios de los países más industrializados (“mayo francés”), deteriora aún más el consenso en los sectores del capital por una regulación económica que tiene como uno de sus elementos constitutivos una clase obrera poderosa.

En paralelo a la pérdida de apoyo interno se desarrollan oposiciones externas a la hegemonía monetaria del período. Desde el fin de la segunda guerra mundial EEUU ha venido perdiendo reservas (ver cuadro 2.2). A la pérdida de competitividad comercial (ver cuadro 2.1) se le agregan los gastos militares en el exterior - especialmente durante la guerra de Vietnam- (ver gráfico 2.2) y las salidas de divisas por la creciente transnacionalización de sus empresas⁶. El papel monetario del dólar establecido al finalizar la segunda guerra mundial parece (especialmente para los europeos) haber dejado de tener un sustento real.

La declaración unilateral del dólar como moneda inconvertible el 15 de agosto de 1971 y las sucesivas devaluaciones que le siguieron⁷, marcan el final de la regulación monetaria de Bretton Woods. Ésta establecía una política de cambios que ataba todas las monedas a una estabilidad fija con el dólar y a éste a una suma fija de oro (35 dólares por onza de oro). Por eso la variación del valor del dólar afecta el sistema de precios mundial y rompe con la base de todos los acuerdos monetarios del período.

Al final del período de estabilidad monetaria siguió el de los acuerdos sobre control de los movimientos internacionales de capitales. Ésto cobrará notable importancia cuando al mercado de capitales privado desregulado de Londres (alimentado en sus comienzos por los en saldos líquidos de China y la URSS⁸) se le sumen las fuertes masas de petrodólares generada a raíz del incremento del precio del petróleo que logra imponer la OPEP a lo largo de la década del setenta.

El control de esa enorme masa de capital líquida pasa a ser ejercido por la banca privada de los países centrales (especialmente por bancos norteamericanos) lo que indica una profunda transformación respecto al hasta entonces fuertemente regulado

⁶ La presión sobre el balance de pagos se genera tanto por la exportación de capitales que caracterizó la expansión de las empresas norteamericanas por el mundo durante dicho período como por el replanteo del comercio exterior que dicha expansión generó. Señala Furtado, C. (1985) que “hacia mediados de la década del setenta, un tercio de las importaciones de los Estados Unidos provenían de filiales de empresas con sede en ese país”.

⁷ Desde este punto y toda la posterior explicación sobre el desarrollo del mercado internacional de capitales nos basamos en Enrique Arceo, *El ALCA : neoliberalismo y nuevo pacto colonial*, Buenos Aires, CTA, 2001.

⁸ Sampson, A., *Los bancos y la crisis mundial*, Ed. Grijalbo, 1983.

mercado financiero internacional⁹. Parte importante de esos capitales líquidos, que no encontraban actividad rentable en donde valorizarse en los países centrales (en los que el aumento del precio del petróleo acentúa la crisis de su regulación económica), fueron dirigidos hacia las economías latinoamericanas (especialmente México, Brasil y Argentina).

3. Cambios en la regulación de la economía latinoamericana en la década del setenta

El mencionado flujo de ahorro financiero dirigido por los bancos de los países centrales hacia América Latina en los setenta impondrá nuevas condiciones a su desarrollo económico. Los procesos de industrialización por sustitución de importaciones que se habían consolidado en varios países del continente a partir de la segunda guerra mundial, a pesar de sus características particulares, tenían un denominador común. Más allá del grado de desarrollo industrial alcanzado, de la expansión del mercado interno y mejora en el nivel de vida popular, del nivel de penetración de las empresas transnacionales, y del régimen político que los dirigiera, la principal barrera al desarrollo la constituían sus frecuentes crisis de balanza de pagos (ciclos de freno y arranque).

El desarrollo industrial y social de estos países requería para consolidarse crecientes importaciones de insumos y bienes de capital. Pero el estado incipiente de ese desarrollo no permitía expandir las exportaciones industriales al mismo nivel de cambio que el de las exportaciones tradicionales (del período previo primario exportador) sin afectar profundamente el mercado interno y por tanto la base misma del desarrollo¹⁰.

Los créditos a bajo costo que ofrecían los bancos extranjeros fueron vistos como una alternativa para superar la crónica escasez de divisas. Especialmente, por la nada azarosa vigencia de regímenes militares que, independientemente de su nivel de apoyo o enfrentamiento con el proceso de industrialización¹¹, coincidían en su “confianza” en el papel del capital extranjero como fuente del desarrollo. Ello llevó a crecientes niveles de endeudamiento externo desproporcionados en relación con la capacidad de generación de divisas a futuro de nuestras economías (ver gráfico 3.1). Este desajuste se pondría en evidencia cuando el cambio en la política monetaria norteamericana modifique las condiciones financieras mundiales y desate en Latinoamérica la “crisis de la deuda”.

4. Consolidación de un nuevo patrón de regulación internacional, crisis de la deuda y ajuste interno de las economías latinoamericanas

A los primeros intentos norteamericanos de equilibrar su balance de pagos por la vía clásica de la devaluación le siguió un nuevo patrón de ajuste mediante el fortalecimiento del poder de las finanzas norteamericanas¹². El incremento de la tasa de interés

⁹ Al punto que consistía casi exclusivamente en operación entre Estados y/o Organismos internacionales. Este desarrollo del mercado de capitales se ve facilitado por factores técnicos asociados a cambios tecnológicos en el área de las comunicaciones y la informática.

¹⁰ Para un análisis del caso argentino ver Marcelo DIAMAND Doctrinas económicas, desarrollo e independencia, Buenos Aires, Ed Paidós, 1973.

¹¹ Los casos más extremos pueden ser el de la dictadura brasilera y argentina. Como señala Furtado, C. (1985), la primera utiliza el crédito externo para financiar planes de inversión que profundicen el desarrollo industrial de la etapa anterior y la segunda para desmantelarlo.

¹² Este cambio de política se corresponde con un desplazamiento en el poder norteamericano de los sectores productivos locales hacia los financieros y productivos transnacionalizados que se expresa en la arena política con el triunfo de Reagan y en la literatura económica por el retroceso del pensamiento

propiciado desde la Reserva Federal a comienzos de la década de los ochenta, implica utilizar el reciente mercado mundial de capitales para financiar los déficits de cuenta corriente de la economía norteamericana. De ahí en adelante el crecimiento de dicha economía se desarrollará conjuntamente a fuertes déficits de cuenta corriente y a una impresionante succión de ahorro del resto de mundo. (ver gráfico 4.1)

Este cambio en la política norteamericana tuvo consecuencias explosivas en Latinoamérica. Los elevados niveles de endeudamiento externo a corto plazo y tasas variables se tornaron impagables. Incluso, tras el brusco ajuste interno impuesto por la devaluación de las monedas nacionales que consolidó fuertes superávits comerciales durante la década perdida (vía reducción de importaciones asociadas al nivel de inversión y un creciente esfuerzo exportador), continuó creciendo el endeudamiento externo a raíz de la acumulación de intereses impagos. (ver gráficos 4.2 y 4.3, y cuadro 4.1)

En forma paralela y bajo la excusa del elevado endeudamiento crece el poder sobre la región de los países centrales, sus bancos y empresas interviniendo en las políticas económicas locales a través de los organismos multilaterales de crédito. Estos, a la par que imponen una salida de la crisis de la deuda lo menos costosa para la banca privada acreedora y para los grupos, empresas y bancos transnacionales residentes en Latinoamérica deudores, comienzan a rediseñar la estructura económica del continente a favor de sus intereses globales.

La transformación de la deuda externa privada latinoamericana en deuda pública (tanto del lado acreedor como deudor) implicó la sumisión de nuestros Estados nacionales a los organismos de poder supranacionales de las grandes potencias mundiales. La estatización de los acreedores se logró a partir de la cancelación de deuda con los bancos con las divisas ingresadas por préstamos de organismos internacionales. De esta manera se sustituyó un acreedor privado – el banco- por otro público –el organismo multilateral de crédito -. La de los deudores se la instrumentó por la doble presión de deudores que querían deshacerse de sus deudas y acreedores que querían reducir riesgos en sus carteras¹³. Durante los ochenta, y a través de múltiples mecanismos, los Estados Latinoamericanos fueron absorbiendo las deudas contraídas por el sector privado, en una de las más fenomenales nacionalizaciones que contó, paradójicamente, con el apoyo de los grandes voceros del libre mercado¹⁴. (ver gráfico 4.4)

Esta nueva relación de dependencia política que significó la nacionalización de la deuda externa permitió a los organismos acreedores presionar para imponer medidas tendientes a la destrucción de las bases de desarrollo autónomo generadas durante la industrialización por sustitución de importaciones. Este objetivo parece responder a estrategias económicas y geopolíticas más que a la intención de cobrar la deuda.

A modo de ejemplo, la fuerte apertura a las importaciones, que pareciera opuesta al interés en generar saldos en divisas para pagar la deuda, se explica por el nuevo carácter que asume el endeudamiento externo a partir de los ochenta. Este ya no es una relación puramente económica entre una empresa y un banco privados, sino que se convierte en una relación de dependencia de una nación o conjunto de naciones respecto a otras.

keynesiano frente al monetarismo (ver al respecto Furtado, C. (1985), p.61-88).

¹³ El riesgo se reduce porque es más probable la quiebra de una empresa que un Estado, aunque en el caso de algunas grandes corporaciones que figuraban entre los deudores ello no es del todo cierto.

¹⁴ Este es un ejemplo más de los innumerables en nuestro continentes que muestran como, mas allá de los falsos dilemas entre Estado y mercado difundidos por la gran prensa y la academia, el poder económico muestra una elevada heterodoxia doctrinaria en la defensa de sus intereses.

De esta manera, las políticas de apertura a las importaciones, desregulación del mercado de divisas, desregulación del mercado de crédito, privatizaciones, ausencia de restricciones al capital extranjero, entre tantas otras que poca o ninguna vinculación tienen con la capacidad de pago de la deuda externa latinoamericana (cuando no están directamente enfrentadas con dicho objetivo), se explican en el nuevo significado que adquiere la deuda con su nacionalización.

Los países centrales, sus bancos y empresas productivas tienen interés en que el continente Latinoamericano se entregue al poder del mercado mundial de capitales y mercancías. Poder que controlan con la mano invisible sus grandes corporaciones y con la visible sus Estados nacionales y organismos internacionales. El elemento de presión a través del cual se impuso dicha tarea fue la deuda externa.

5. América Latina y el sometimiento a la nueva regulación del mercado mundial

Las políticas impuestas en la mayoría de los países de América Latina significaron resignar el control de sus economías a las nuevas fuerzas que controlan el mercado mundial. Toda la batería de políticas económicas neoliberales se estructuran sobre la base de la liberalización del comercio exterior y de los movimientos internacionales de ahorro en todas sus formas.

De esta manera se desarma toda la red institucional que había servido para desarrollar la industria nacional y protegerla de la competencia externa de productos y de la competencia interna de las empresas multinacionales (política, esta última, que ya había sido resignada en muchos países durante la etapa anterior). Ello se manifiesta en la creciente desindustrialización y en el ingreso de inversión extranjera directa desvinculada de una mayor inversión real - que implica un creciente peso del capital extranjero en las economías- (ver cuadro 5.1).

La restricción de divisas que ponía freno al proceso de industrialización en la etapa anterior, contrariando todas las predicciones de los economistas liberales, resurgió con mayor potencia que en la etapa anterior aunque con una nueva lógica de funcionamiento¹⁵. Ya no se basa en una restricción del comercio internacional con la que se enfrentan nuestras decisiones de crecimiento industrial (ciclos de freno y arranque). Ahora son las decisiones internacionales del mercado financiero las que imponen etapas de escasez o abundancia crónica de divisas que determinan el movimiento de nuestras principales variables socioeconómicas¹⁶.

La generación de divisas pierde relación con la necesidad de importar insumos y bienes de capital que requiere la expansión industrial, cobrando relevancia la importación de bienes finales de consumo, pago de intereses y utilidades, acumulación de reservas ociosas en los bancos centrales que den seguridad a los especuladores, y el financiamiento de la enorme salida de ahorro al exterior¹⁷.

¹⁵ Es sorprendente que no se mencione este hecho. Los economistas liberales sostuvieron en toda la etapa anterior que la escasez de divisas que ponía freno al desarrollo tenía origen en la políticas que favorecían a la industrialización por sustitución de importaciones (aranceles, retenciones, crédito blando, etc.). El hecho de que la escasez de divisas se haya vuelto crónica tras el abandono de esas medidas parece no afectar la credibilidad de dicha escuela.

¹⁶ Es decir en que se invierte la lógica, lo que expresa la pérdida de elevados grados de independencia económica. De una etapa que la decisión interna de inversión chocaba con la capacidad comercial de generación de divisas pasamos a otra en que las decisiones externas de movimiento especulativo de divisas determinan el movimiento de nuestra inversión. Ello no se produce porque la inversión se financie realmente con ahorro externo, sino porque la disponibilidad de divisas que este proporciona afecta las políticas internas (cambiarías, monetarias y fiscales) y a través de ellas las decisiones de inversión.

Así, a pesar del creciente endeudamiento y desnacionalización de las economías latinoamericanas, el resultado del balance de pagos atribuible a transacciones reales es superavitario para el agregado del período, reflejo del carácter fundamentalmente financiero de la restricción externa. De esta manera más allá de los movimientos propios de las etapas de escasez y abundancia de divisas se impone una tendencia estructural de crecimiento de los pasivos financieros con el exterior con sus correspondientes cargas fijas –intereses, utilidades, etc.– en forma paralela a un creciente superávit en términos reales. (ver cuadro 5.2 y gráfico 5.1)

La devaluación de la moneda que dicha tendencia implica se traduce en la caída de los salarios y de la producción asociada al consumo masivo con el consiguiente incremento de la desocupación. Paralelamente la apertura económica golpea a las industrias más débiles en términos de productividad, en general aquellas que utilizan técnicas más intensivas en mano de obra. A su vez, incentiva la adopción de nuevas tecnologías producidas en los países desarrollados que implican menores requerimientos de mano de obra. Por último, la creciente concentración de la propiedad a que conducen gran parte de las medidas neoliberales, contribuye aún más a la adopción de técnicas ahorradoras de mano de obra. La consecuencia es un creciente desempleo y subempleo que impide la recuperación del salario luego de las devaluaciones con el consiguiente deterioro de las condiciones de vida de la población (ver cuadro 5.3).

6. Dependencia financiera y regulación del sistema económico latinoamericano. Algunas conclusiones

Del desarrollo de los apartados anteriores se desprende que América Latina ha cambiado de modelo de regulación económica. Aquel cuyo centro dinámico se encontraba en la industrialización para el mercado interno, que generaba etapas de creciente o menguante según la disponibilidad de divisas (determinada por la dinámica de la cuenta comercial y de la inversión extranjera directa), es reemplazado por uno cuyo movimiento está determinado principalmente por los movimientos financieros internacionales del capital. Denominaremos esta etapa como de dependencia financiera.

Hablamos de dependencia en el sentido que lo utiliza el historiador revisionista José María Rosa en su libro *Defensa y pérdida de nuestra independencia económica*. La dependencia económica significa que las principales decisiones sobre nuestra economía (cuanto invertir o consumir, en qué, cómo distribuir el ingreso, etc.) no son tomadas en función de los intereses internos (sean ellos de grupos de poder económicos locales, estratos medios, trabajadores urbanos o rurales, o cualquier otro) sino en tanto no contradigan los intereses externos dominantes. Nótese que una economía regulada por los mercados mundiales de mercancías y/o capitales cuyo movimiento no logra controlar es por definición una economía dependiente.

¹⁷ La tendencia estructural al ajuste interno y búsqueda exportadora implica una tendencia a la desvalorización de la moneda ya que la devaluación del cambio es la forma a través de la cual el mercado responde al déficit de balanza de pagos que provocan las cargas financieras (*). Ello, con un mercado de cambios desregulado, lleva a la sustitución de la moneda local por la divisa como depósito valor, lo que explica parte de la enorme fuga de capitales y el carácter explosivo que adoptan los ajustes del mercado de divisas cuando no interviene el Estado. La volatilidad de los flujos de capital y su mayor dependencia de la liquidez en los centros que de las políticas monetarias locales, acentúa las variaciones del cambio y la consiguiente pérdida de sus funciones dinerarias (especialmente la de depósito de valor) de las monedas nacionales.

(*) Es aceptado por la generalidad de los economistas que el mecanismo “flujo especie” de deflación interna, no rige con la suficiente rapidez como para garantizar el ajuste del balance de pagos frente a los movimientos de capitales en la actualidad en América Latina, independientemente de si fue efectivo en algún momento y lugar.

Al hablar de dependencia financiera nos referimos a que el movimiento de las principales variables de nuestra economía dependen de los movimientos internacionales del capital financiero, y por lo tanto de quienes los determinan (organismos internacionales de crédito, potencias que los influncian, banca extranjera, sectores locales ligados a ellos). Nos referimos al capital financiero para diferenciarlo de otras formas del mismo, especialmente la comercial o productiva. El capital financiero surge, según Hilferding¹⁸, una vez desarrollada la separación entre propiedad y gestión del capital. La propiedad del capital cobra movimientos relativamente autónomos, del capital productivo o mercantil, en forma de capital dinerario. Hemos visto que en la actual etapa de América Latina el proceso de endeudamiento externo y extranjerización de la propiedad se produce sin un ingreso de capital productivo o mercantil, siendo por tanto un proceso básicamente financiero.

Intentaremos resumir algunas de las principales características económicas de la dependencia financiera:

- Elevado nivel de endeudamiento externo y de extranjerización de la propiedad del capital interno.
- Pérdida de la soberanía política y traspaso de poder de decisión a quienes dirigen el mercado mundial de capitales (los organismos internacionales de crédito, potencias que los influncian, banca extranjera, sectores locales ligados a ellos).
- Los requerimientos de divisas para importaciones no competitivas de insumos y bienes de capital características de la etapa de industrialización pierden relevancia frente a los necesarios para el pago de servicios financieros, las salidas de capitales, y las importaciones de bienes de consumo competitivas.
- Fuerte inestabilidad de la economía, reflejando la inestabilidad característica de los movimientos financieros internacionales. Ello acentúa la incertidumbre y por lo tanto el diferencial de rentabilidad (respecto a los activos financieros externos: bonos del Tesoro de EEUU, y depósitos a plazo en el exterior básicamente) necesario para la realización de la inversión privada financiera en el país (así como reduce su horizonte temporal).
- También acentúa la inestabilidad del cambio de la moneda local y de su valor interno. De esta manera se profundiza la sustitución de la moneda y los activos locales por el dólar y los activos financieros externos como reserva de valor. Este proceso conduce a que una masa creciente del ahorro local se fugue al sistema financiero externo para reingresar como crédito o inversión externa. De esta manera el endeudamiento externo y la extranjerización de la propiedad no se corresponden con un ingreso de bienes y servicios reales que incremente nuestra capacidad de consumo o inversión por sobre nuestros niveles de producción. Lejos de ello, se trata de un proceso financiero de capitalización de parte del excedente local como capital externo.
- Bajos niveles de inversión productiva interna. Entre sus causas se encuentra la competencia en rentabilidad con las inversiones financieras externas que impone la apertura de la cuenta capital; la elevada diferencial de rentabilidad y el reducido horizonte temporal que dicha competencia impone a la inversión local debido a la fuerte incertidumbre sobre el valor internacional de su retorno; la reducción de las actividades productivas rentables generada por la competencia de las importaciones y por las políticas de ajuste del mercado interno.

¹⁸ Hilferding, R., El capital financiero, Ed. Tecnos, Madrid, 1963.

- Tendencia estructural a la exportación neta de bienes y servicios reales. Por sobre los períodos de ingreso y egreso neto de capitales se consolida una importante tendencia al déficit neto de los movimientos financieros del balance de pagos con su correspondiente superávit de la cuenta de comercio de mercancías y servicios reales. De esta manera América Latina contribuye al financiamiento del exceso de gasto por sobre su producción de EEUU.

7. La cooperación regional. Algunas direcciones para la superación de la dependencia financiera

La cooperación regional contribuirá a superar la dependencia financiera de nuestro continente en tanto permita reducir el endeudamiento externo y el grado de extranjerización del capital local, disminuir el poder de los acreedores externos, compañías multinacionales, la banca externa, organismos financieros y las potencias que inciden en ellas, y fortalecer el desarrollo de los sistemas monetarios locales y regionales.

Para realizar semejante tarea la cooperación regional debe ser el complemento externo al esfuerzo interno por dicho objetivo. Es decir que el avance de nuestros países hacia su independencia financiera requiere de medidas internas que pueden ser fortalecidas por acuerdos externos de cooperación regional. Sin embargo, éstos acuerdos por sí mismos no son suficientes. Dado el objetivo de este trabajo nos centraremos en algunas medidas de cooperación regional sin detenernos en las medidas internas, ni en las externas con países de fuera de la región.

Con el objetivo de revertir el creciente endeudamiento externo y los elevados niveles de extranjerización del capital local puede ser importante el respaldo regional a los procesos de recuperación de empresas y recursos privatizados (como, por ejemplo la nacionalización de hidrocarburos en Bolivia¹⁹). La generación de tribunales regionales que den respaldo a la revisión de contratos de privatizaciones fraudulentos o a la revisión de deudas externas ilegítimas²⁰ puede contribuir a disminuir el poder de los intereses afectados por tales medidas. La negociación en forma colectiva de las deudas externas regionales también puede fortalecer la posición de nuestros países ya sea para revisar la legitimidad de las mismas como para discutir posibles quitas o reestructuraciones.

Hemos visto que América Latina gasta menos que lo que produce, y que su creciente endeudamiento externo y extranjerización de su capital se debe a que gran parte de su excedente productivo sale al exterior ya sea como pago de intereses por deudas, utilidades y dividendos de las empresas transnacionales o fuga de capitales reingresando sólo parcialmente en forma de crédito o inversión externa. La reversión de este proceso requiere de dos tipos de objetivos. Por un lado retener el ahorro dentro del sistema monetario latinoamericano. Por el otro lograr su inversión productiva. Para el primer objetivo puede ser útil la creación de instituciones e instrumentos financieros regionales. Un banco regional que emita monedas y otros activos financieros regionales estables y rentables, que tenga el respaldo de los principales países de la región, puede retener parte del ahorro de los Latinoamericanos evitando que se fugue a financiar el déficit externo de EEUU²¹. La reinversión de ese ahorro en la región puede lograrse si esa misma institución e instrumentos financian obras de infraestructura regional como

¹⁹ Decreto Supremo 28.701 de Nacionalización “Héroes del Chaco”, Agencia Boliviana de Información, Dir. Nac. De Comunicación Social, lunes 1 de mayo de 2006.

²⁰ Ver al respecto el carácter de “ilegal, inmoral, ilegítima y fraudulenta” de parte de la deuda externa argentina según el fallo del juez Ballesteros del año 2000 a la causa n° 14.467 iniciada Alejandro Olmos en el Juzgado Criminal Federal N° 2, en 1982 (el fallo puede bajarse en www.palabraargentina.com.ar).

ser gasoductos²², represas, canales²³, vías de transporte, compañías de fletes y seguros²⁴, etc.

8. Una reflexión final

Hemos visto que la dependencia financiera de América Latina genera mecanismos que perpetúan el subdesarrollo de la región. Produce que nuestro continente financie parte del exceso de gasto de los países más ricos del mundo. Produce que esa exportación real de bienes y servicios se realice en paralelo a una importación ficticia de capitales generando un incremento tendencial de las cargas futuras a pagar en términos de servicios financieros. Produce la pérdida de la soberanía política trasladando la toma de decisiones a quienes manejan los mercados mundiales de capitales. Produce, por lo tanto, la falta de incidencia de las mayorías locales en el diseño de las políticas económicas, perpetuándose las políticas de ajuste exportador, que relegan el consumo de las mayorías a la generación de divisas para el pago de servicios financieros.

La reversión de este proceso sólo puede lograrse con la intervención conciente del poder político local. El mercado por sí mismo tiende a acentuar el proceso de dependencia. La asunción de una serie de gobierno que, con diversos grados de participación popular, parecen buscar un fortalecimiento de la autonomía regional frente a los EEUU, puede ser clave a la hora de avanzar en la cooperación regional.

Esta cooperación debe apuntar a resolver los problemas concretos que sujetan la capacidad de desarrollo de nuestro continente. Deben crearse nuevas instituciones regionales o adaptarse las vigentes para resolver los problemas generados por la nueva forma de dependencia que nos ata. La independencia financiera debe ser un objetivo regional.

Debemos ser capaces de generar un sistema financiero regional que frene la fuga de nuestro excedente y lo canalice a las grandes obras de infraestructura que nuestro desarrollo requiere. La actual coyuntura de elevados precios de nuestros productos tradicionales de exportación brinda cierto margen económico para lograrlo. La actual coyuntura política regional abre fuertes expectativas de que ello sea posible.

²¹ Los proyectos de creación de un Banco del Sur y de emisión de los denominados Bonos del Sur impulsados por el gobierno venezolano y argentino en sus últimas negociaciones puede ser un primer paso en esa dirección (ver www.alternativabolivariana.org).

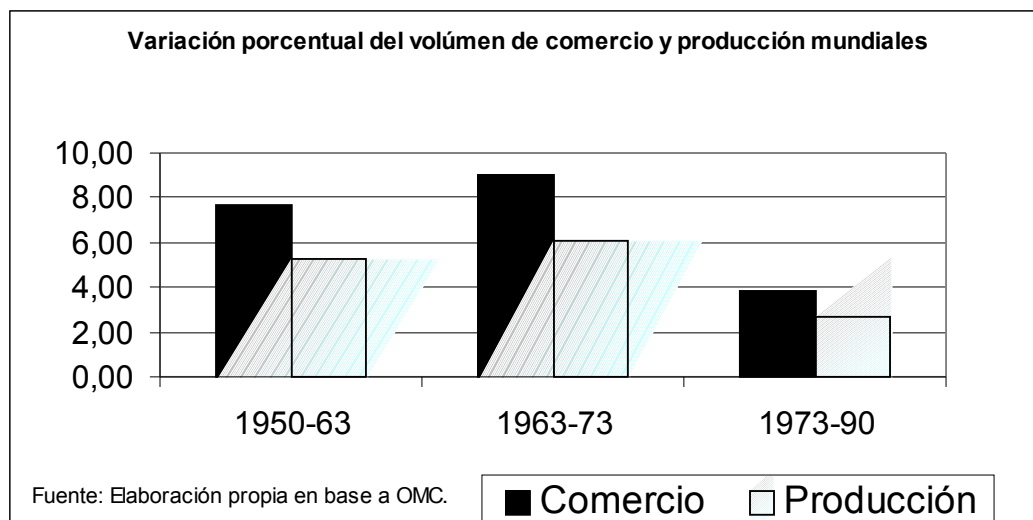
²² Como ser el proyecto Gasoducto del Sur acordado por varios países de Sudamérica a favor de su integración energética.

²³ Es interesante como antecedente la idea de un canal interoceánico financiado por capitales latinoamericanos que compita con el de Panamá que formaba parte del ideario de Augusto Cesar Sandino según lo señalan numerosas cartas que enviaba a los presidentes de las naciones latinoamericanas (Sandino, A., *El pensamiento vivo*, Ed. Nueva Nicaragua). La reciente asunción de un gobierno sandinista en Nicaragua puede ser una buena oportunidad para su análisis.

²⁴ Los gastos de fletes y seguros asociados al comercio externo es una de las causas más importantes de gasto de divisas de los países de la región (explican aproximadamente el 9% de los gastos totales de divisas entre 1980 y el 2005 según la CEPAL). La creación de compañías regionales puede generar, por lo tanto, una interesante fuente ahorro externo.

Anexo: cuadros y gráficos

Gráfico 2.1



En el gráfico 2.1 puede observarse para los tres periodos que el comercio crece a mayor tasa que el producto mundial. Ello implica una interdependencia comercial entre las economías cada vez mayor.

Cuadros 2.1: Comercio mundial de mercancías, en millones de dólares corrientes y en participaciones porcentual por país (promedios anuales).

Exportaciones	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2005
Mundo	94.100,00	187.700,00	847.300,00	2.230.400,00	4.619.700,00	7.722.666,67
EEUU	17%	15%	12%	11%	12%	10%
Reino Unido	9%	7%	5%	5%	5%	4%
Francia	5%	5%	6%	6%	6%	5%
Alemania	6%	10%	11%	10%	10%	9%
Japón	2%	4%	7%	8%	8%	6%
Importaciones	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2005
Mundo	98.100,00	196.200,00	874.500,00	2.295.400,00	4.753.600,00	8.023.500,00
EEUU	13%	12%	13%	15%	15%	17%
Reino Unido	10%	8%	6%	6%	5%	5%
Francia	5%	5%	6%	6%	6%	5%
Alemania	6%	8%	9%	8%	9%	7%
Japón	3%	4%	6%	6%	6%	5%

Fuente: Elaboración propia en base a OMC.

Este cuadro muestra el importante crecimiento del comercio exterior mundial en los últimos 50 años. Se observa también la decreciente importancia de EEUU en el mismo y su perdida tendencial de competitividad (pasando de superavitario en las primeras décadas a deficitario en las últimas). También se destaca el crecimiento en el comercio de Japón y Alemania y su consolidación como países superavitarios.

Cuadro 2.2: Participación relativa por país en las reservas internacionales.

Reservas de Oro (en millones de onzas Troy finas), promedio anual

	1948-1956	1958-1966	1968-1976	1978-1986	1988-1996	1998-2006
EEUU	90%	85%	70%	56%	53%	51%
Reino Unido	7%	8%	10%	8%	6%	4%
Francia	2%	3%	7%	18%	18%	19%
Alemania	0%	5%	12%	17%	21%	22%
Japón	0%	0%	1%	1%	3%	4%
Total selección	100%	100%	100%	100%	100%	100%

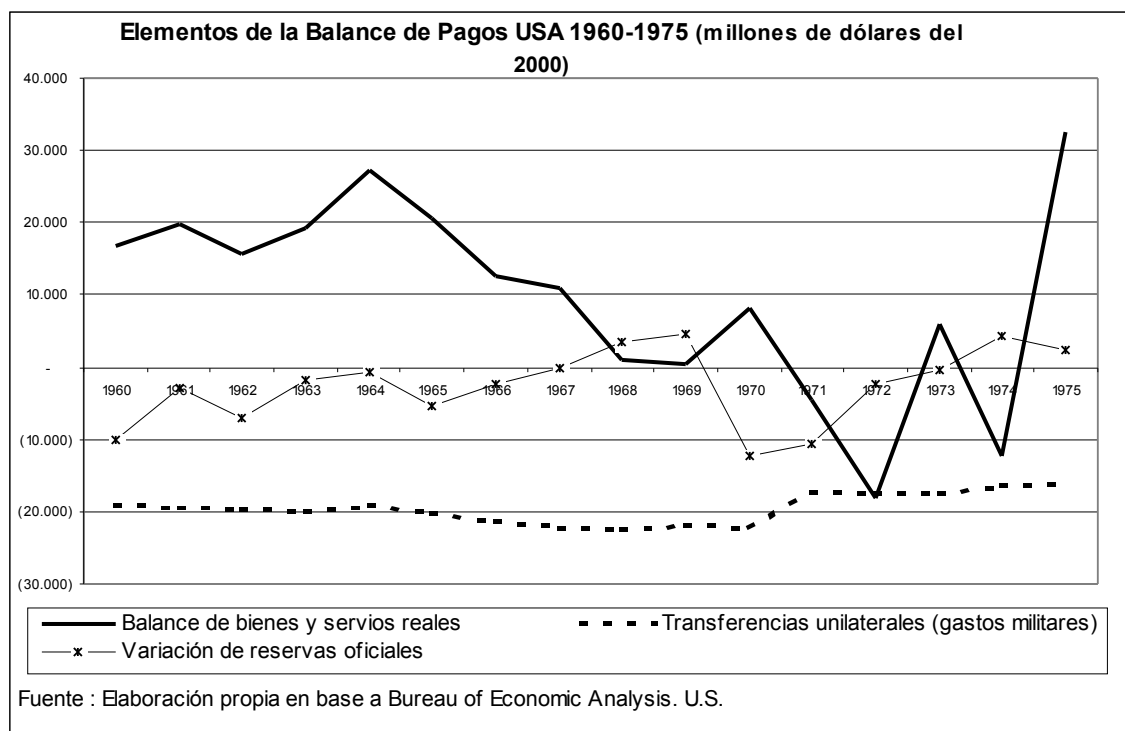
Reservas Totales (sin oro), millones de dólares

	1948-1956	1958-1966	1968-1976	1978-1986	1988-1996	1998-2006
EEUU	49%	26%	22%	17%	13%	8%
Reino Unido	14%	9%	8%	9%	12%	13%
Francia	2%	8%	10%	18%	9%	9%
Alemania	13%	39%	42%	38%	37%	46%
Japón	21%	18%	18%	18%	30%	23%
Total selección	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos del FMI.

En estos cuadros se puede observar la pérdida de participación relativa de las reservas internacionales de los EEUU frente a los demás países de la selección a lo largo del período.

Gráfico 2.2

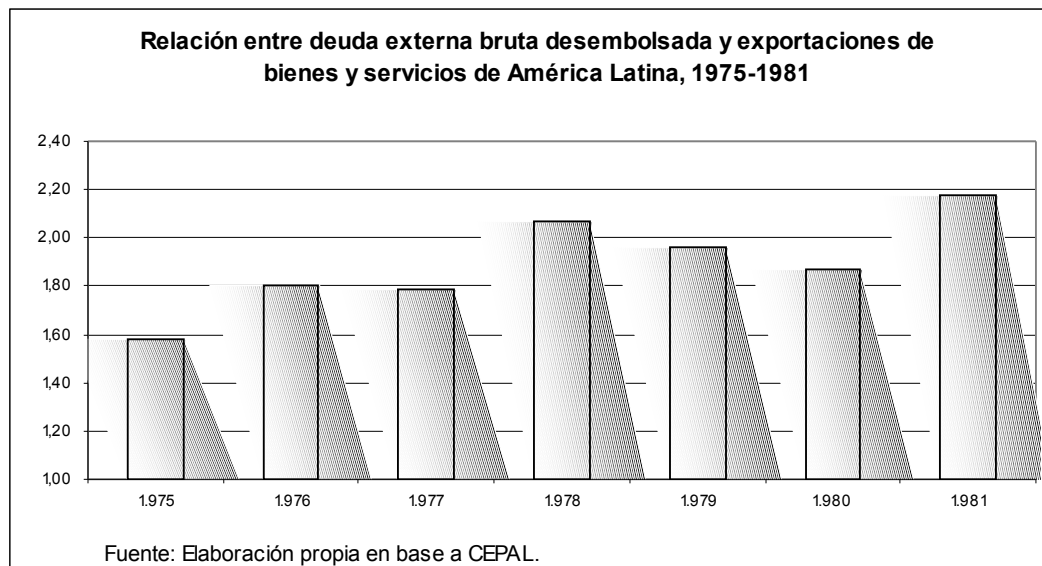


Nota: Deflactado por índice de precios implícito del PBI de USA.

En el gráfico 2.2 se puede observar el deterioro de la balanza comercial norteamericana desde mediados de los años sesenta. Ello es acompañado por un continuo déficit en las transferencias (que incluyen los gastos militares). Se observa también las pérdidas de reservas durante la década del

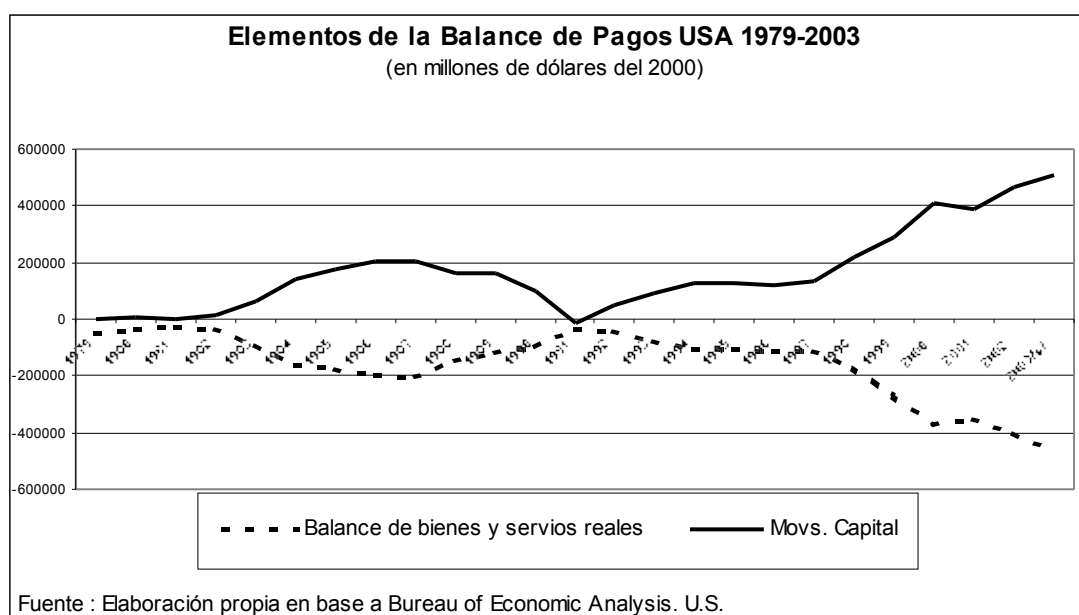
sesenta. Durante los años setenta puede verse las bruscas variaciones en los resultados de las distintas cuentas reflejo de los cambios en la política monetaria norteamericana (devaluaciones de diciembre de 1971 y febrero de 1973) y otros fenómenos como el alza del petróleo en 1973.

Gráfico 3.1



En el gráfico 3.1 se observa el fuerte crecimiento del cociente entre el valor de la deuda externa desembolsada (deuda externa del sector público y privado incluida la contraída con el FMI) en relación con las exportaciones de bienes y servicios de América Latina. Ello da una relación entre el stock de deuda y el flujo no financiero de ingreso de divisas máximo disponible (ya que no se tiene en cuenta el gasto de divisas por importaciones, etc.). Puede observarse que entre 1975 y 1981 esa relación crece en más de un 50%.

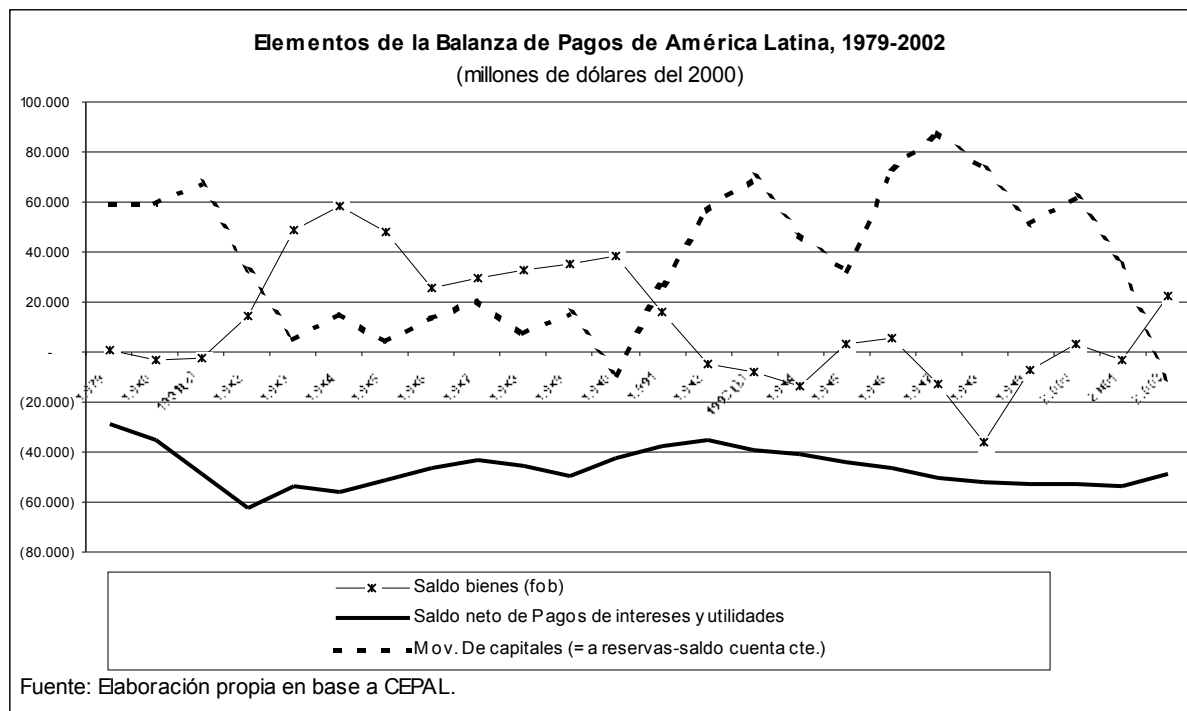
Gráfico 4.1



Nota: Deflactado por índice de precios implícito del PBI de USA.

El gráfico 4.1 muestra cómo a partir de principios de los ochenta, Estados Unidos presenta enormes déficits en su cuenta comercial financiado por el ingreso de capitales desde el resto del mundo. Ello marca un quiebre en el funcionamiento de las cuentas internacionales respecto a la etapa anterior. El comportamiento diferencial de 1991 se relaciona con la exportación de armamento en el marco de la guerra del Golfo (Hopenhayn, B. y Cruces, M., El financiamiento externo del Hegemón: un análisis del déficit en cuenta corriente de los Estados Unidos (1982-1994), Doc. CENES n. 5, julio de 1995).

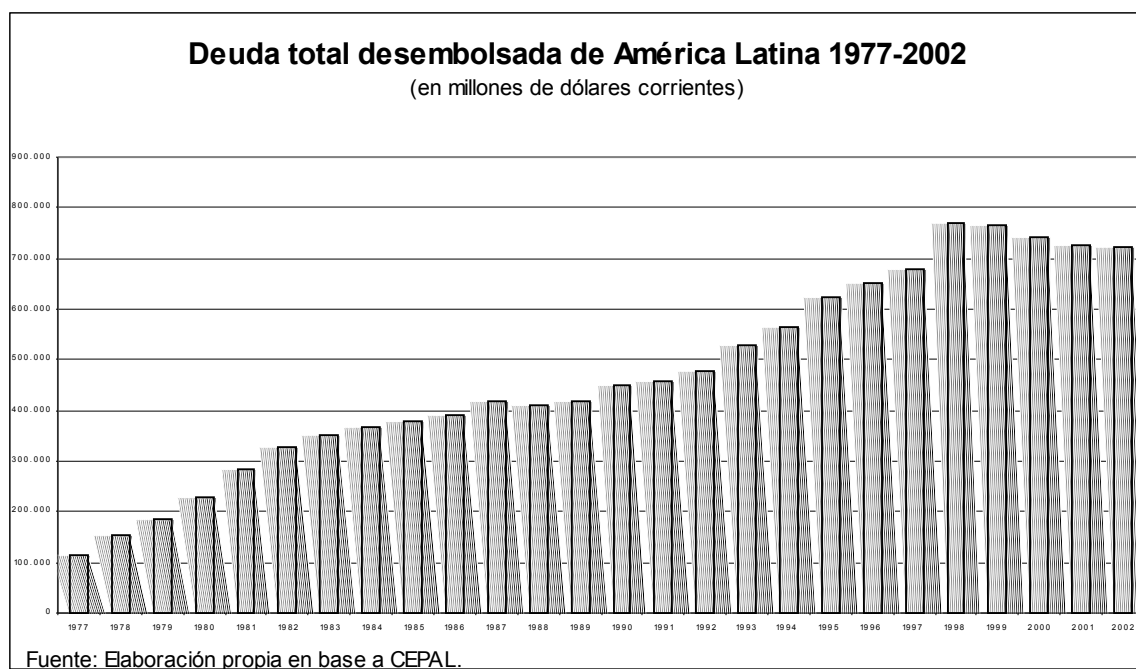
Gráfico 4.2



Nota: Deflactado por índice de precios implícito del PBI de USA.

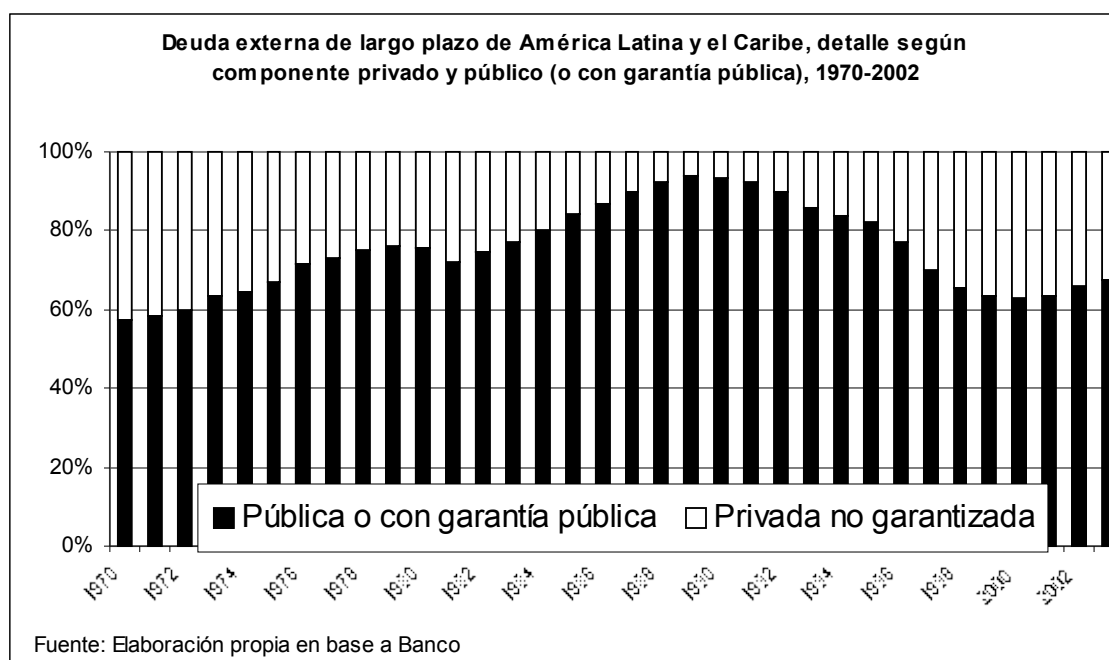
En el gráfico 4.2 puede observarse como América Latina pese a los fuertes superávits comerciales logrados en los años ochenta sigue percibiendo ingresos de capitales por la acumulación de intereses de su deuda externa impagos. También se observa la constante pérdida de divisas por el resultado financiero de la cuenta corriente.

Gráfico 4.3



El gráfico 4.3 muestra el continuo crecimiento de la deuda externa de América Latina en forma casi independiente de los movimientos de la Balanza de Pagos visto en el cuadro anterior (éstos parecen afectar la aceleración de la tasa de crecimiento, pero no su signo) Puede concluirse que el crecimiento del pasivo de nuestro continente cobra independencia con el ingreso de recursos reales (que debería corresponderse con déficit de la cuenta comercial) para transformarse en un fenómeno casi exclusivamente financiero.

Gráfico 4.4:



En el gráfico 4.4 se detalla la composición de la deuda externa según sea pública o con garantía pública o privada sin garantía. Puede observarse el fuerte incremento del componente público o con garantía pública a lo largo de la década de los ochenta.

Cuadros 4.1 Datos para Latinoamérica y el Caribe

Componentes de la Demanda Agregada como porcentajes de la Oferta Agregada	. Promedios anuales					
	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-03
1 Expo de bienes y servicios	10,44	12,52	14,13	13,43	15,81	18,03
2 Consumo público y privado	67,96	68,61	67,84	69,19	66,56	65,98
3 Inversión Bruta	21,59	18,87	18,02	17,38	17,64	15,98
4 Oferta Agregada (=1+2+3)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
5 Impo de bienes y servicios	11,50	11,46	11,48	13,94	16,97	17,21
6 PBI (=4- 5)	88,50	88,54	88,52	86,06	83,03	82,79
Fuente: Elaboración propia en base a Banco Mundial.						

En el cuadro 4.1 se observa la composición del gasto agregado de nuestro continente. Se destaca la tendencia al decrecimiento de la participación de la inversión a lo largo del período. Pese a la escasez de divisas de la década del ochenta se observa que no disminuyen la participación de las importaciones en la oferta global. La causa es las políticas de apertura y de regresión en la sustitución de importaciones. El crecimiento del componente de exportaciones e importaciones de la última década se encuentra asociado al desarrollo de la maquila.

Cuadros 5.1

América Latina y el Caribe	. Promedios anuales					
	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-03
IED neta, % del PBI	0,80	1,00	1,00	1,20	3,20	3,25
IED neta, % de la Inversión bruta	3,00	3,80	3,60	5,80	15,40	15,75
Inversión Bruta, % PBI	24,40	21,40	20,40	20,20	21,20	19,50
Prod. Manufacturera, % del PBI	26,40	26,40	26,40	21,00	19,00	16,50

Fuente: Elaboración propia en base a Banco Mundial.

En el cuadro 5.1 puede observarse el crecimiento de los flujos netos de Inversión Extranjera Directa respecto al PBI y a la Inversión Bruta, que disminuye su participación en el producto interno. Ello refleja una creciente extranjerización del capital en el marco de una desaceleración de su acumulación. También se observa el retroceso de la producción manufacturera dentro de la producción interna. Es decir encontramos un retroceso en tres de las principales variables que formaban parte de los proyectos de desarrollo autónomo de nuestro continente en la anterior etapa de acumulación: la inversión, el desarrollo industrial y la propiedad nacional del capital.

Cuadros 5.1

Saldos de América Latina con el exterior por transacciones reales o financieras. Detalle según periodos de escasez o abundancia de divisas

(millones de dólares corrientes)	Promedio anual			Total acumulado
	1978-1982	1983-1991	1992-2001	1978-2002
Saldo atribuible a factores reales (1)	(7.632)	25.919	(7.166)	160.312
Saldo factores financieros (2)	6.290	(26.550)	10.705	(165.441)

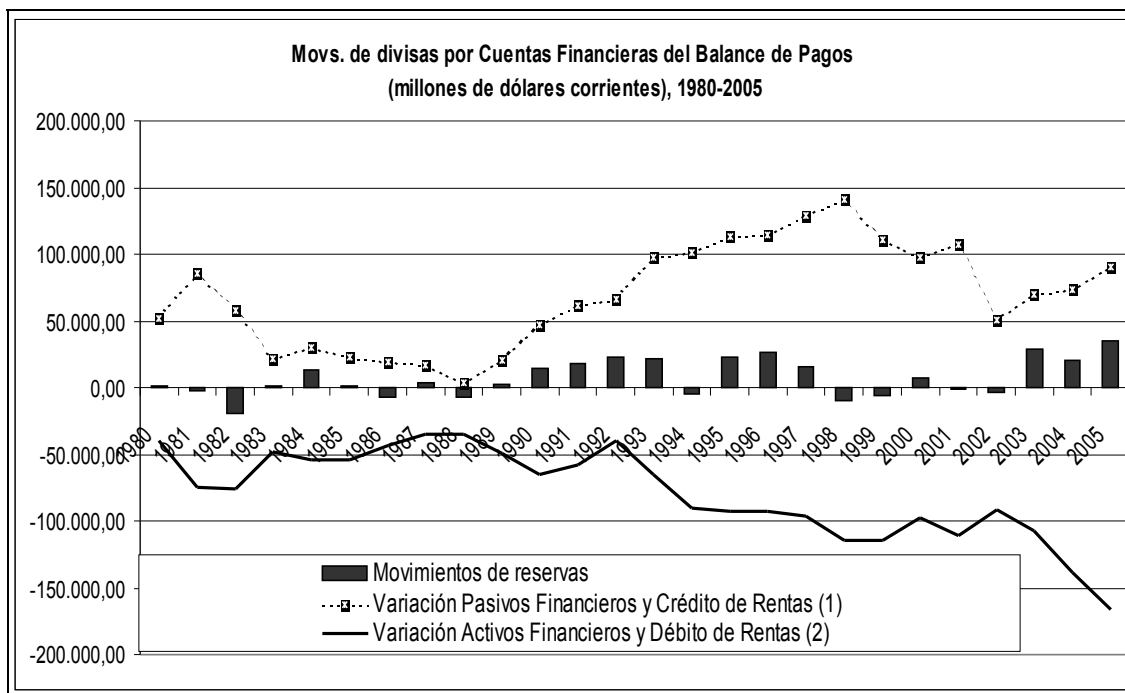
Fuente: Elaboración propia en base a anuarios estadísticos de la CEPAL.

(1) Incluye el saldo de bienes y servicios reales y transferencias unilaterales.

(2) Incluye el resto de las partidas del Balance de Pagos excepto su resultado (mov de reservas).

En el cuadro 5.2 vemos los resultados de las transacciones con el exterior atribuibles a factores reales y a financieros. Puede observarse como tendencia por sobre los ciclos de escasez y abundancia de divisas se generan fuertes superávits en las transacciones reales como contrapartida de los déficits en las partidas financieras. Ello se corresponde con el carácter fundamentalmente financiero de nuestra dependencia que ya se había evidenciado en los gráficos 3.3 y 3.4. Pareciera que, apropiándose de los consejos del economista argentino Aldo Ferrer, el resto del mundo ha estado viviendo “con lo nuestro”.

Gráfico 5.1



(1) Incluye Balance en cuenta capital, Inversión directa en la economía declarante, Pasivos de inversión de cartera, Pasivos de otra inversión, Uso del crédito del FMI y préstamos del FMI, Financiamiento excepcional y Renta (crédito) de la Cuenta Corriente.

(2) Incluye Activos de inversión de cartera, Activos de otra inversión, Inversión directa en el extranjero, Errores y omisiones, y Renta (débito) de la Cuenta Corriente.

En el gráfico 5.1 puede observarse los movimientos de divisas que arrojan los resultados financieros indicados en el cuadro anterior discriminando los cambios en los pasivos y activos financieros (y los créditos y débitos por rentas financieras). Es destacable como el resultado neto se genera a partir de importantes movimientos de signo inverso de éstas cuentas. Las salidas de divisas por *incremento de activos y débito de rentas* del período se explican en un 73% por las salidas correspondientes a rentas

financieras de la cuenta corriente. Los ingresos por *incrementos de pasivos y crédito de rentas* se explican en un 78% en las partidas de ingresos de la cuenta capital y financiera.

Cuadros 5.2

Algunos indicadores sociales de América Latina, 1980-2000					
	1980	1985	1990	1995	2000
Tasa de desempleo urbano	6,10%	7,30%	5,80%	7,50%	8,40%
Índice de evolución de remuneración al trabajo	100%	90%	73%	77%	75%
Consumo Privado / Oferta Global	60%	60%	58%	55%	54%
% hogares pobres	35%	37%(A)	41%	36% (B)	35%
% hogares indigentes	15%	16,9%(A)	18%	15% (B)	14%
(A) corresponde a 1986					
(B) promedio 1994-1996					
Fuente: elaboración propia en base a CEPAL.					

En el cuadro 4.3 se registra el incremento del desempleo y la baja en la remuneración al trabajo en las últimas décadas. También se observa la disminución de la participación del consumo en la oferta global, y la permanencia de elevados porcentajes de hogares en condiciones de pobreza e indigencia.