

## EL CAMPO DE LOS MOVIMIENTOS CRÍTICOS DE LA GLOBALIZACIÓN Y LAS ALTERNATIVAS FRENTE AL NEOLIBERALISMO

Alejandro M. Medici \*

**Resumen:** En el presente artículo exploramos algunas de las alternativas que en el terreno de la economía política global impulsan los mal llamados "movimientos antiglobalización". Concretamente, nos centramos en las propuestas de tasación y regulación de los flujos de capital especulativo, la inversión extranjera directa y las ganancias de las corporaciones multinacionales y las reformas de las instituciones económico-financieras. Lejos de la imagen que se promueve acerca de esta convergencia de movimientos, éstos van mucho más allá de la mera resistencia reactiva frente a la globalización neoliberal.

**Resumo:** No presente artigo exploramos algumas das alternativas que, no terreno da economia política global, impulsionam os chamados "movimentos anti-globalização". Concretamente, nos centramos nas propostas de taxaço e regulamentação dos fluxos de capital especulativo, nos investimentos estrangeiro direto, nos ganhos das corporações multinacionais e nas reformas das instituições económico-financieiras. Longe da imagem que se promove a respeito da convergência dos movimentos, estes vão muito além da mera resistência à globalização neoliberal.

### Introducción

El campo de los movimientos de crítica, resistencia y construcción de alternativas frente a la globalización neoliberal, dada la variedad de movimientos, ONG, redes sociales, centros de estudio, intelectuales y espacios de convergencia que articula, muestra una división del trabajo de carácter horizontal e informal.

Esta división del trabajo es la que genera las sinergias entre los distintos grupos que integran esta red de redes, y la variedad de sus prácticas. Éstas, incluyen la construcción de espacios de convergencia democráticos, la generación de centros de estudio y redes de información y conocimiento alternativo, al margen de las que forman la trama de la globalización neoliberal. Por lo tanto, nos interesa en este trabajo intentar analizar las prácticas de los movimientos sociales que se articulan en el campo de la mal llamada "antiglobalización", dirigidas a construir las acciones y los saberes necesarios para una globalización alternativa.

En esa construcción, el campo ético político que pugna por la globalización alternativa articula estrechamente las prácticas de resistencia con las alternativas. Desde los medios de comunicación se ha impuesto una imagen de los mal llamados

\* Doutor em Direitos Humanos y Desarrollo por la Universidad Pablo de Olavide - UPO - Sevilla.

“antiglobalización”, que respondiendo al código espectacular de esos medios, visibiliza solamente los acontecimientos transformables en espectáculo, audiencia y rentabilidad, y conscientemente o no, favorece los intereses a los que afecta y molesta la existencia y presencia de estos movimientos.

Lejos de esta imagen mediática, los grupos articulados en el “campo globalicrítico” están resistiendo y planteando alternativas a la globalización a ras de tierra, en sus lugares. Están mostrando como la globalización jerárquica afecta cada vez más aspectos de la vida cotidiana y sentando las bases de un nuevo ciclo de fecundación mutua entre la teoría y la práctica.

Las resistencias dirigidas a modificar las relaciones sociales que sustentan esta versión de la globalización, son las que instalan la posibilidad de prácticas alternativas y alimentan saberes críticos que desbordan a la visión hegemónica del mundo. Como dice Barry Gills, es por actos de resistencia que estableceremos nuestras solidaridades y nuestras identidades en la era de la globalización.<sup>1</sup>

En síntesis, se trata de ir más allá de la imagen que se ha impuesto desde los beneficiarios de la actual distribución global de poder económico, político y cultural acerca del campo ético-político de los movimientos de crítica a la globalización neoliberal. Esa imagen instalada en el sentido común, pasa por dos reduccionismos o confusiones:

1) La reducción de la riqueza y variedad de las prácticas de estos movimientos a la resistencia reactiva frente a la globalización. Como veremos, esas prácticas abarcan espacios democráticos de convergencia, solidaridad mutua, generación compartida de conocimiento crítico, redes alternativas de información para generar políticas que construyan un mundo distinto al que nos plantean como única alternativa desde la globalización hegemónica.

2) La reducción de la variedad de formas de resistencia al enfrentamiento violento con las fuerzas de seguridad. Esas formas de acción violenta absolutamente minoritarias y marginales en los movimientos críticos de la globalización han sido instaladas como la imagen común de los mismos. Pese a que no resultan rentables (ni convenientes), para los medios de la industria de la información y el entretenimiento, las resistencias más importantes contra la globalización son las que se localizan en todo el mundo frente a la mercantilización de la vida y las consecuencias sociales y ambientales de este proceso. Estas resistencias, que ahora se sustentan, además de en la solidaridad contigua del lugar, en la solidaridad global y el apoyo mutuo del campo de los movimientos críticos de la globalización, no es reactiva, sino proactiva, prepara e imagina las alternativas al mundo neoliberal, articulando de otra forma lo local y lo global.

Para ir más allá de esta imagen simplista, en estos párrafos nos centraremos en el análisis de las alternativas concretas de regulación de la globalización económico-financiera que estos movimientos proponen.

Según François Houtart, para que se pueda hablar de alternativas creíbles al capitalismo globalizado, es necesario hacer propuestas a corto plazo que puedan constituir la base de acciones reivindicativas y de programas políticos, pero que al mismo tiempo se integren en perspectivas de superación de la actual globalización neoliberal. En este aspecto, la productividad del campo de los movimientos críticos de la globalización neoliberal también es sumamente fecunda.

<sup>1</sup> Gills, Barry K. (Ed.) *Globalization and the politics of resistance*. Mc Millan-St. Martin Press, 2000, p.3.

La mayoría de sus propuestas se sitúan en el terreno de las regulaciones, pero, como hemos visto, se inscriben como etapas de un proceso de mucho más largo aliento, sea para transformar profundamente las relaciones sociales de la globalización capitalista, sea para superarlas.<sup>2</sup> Es imposible confeccionar en el espacio de que disponemos un catálogo de las propuestas concretas a implementar en los ámbitos políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales, por lo que nos centraremos en algunas de las que se sitúan en el propio terreno de legitimación del “pensamiento único”, es decir el de la globalización económica y financiera.

En este contexto general, encontramos, en el campo de los movimientos críticos, una serie de propuestas alternativas, que nos parecen relevantes y que abarcan los siguientes aspectos: regulación y tasación de los mercados financieros, regulación y tasación de la inversión extranjera directa (IED) y corporaciones multinacionales, reformas de las instituciones económico financieras globales.

Las alternativas y propuestas que revisaremos brevemente en los próximos párrafos, han sido formuladas por intelectuales y centros de estudio que integran el campo crítico de la globalización neoliberal. Principalmente, las propuestas provienen de intelectuales vinculados a la red ATTAC, (Suzanne De Bruhoff, Bruno Jetin, François Chesnaix), el Instituto del Tercer Mundo (su intelectual más conocido es Martin Khor), la organización Focus on the global south (cuyo voceros más conocidos son Walden Bello y Kamal Malhotra), el Transnational Institute de Ámsterdam, (Susan George, Howard Wachtel), International Forum on Globalization, (Colin Hines, Martin Khor), Network Institute for Global Democratisation (Heikki Patomäki) y el World Development Movement, entre otras organizaciones, cuyas propuestas de reforma confluyen con las de organizaciones ambientalistas, de cooperación para el desarrollo, etc., en la necesidad de diseñar un marco de instituciones globales mucho más democrático, responsable y transparente que devuelva poder a las instancias locales, nacionales, regionales, acercando en todos los niveles los procesos de toma de decisiones a los afectados por las mismas y que sea, fundamentalmente, más idóneo para establecer un marco de relaciones entre el Norte y el Sur mucho más justo y un modelo global, compatible con las diversidades nacionales, que se centre en el desarrollo humano sustentable.

## **1. Alternativas Concretas Frente a la Globalización Económica y Financiera**

### **1.1 Las tres posiciones sobre la “nueva arquitectura” financiera global**

Siguiendo el análisis de Walden Bello, Nicola Bullard, y Kamal Malhotra,<sup>3</sup> según las ideologías e intereses, las propuestas de reforma del sistema financiero global pueden agruparse básicamente en tres posiciones: la primera, que podría denominarse “postconsenso de Washington”, si bien mantiene las actuales ideologías e intereses hegemónicos, se ha visto obligada, dada la persistente turbulencia financiera, a admitir

<sup>2</sup> Houtart, François y Poulet, François. (Coords.) *El otro Davos. Globalización de las resistencias y de las luchas*. Plaza y Valdés, 2001, p.79. También Houtart, François. “Las alternativas creíbles del capitalismo mundializado”. En: Monereo, Manuel y Ricra, Miguel. (Eds.) Porto Alegre. *Otro mundo es posible*. El viejo topo, 2001, p.160.

<sup>3</sup> Bello, Walden, Bullard, Nicola, Malhotra, Kamal. (Eds.) *Global Finance. New thinking on regulating speculative capital markets*. Zed books, 2000. pp.16 y ss. Se trata de intelectuales pertenecientes a la organización Focus on the Global South, con sede en Bangkok, Tailandia. [www.focusnet.org](http://www.focusnet.org).

la necesidad de discutir una reforma de la “arquitectura financiera global”, discusión que trata de acotar lo más posible tanto en sus actores como en su alcance. La segunda posición, partidaria de regular y reformar en forma más profunda el orden económico global, es partidaria de un keynesianismo global, una especie de vuelta a un sistema de cambios regulado, de reformas amplias de las instituciones económico-financieras globales, e incluso, en sus variantes más audaces, de adoptar nuevas instituciones que regulen las finanzas globales y de medidas como la Tasa Tobin sobre las transacciones financieras internacionales, etc. La tercera posición, que es en general compatible y complementaria con la anterior, aboga por una desglobalización o relocalización a nivel estatal, reconstruyendo la capacidad de protección frente a la globalización financiera en el plano del estado nacional, a través de medidas como el control de cambios, la no convertibilidad de las cuentas de capital, las medidas regulatorias de la IED, etc.

Las redes críticas, ONG y centros de estudios que integran el campo de los movimientos críticos de la globalización se ubican en las dos últimas perspectivas, frente a las reformas que vienen desde los intereses y la ideología dominante de la globalización hegemónica. Ambas posturas críticas enmarcan sus propuestas en un modelo de desarrollo sustentable, que pone énfasis en el desarrollo humano y el medio ambiente más que en las ganancias, pero se diferencian en la escala de las soluciones para llegar a realizar dicho modelo. Mientras los primeros tienen más vínculos con los círculos académicos nekeynesianos y sus propuestas pasan por reformas y alternativas de política global, los segundos ponen más énfasis en las políticas estatales y las coaliciones nacional-populares que deben sustentarlas. De todas formas, entre ambas visiones existe un amplio campo de convergencia y complementariedad.

La primera postura, que algunos denominan “post-consenso de Washington”, es sostenida básicamente por los Estados Unidos y compartida por el G7, con la probable excepción del Japón. Su idea básica es que la arquitectura financiera internacional actual es correcta, por lo tanto no habría necesidad de reformas mayores, sino que se trataría simplemente de mejorar los “circuitos” y “conexiones” del sistema.

Así, por ejemplo, en 1994, Manuel Guitián, en ese entonces Director Asociado del Departamento de Asuntos Monetarios y Cambiarios del FMI, analizaba de la siguiente forma la situación de los mercados financieros internacionales, “...el predominio de movimientos de capital de gran envergadura y a veces inestables plantea interrogantes fundamentales...el código de conducta<sup>4</sup> permite a los países restringir los movimientos internacionales de capital cuando hay presiones sobre la balanza de pagos. La pertinencia de esta disposición podría cuestionarse en un contexto en que, de iure o de facto,.. ya se han generalizado los movimientos de capital. Siempre ha habido una cierta incompatibilidad entre la defensa de la libertad en materia de transacciones corrientes contemplada en el código de conducta y el hecho que en él se aceptan los controles del capital. Se puede aducir que esta distinción era lógica durante la etapa del sistema de Bretton Woods, cuando se intentaba poner énfasis principalmente en la liberalización del comercio y los pagos corrientes. Sin embargo, en la actualidad este argumento ya casi no tiene validez dado que en general se han abierto las cuentas corrientes y la circulación del capital es esencialmente libre. La lógica económica y la realidad indican que es necesario aplicar un enfoque compatible y uniforme a todas las transacciones

<sup>4</sup> Se refiere al tratado que rige las pautas generales de la política económica de los países miembros del FMI desde el origen de esta institución. Este código, que otros autores llaman “artículos del FMI”, establece la posibilidad para los miembros de restringir los movimientos de capital.

externas. Por ello, el FMI ha intensificado sus esfuerzos para alentar a sus países miembros a que eviten los controles del capital y se planteen como objetivo alcanzar la plena convertibilidad de sus monedas”.<sup>5</sup>

Sin embargo, luego de la sucesión de crisis financieras que afectaron desde mediados de la década de los 90, a México, a los otrora festejados como ejemplo de desarrollo “tigres” del SE asiático, a Rusia, a Brasil, Ecuador, Argentina y otros países de América Latina, hasta los actores más alineados con la postura de la liberalización, han tenido que admitir la necesidad de una reforma que permita, al menos prevenir, los efectos de la turbulencia de los flujos globales de capital financiero.

Generalmente, la posición ortodoxa atribuye las causas de las crisis financieras a las falencias de las políticas fiscales y cambiarias de los países receptores, así por ejemplo, Stanley Fischer, entonces Subdirector Gerente del FMI, sostuvo que la crisis asiática que afectó principalmente a Corea, Indonesia y Tailandia, se debió a que “las deficiencias del sistema financiero, el excesivo volumen de préstamos externos sin cobertura obtenido por el sector privado y la falta de transparencia en las relaciones entre el gobierno, las empresas y los bancos, contribuyeron a la crisis y dificultaron su resolución”.<sup>6</sup>

Sin embargo, la turbulencia financiera global, vista desde una perspectiva más sistémica, pone de manifiesto problemas del lado de la oferta de los flujos financieros, y más genéricamente, de lo que Franz Hinkelammert llama la irracionalidad de la acción fragmentaria en el mercado.<sup>7</sup> El mismo Stanley Fischer, debió matizar su posición poniendo mucho más énfasis en la volatilidad del capital externo “Los mercados no siempre asiertan. En algunas ocasiones los flujos son excesivos, y en ocasiones deben ser sostenidos demasiado tiempo. Los mercados tienden a actuar rápido, a veces en exceso”.<sup>8</sup>

E incluso otra fuente ortodoxa, como es *The Economist*, llegó a formular un comentario sorprendente acerca de la crisis financiera asiática: “El problema es que todos los mercados financieros, desde los de divisas hasta los de acciones, están sujetos a olas de excesivo optimismo seguidas de otras de excesivo pesimismo. En teoría, la especulación debería estabilizarse: para ganar dinero, los inversores necesitan comprar cuando el precio es bajo y vender cuando es alto. Sin embargo, en una burbuja es rentable comprar aún cuando el precio de un activo es alto, en la medida en que hay expectativas de que suba más –hasta que la burbuja estalle-. Un inversor perderá dinero sino sigue la multitud”.<sup>9</sup>

Susan Schadler, Directora Adjunta del Departamento de Desarrollo y Análisis de Políticas del FMI, llama a estos resultados irracionales y destructivos de las decisiones individuales agregadas en los mercados financieros internacionales “efectos de

<sup>5</sup> Guitian, Manuel. “El FMI como institución monetaria: el desafío del futuro.” En: *Finanzas y desarrollo*, 1994, p. 39. El subrayado es nuestro.

<sup>6</sup> Fischer, Stanley. “La crisis de Asia y la función que cumple el FMI.” En: *Finanzas y desarrollo*, 1998, p.4.

<sup>7</sup> Hinkelammert, Franz. *El mapa del emperador. Determinismo, caos, sujeto*. DEI, 1996, pp.242-243.

<sup>8</sup> Fischer, Stanley. “Capital account liberalization and the role of the FMI”. Documento presentado en el seminario asiático del FMI. 1997. Cit. En: Bello, Walden, Bullard, Nicola y Malhotra, Kamal. (Eds.) *Global Finance*. Op.cit., p.3.

<sup>9</sup> “Mahatir, Soros and Current Markets.” En: *The economist*. 1997, p.93.

amplificación”, y luego de examinar diversas políticas que los estados pueden ensayar para crear condiciones para que las afluencias de capital puedan utilizarse en forma productiva, concluye “Es probable que la prudencia fiscal sea el único medio de prevenir el recalentamiento y la apreciación real que normalmente ocurren cuando hay aumentos masivos y repentinos en las afluencias de capital”.<sup>10</sup>

Es así, que con el reconocimiento de que existe un problema, en la actualidad estamos ante una coyuntura algo más favorable para lograr reformas en el sistema financiero internacional. Desde 1998, pese a que la postura liberalizadora no varió a nivel institucional en la Reserva Federal de los Estados Unidos, en el FMI o el BM, responsables de altos cargos en esas instituciones no pudieron omitir el debate, a partir de las demandas de reforma de la “arquitectura financiera internacional”, aunque sea para intentar evitar, preventivamente, que se generen expectativas de un cambio sustancial.<sup>11</sup>

Esta postura considera prioritario la reforma del sistema financiero a través del incremento de la transparencia, leyes bancarias más duras que reduzcan el riesgo moral, establecer una regulación prudente, e incrementar los flujos financieros de capital extranjero no solamente para recapitalizar bancos destruidos, sino también para “estabilizar” el sistema financiero local, colocándolo, en consecuencia, bajo el control de los capitales foráneos.<sup>12</sup>

Cuando viene desde los actores del Norte, que están del lado de la oferta de los flujos financieros globales, esta perspectiva, que no implica cambios sustanciales de la actual situación, requiere la intervención gubernamental que será necesaria periódicamente para detener la caída libre de los “jugadores de casino”, cuyo colapso puede arrastrar toda la estructura financiera global (como sucedió a fines de 1998 cuando un consorcio de bancos de Nueva York, liderados por el Reserve Bank of New York, organizó un rescate del fondo con cobertura (hedge fund), Long Term Capital Management luego de que fuera seriamente afectado por la crisis financiera rusa. Lo más lejos que ha ido el G7 en términos de abordar el controvertido problema de este tipo de fondos, ha sido emitiendo una declaración en 1998, comentando la necesidad de examinar las implicaciones emergentes de las operaciones de instituciones financieras internacionales como los fondos de cobertura y los “paraísos fiscales”, sobre los que debería promoverse el cumplimiento de los parámetros regulatorios internacionales.

Cuando viene de la estructura multilateral existente, esta visión apoya la expansión de los poderes del FMI, proponiendo no solamente ampliar el financiamiento de esta institución, sino también nuevas líneas de crédito, como aquella destinada a paliar las emergencias de los países sometidos a ataques especulativos. El acceso a estos fondos se hará depender, de todas formas, de la observancia de los países de las pautas tradicionales del FMI en términos de buena conducta macroeconómica.

<sup>10</sup> Schadler, Susan. *¿Son las grandes afluencias repentinas de capital una bendición o una maldición?* En: Finanzas y desarrollo, 1994, p.23.

<sup>11</sup> Bello, Walden, Malhotra, Kamal, Bullard, Kamal y Mezzera, Marco. “Notes on the ascendancy and regulation of speculative capital.” En: Bello, Walden, Bullard, Nicola y Malhotra, Kamal. (Eds.) *Global finance. Op. cit.*, p.17.

<sup>12</sup> Bello, Walden, Malhotra, Kamal, Bullard, Nicola y Mezzera, Marco. “The ascendancy and regulation of speculative capital”. En: Bello, Walden, Bullard, Nicola y Malhotra Kamal (eds.) *Global finance*. “New thinking on regulating speculative capital markets.” *Ibid*, p.17.

En el seno de esta postura, no hay mayores divergencias entre los principales actores. Así, por ejemplo, no hay propuesta alguna, hasta ahora, en el seno de la UE,<sup>13</sup> en el sentido de regular los flujos de capital. Japón ha hecho algunas propuestas adicionales que caen dentro de los supuestos básicos de esta postura, y que constituyen solamente variantes de las posiciones del gobierno o los think tanks estadounidenses. Las propuestas incluyen mayor control por parte del FMI sobre los fondos con cobertura, que esta institución promueva el involucramiento de los prestamistas privados en los programas de rescate, y que provea una línea garantizada de crédito a los países que siguen buenas políticas económicas y están bajo ataques especulativos, es decir, la misma idea que la línea de crédito de emergencia de la administración Clinton.

En definitiva, resulta obvio que, dada su prioridad en la transformación de los sistemas financieros de los países del Sur utilizando parámetros del Norte, uno de los principales objetivos de esta perspectiva es extender y profundizar globalmente el campo del capital financiero en esos países, bajo la excusa de la reforma de la arquitectura financiera global y de la estabilización de los flujos financieros.

En síntesis, la crisis financiera asiática, al disparar el debate sobre las políticas y funciones del FMI, la liberalización financiera y el mundo crecientemente poderoso y oscuro de las finanzas internacionales en los círculos académicos, políticos y periodísticos envolvió a estos actores, los que se definen desde posiciones generalmente defensivas. El tema fue rápidamente tomado por el G7 para controlar los términos del debate. En la cumbre de Birmingham (1998), pretendió acotar el debate sobre la “arquitectura financiera internacional” al G22 (es decir, el G8 mas 14 economías “sistémicamente significativas”, mas instituciones como el BIS; FMI, OCDE y BM), conformando a esos efectos el Financial Stability Forum, cuyo mandato se limita a promover la estabilidad financiera por medio del intercambio de información y la cooperación en materia de supervisión financiera.<sup>14</sup>

De esta forma, pese a la creciente resistencia a las políticas del FMI en varias regiones del mundo, el debate internacional pretende, por parte de los sustentadores de esta postura, ser privatizado como poco más que un debate entre el G7, los centros financieros internacionales, la industria financiera y las instituciones internacionales, con el resultado lógico de que las reformas de la arquitectura financiera seguirán siendo diseñadas con el objetivo primario de disciplinar a los deudores, más que a los acreedores y especuladores.

La segunda posición, neokeysiana, abarca desde sus versiones más moderadas, como la de aquellos que promueven un regreso al “espíritu” del sistema de Bretton Woods, hasta la de aquellos que impulsan regulaciones más fuertes por medio de la imposición de la tasa Tobin o variantes de la misma e incluso reformas a las instituciones económico-financieras existentes, el fortalecimiento del papel económico y social del sistema de la ONU y sus agencias especializadas y/o la creación de nuevas instituciones, en la línea de lo que hemos denominado keynesianismo global. Los controles en el

<sup>13</sup> Nos referimos a las posturas institucionales de la UE, ya que, por ejemplo, a nivel de grupos del parlamento europeo y de manifestaciones de personalidades de gobierno como el primer ministro francés Jospin, la propuesta de la Tasa Tobin ha sido aprobada por el parlamento francés, pero sólo entrará en vigor a condición que sea adoptada también por el resto de los países de la UE.

<sup>14</sup> Bello, Walden. Bullard, Nicola y Malhotra, Kamal. (Eds.) *Global finance. Op. cit.* X/XI.

plano internacional pueden ser complementados por regulaciones nacionales en los flujos de capitales.<sup>15</sup>

Para las posiciones moderadas, el Fondo, el Banco Mundial, la OMC, continúan siendo instituciones centrales de un hipotético régimen regulatorio mundial, pero deben cambiar su funcionamiento. En vez de imponer un modelo común de comercio e inversiones en todo el mundo, deben proveer un marco para una integración global que, tanto promueva el incremento de los flujos globales de comercio e inversión, como dejen espacio para diferencias nacionales en la organización del capitalismo global.

Para muchos de los que se ubican en estas coordenadas, desde posiciones neokeynesianas moderadas, el sistema multilateral ideal parece consistir en un regreso al sistema original de Bretton Woods diseñado por Keynes que reinó entre 1945 hasta mediados de los 70, donde las reglas dejan suficiente espacio para esfuerzos de desarrollo nacional que se desenvuelven por caminos exitosos pero parcialmente divergentes. En otras palabras, un régimen de coexistencia pacífica entre capitalismo nacional.

Generalmente, la zona que dentro de esta segunda visión se solapa con el campo crítico de los movimientos y redes de resistencia y búsqueda de alternativas, va mucho más allá en sus propuestas y trasciende las esferas de los círculos tecnocráticos keynesianos, para activar intelectualmente en ONG y centros de estudios críticos que desarrollan un puente entre aquellos y las campañas y movilizaciones de la sociedad civil.

Proponen desde estas posiciones adoptar medidas para que el funcionamiento de los mercados financieros sea más transparente. Señalan que tendría que haber más información disponible sobre los actores y los acuerdos en los diversos mercados, incluido el comercio de divisas. En especial sobre los fondos disponibles y las operaciones de instituciones con deudas, como los fondos con cobertura, para que se den a conocer públicamente las fuentes y movimientos de capital especulativo.

Resaltan el déficit de una mayor regulación de la conducta y las operaciones de las entidades financieras. También del establecimiento de una mayor distinción entre las formas legítimas de inversión y los métodos no éticos de especulación y manipulación del mercado. Afirman la necesidad de tomar medidas regulatorias para prevenir, prohibir, o controlar esto último, especialmente las propuestas de imponer un impuesto al flujo mundial de capitales de corto plazo, como la tasa Tobin.<sup>16</sup>

Puede decirse, en general, que esta perspectiva de keynesianismo global, tiene eco en los sectores sindicales críticos de América del Norte, algunos en el sector crítico de la AFL-CIO, los economistas de los países del Sur, las devastadas economías asiáticas, y el sistema de la ONU, que constituye un refugio de los keynesianos que huyeron de la revolución neoliberal en el Banco Mundial y las instituciones académicas. Muchas de sus propuestas, son sin embargo compatibles con la tercera posición que reseñaremos a continuación.

La tercera posición, que Walden Bello y sus compañeros resumen bajo la frase de “¡Es el modelo de desarrollo, estúpido!”, puede ser calificada también como de

<sup>15</sup> Bello, Walden, Bullard, Nicola, Malhotra, Kamal y Mezzera, Marco. “The ascendancy and regulation of speculative capital”. *Ibid*, p.18.

<sup>16</sup> Al impuesto Tobin que ahora enunciamos entre las propuestas generales de regulación de los flujos financieros, dedicaremos un apartado especial ya que es una de las propuestas concretas del campo de los movimientos y redes críticos de la globalización neoliberal que más adhesiones y discusiones ha despertado.

desglobalización parcial. Aquellos que se sitúan en esta perspectiva consideran el FMI, el BM y la OMC como instituciones jurásicas, que será imposible modificar debido tanto a su profundo adoctrinamiento neoliberal, como a la influencia hegemónica que sobre las mismas ejercen los Estados Unidos. En realidad, desde esta perspectiva, el mundo estará mejor sin ellas, ya que constituyen el eje de un sistema internacional hegemónico que margina sistemáticamente al Sur. También expresa cierto cauto escepticismo, en relación a la posibilidad de imponer controles globales al capital o regular a los fondos con cobertura y otros grandes jugadores de casino, dadas la fuerza de la ideología neoliberal y los intereses financieros.<sup>17</sup>

Los controles nacionales son visualizados como mucho más promisorios, y las experiencias en este sentido de China e India evitando la crisis financiera asiática, de Chile regulando los flujos de capital, y de Malasia estabilizando su economía son citadas como ejemplos por los sostenedores de esta perspectiva. Al igual que los keynesianos globales, ven a las regulaciones regionales (como el mencionado Fondo Monetario Asiático), como posibles y deseables, pero difieren de aquellos en el hecho de que su defensa de las regulaciones sobre el capital va acompañada de una crítica mucho más profunda del proceso de globalización. Esas medidas son consideradas como un primer paso hacia una transformación fundamental de la economía en una dirección reorientada hacia el interior de los estados. Un patrón de desarrollo que supone desglobalización, y relocalización.

El principal problema, desde este punto de vista, no radica en la volatilidad del capital, sino en la forma en que el sector exportador y el capital extranjero han sido institucionalizados como el motor de la economía. El problema consiste en la integración indiscriminada de los países “en desarrollo” en la economía global y su dependencia en la inversión extranjera. No es sorprendente entonces, para esta visión, que países como México, o Tailandia, fueran los epicentros de los terremotos financieros de los 90, ya que esas dos economías son dos de las que más lejos han ido en términos de integración comercial y financiera en el capitalismo global.

Por lo tanto, sostienen que, al mismo tiempo que esta crisis está afectando las condiciones de vida de la gente en los países del Sur, también provee la mejor oportunidad en años para revisar los fundamentos de su modelo y estrategia de desarrollo. Para eso, es necesario en primer lugar, prevenirse sobre los discursos que bajo la excusa de una nueva arquitectura financiera global, buscan profundizar la integración, penetración y subordinación de los sectores financieros de las economías “en desarrollo” en el seno del sistema financiero global controlado por el Norte. En segundo lugar, diseñar un conjunto de controles efectivos de capital, comercio y acuerdos cooperativos regionales, que permitan un proceso de transformación económica interno, sin interferencias de fuerzas económicas externas.

A continuación, revisamos las alternativas frente a la globalización económica y financiera surgidas en el campo de los movimientos críticos de la globalización, que agrupamos en los siguientes puntos: Tasa Tobin y otros impuestos globales, otras propuestas de regulación de los flujos financieros especulativos, regulación de la inversión extranjera directa IDE y de las actividades de las corporaciones multinacionales, así como las reformas propuestas a las instituciones económico-financieras globales.

<sup>17</sup> Bello, Walden, Bullard, Nicola, Malhotra, Kamal, y Mezzera, Marco. *Ibid.* p.20.

### 1.2 La discusión acerca de la Tasa Tobin

Una de las propuestas de reforma concreta más conocida que han surgido desde el campo de los movimientos críticos de la globalización, y que más discusiones ha generado fuera y dentro del mismo, gracias, como vimos en el capítulo anterior, a la constitución de la red ATTAC, es la de imponer una tasa a las transacciones financieras internacionales, como la que en su momento impulsó el premio Nobel de economía James Tobin.<sup>18</sup>

Sintéticamente, Tobin propuso que se implantara una tasa sobre los beneficios logrados durante las transacciones al contado en los mercados de cambio. La propuesta trataba de dar respuesta a los problemas económicos de los años setenta, entre otros, los derivados de la inestabilidad financiera producto de la prohibición de la convertibilidad del dólar en oro, el fin de los tipos de cambio fijo y el reciclaje de los petrodólares.

Pese a que Tobin es un economista que no tiene, ni quiere tener, nada que ver con el campo de los movimientos críticos de la globalización, en tanto padre intelectual de una de las alternativas apropiadas por estos movimientos con mayor repercusión, resulta importante remontarse a sus reflexiones. Cuando formula su propuesta, hacía cinco años que el sistema de tipos de cambio fijos basados en la paridad dólar-oro había sido eliminado por una decisión de la administración Nixon.<sup>19</sup>

En esos turbulentos años, narra Tobin, había tres posiciones sobre qué hacer con el sistema monetario y la regulación internacional de los tipos de cambio: la que abogaba por la creación de un banco central mundial, otros que proponían más flexibilidad y coordinación internacional en la fijación de las paridades cambiarias, y una tercera propuesta, la más radical y minoritaria en ese entonces, defendía tipo de cambio flotantes, determinados por los mercados privados sin ningún tipo de intervención oficial. Esta última, fue ungida por la decisión de la administración Nixon. El balance que hacía Tobin en esa época, que todavía no conocía la turbulencia financiera que iba a desatarse en la segunda mitad de los 90, hablaba por sí mismo: “Claramente, los tipos de cambio flexible no han sido la panacea que esperaban sus más extravagantes defensores; los problemas monetarios internacionales no han desaparecido de los titulares o de la agenda de ansiedades de los bancos centrales y los gobiernos”.<sup>20</sup>

Sin embargo, para Tobin el problema básico no era el sistema de tipos de cambio, ya que el debate sobre el mismo evadía y oscurecía el problema esencial, que era, es “La excesiva movilidad internacional del capital financiero privado...El evento más grande acontecido en el sistema monetario mundial desde 1950 fue el establecimiento de un régimen de facto de completa convertibilidad entre las monedas más importantes, y el desarrollo de intermediarios y mercados...Bajo cada régimen de cambio las transacciones de divisas transmiten perturbaciones originadas en los mercados

<sup>18</sup> La propuesta original de Tobin fue publicada en 1978. Ver Tobin, James. “A proposal for monetary reform.” En: *Eastern Economic Journal*. n.4, 1978, pp.153-159.

<sup>19</sup> Sobre las razones y consecuencias estratégicas de esta decisión, en el contexto histórico del relanzamiento de la hegemonía de los Estados Unidos, ver Gowan, Peter. *La apuesta de la globalización. La geoeconomía y la geopolítica del imperialismo euro-estadounidense*. Akal, 2000, p.37 y ss.

<sup>20</sup> Tobin, James. “A proposal for monetary reform”. Reproducido en: Patomäki, Heikki. *Democratizing globalization. The leverage of the Tobin Tax*. (Appendix 2). Zed books, 2001, p.233.

financieros internacionales. Las economías y gobiernos nacionales no son capaces de ajustarse a los masivos movimientos de fondos..sin sacrificios significativos de los objetivos de política nacional respecto al empleo, la producción y la inflación. Específicamente, la movilidad del capital financiero limita las diferencias viables entre las tasas de interés nacionales y por lo tanto restringe severamente la habilidad de los bancos centrales y los gobiernos para seguir políticas monetarias y fiscales adecuadas a sus economías internas”.<sup>21</sup>

La propuesta de Tobin, que el mismo describía como la tarea de “echar un poco de arena en las ruedas de nuestros excesivamente eficientes mercados internacionales”, consistía en “una tasa internacional uniforme en todas las conversiones de una divisa a otra, proporcional al tamaño de la transacción”.<sup>22</sup> Se trata de una tasa uniforme y acordada internacionalmente, aplicada por cada gobierno sobre su propia jurisdicción. Los fondos obtenidos podían, en la propuesta originaria del economista de Yale, ser administrados por el FMI o el BM. La tasa de aplicaría a todas las compras de instrumentos financieros denominados en otra divisa, y, pese al porcentaje uniforme, era más gravosa para las transacciones financieras especulativas de corto plazo.

Finalmente, Tobin reconocía las dificultades de aplicación, la inevitable existencia de un porcentaje de evasión del pago de la tasa, (como sucede con todas), pero “al menos las facilidades de los bancos que son responsables por la actual fastidiosa perfección de estos mercados podrán ser tasadas, como también las corporaciones multinacionales”.<sup>23</sup>

Si bien en los 70 había suficientes elementos que resultaban preocupantes para la salud del sistema financiero, todo ello se ha acrecentado aún más en los años 80 y 90. Tobin, basado en una matriz teórica keynesiana, propuso internacionalizar el impuesto que Keynes proponía en el plano doméstico y que consideraba necesario para regular las tasas de interés domésticas en los distintos países, con el fin de reforzar la autonomía en el manejo del crédito. Pese a que Tobin propuso una medida moderada para su época, tuvo el gran mérito de ser consciente de los males que acechaban al nuevo panorama financiero internacional que se estaba configurando, aunque no podía prever el enorme volumen que desde 1978 han cobrado las transacciones financieras globales, con el consiguiente carácter crónico de las turbulencias, crisis e inestabilidad que se consolidaron en los 90. Se estima que en 1985 las transacciones financieras diarias alcanzaban un monto de 150 mil dólares por día, mientras que en la actualidad se ha pasado a un billón de dólares diarios. Todo esto explica también que su propuesta esté en el centro de las discusiones sobre las medidas posibles para estabilizar el sistema financiero mundial.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Tobin, James. “A proposal for monetary reform”. *Ibid.*, p.233.

<sup>22</sup> Tobin, James. “A proposal for monetary reform”. *Ibid.*, pp.234-235.

<sup>23</sup> Tobin, James. “A proposal for monetary reform”. *Ibid.*, p.240.

<sup>24</sup> La propuesta fue retomada durante los 90 desde la ONU, por la UNCTAD y el PNUD; por su parte, el economista Paul Bernd Spahn, publicó una nota proponiendo la tasa Tobin con algunas variantes en la propia revista del FMI, *Finanzas y Desarrollo*. Pero se ha hecho fundamentalmente conocida como un primer paso o “grano de arena” de un programa de democratización de la globalización, a partir de la red ATTAC, auspiciada originariamente por Ignacio Ramonet y otros intelectuales desde *Le Monde Diplomatique*. Asimismo, varias personalidades se han pronunciado a favor de la aplicación de la tasa, como el ex economista jefe del Banco Mundial, Josph Stiglitz, así como el primer ministro francés Jospin.

La magnitud desproporcionada de la economía financiera, sin relación con la economía real, constituye un despropósito, que aleja a los mercados financieros internacionales de las funciones que estos deben cumplir: Primero, movilizar el ahorro mundial para la financiación de las inversiones productivas; segundo, facilitar el comercio internacional; tercero, permitir a los ahorradores y a las personas que quieren protegerse de ciertos riesgos de la vida económica, la posibilidad de transmitir esos riesgos a agentes financieros que aceptan asumirlos a cambio de una remuneración. Los economistas liberales piensan que cuanto más autorregulados estén los mercados, cumplirán estas funciones más eficazmente. Pero la turbulencia global y su secuela de crisis desmienten esta pretensión y demuestran que los movimientos internacionales de capitales responden en un porcentaje mínimo a las tres funciones enunciadas. Por el contrario, la inmensa mayoría de ellas corresponde a operaciones puramente especulativas cuyo objetivo es ganar dinero rápidamente jugando sobre las fluctuaciones de las divisas y las diferencias de las tasas de interés entre países.<sup>25</sup>

En este contexto, según Bruno Jetin, miembro del consejo científico de ATTAC,<sup>26</sup> las virtudes y límites de la Tasa Tobin serían:

Aplicando una tasa internacional uniforme como mínimo del 0,1% y como máximo del 0,25% sobre todas las transacciones en divisas sería una efectiva medida disuasoria para los especuladores que efectúan varias idas y venidas por semana, incluso por día, de una moneda a otra. En cambio, pesaría mucho menos sobre las operaciones comerciales y la inversión productiva en el extranjero de mediano y largo plazo, que son mucho menos móviles. La tasa limitaría las fluctuaciones de los tipos de cambio, permitiendo a los gobiernos mantener tasas de interés más bajas, fomentando el crecimiento y el empleo. Los ingresos derivados de la aplicación de la tasa serían considerables y permitirían financiar programas de desarrollo humano sustentable aplicables a la deuda social y ecológica global, administrados por las agencias especializadas de las Naciones Unidas.

Bruno Jetin y Suzhanne de Brunhoff,<sup>27</sup> nos ofrecen un cálculo aproximado de los recursos que podrían liberarse para el desarrollo, por medio de la aplicación de la tasa. Parten de la base de que en 1995 en los mercados de divisas de Londres y Nueva York la relación entre el volumen total de las transacciones y aquellas que involucraban al menos un agente no financiero era de cinco a uno. Suponiendo que la aplicación de la tasa en un escenario extremo y exagerado haga caer esa relación a un 2 a 1, (que supondría una reducción del 60% del número de las transacciones), y teniendo en cuenta que en 1995 los volúmenes diarios de las transacciones financieras globales se elevaron a 1230 billones diarios, es decir, un volumen anual de 295.2 billones de dólares sobre 240 días de trabajo, una caída del 60% significaría un volumen anual de 118.1 billones. Aplicando una tasa Tobin de un 1% se generarían 1.118 billones, mientras que usando una tasa más reducida de 0,1% que es el porcentaje normalmente aceptado en las discusiones acerca de la tasa, se liberarían recursos por 152.400 millones de dólares.

<sup>25</sup> Jetin, Bruno. Controlar los flujos de capitales...¡Si que es posible! En: A.A.V.V. ATTAC contra la dictadura de los mercados. Icaria, 2001, p.72.

<sup>26</sup> Jetin, Bruno. *Ibid.*, p.73.

<sup>27</sup> De Brunhoff, Suzhanne y Jetin, Bruno. "The Tobin tax and regulating capital movements". En: Bello, Walden, Bullard, Nicola, Malhotra, Kamal. *Op. cit.*, p.201.

Patömakki, señala que el monto de lo recaudado con la tasa variará dependiendo de cuantos y cuales países en relación a la importancia de sus mercados financieros, adopten inicialmente la medida, pero ejemplifica con una primera etapa en que la tasa llega a cubrir un tercio de las transacciones mundiales. Además, asume que en los primeros momentos el porcentaje de la tasa debe ser bajo. Dadas estas premisas, calcula recursos anuales de entre 50.000 a 100.000 millones de dólares. En una segunda fase de adopción más generalizada de la tasa, los recursos anuales pueden llegar a estar entre 200.000 a 300.000 millones. Lo que equivale a cinco veces el Producto Bruto Interno (PBI) de Egipto, dos veces y media el de Finlandia o Noruega, una vez el de Argentina, la mitad de los de Corea del Sur y Brasil, o un cuarto del de Reino Unido. Es también 50 veces más que el presupuesto anual de la ONU.<sup>28</sup>

Los límites de la tasa son políticos y económicos. Su creador la concibe como una medida permanente y universal que debería implantarse, no por todos los países del mundo, pero sí al menos por aquellos que tienen los mercados financieros más significativos, como son los del G7 más Suiza, Hong Kong y Singapur. Una solución a esta primera limitación que ha sido propuesta por Paul Bernd Spahn<sup>29</sup>, consistiría en desdoblar la aplicación de la tasa. Una región del mundo como la UE, (zona euro, demás países de la UE y del resto de Europa), o incluso, sostiene Heikki Patömakki, director de investigación del Network Institute for Global Democratization, una coalición progresista de estados que hipotéticamente podría estar integrada por Canadá, países nórdicos, y algunos otros, podrían tomar la iniciativa de poner en marcha la tasa junto con todos los países del mundo que lo desearan y crear lo que se podría llamar una "zona Tobin". La tasa se aplicaría con un nivel reducido para todos los países de la zona (transacciones entre el euro y las otras monedas en la primera hipótesis) y más elevado para las transacciones que involucren divisas extrazona.

Como para todas transacciones entre la zona Tobin y el resto del mundo, se aplicaría una tasa más elevada, los países exteriores se verían estimulados a solicitar su adhesión, y una vez que los principales economías del mundo lo hubieran hecho, se podría aplicar una tasa uniforme. Los problemas políticos subsisten, ya que para la viabilidad de la propuesta Spahn, deberían cambiar los contextos interno y externo de la UE, sobre todo en lo que tiene que ver con las relaciones con los Estados Unidos y las repercusiones de todo este entramado en los paradigmas dominantes en las instituciones económicas y financieras internacionales.

En realidad, si se pudiera vencer al conglomerado de intereses vinculado al actual funcionamiento de los mercados financieros, entonces, puede decirse que recién comenzarían los problemas, pero que, al mismo tiempo, la forma de implementar, administrar y usar los recursos surgidos de la tasa, serían una excusa para discutir las alternativas políticas y económicas a la globalización existente. En las decisiones que deberían tomarse en estos temas, y en el procedimiento para llegar a ellas, se juega la redefinición de la soberanía estatal, ya que lo que estaría en discusión por primera vez es como aplicar globalmente un atributo propio de la soberanía, como es la imposición de impuestos. De qué forma podría ejercerse esta función democráticamente en el terreno global, y fundamentalmente, cómo se distribuirían estos recursos, en base a que

<sup>28</sup> Patömaki, Heikki. *Op. cit.*, p.201.

<sup>29</sup> Spahn, Paul Bernd. "La tasa Tobin y la estabilidad de los tipos de cambio". En: *Finanzas y Desarrollo*. Junio 1996, pp.24-27.

prioridades, son interrogantes que marcan claramente una discusión de paradigmas alternativos en la economía política global.

Hay un amplio acuerdo en relación a que la tasa podría ser introducida por medio de un acuerdo internacional, dadas sus características globales. Pero la recolección de fondos será una responsabilidad nacional. Lo recaudado por la tasa será aportado país por país, poniendo en primer plano el problema de cuántos fondos querrá quedarse cada estado.<sup>30</sup> También debería haber un acuerdo sobre el porcentaje a aplicar para evitar rebajas competitivas de la tasa entre países para atraer inversiones. Habrá diferencias considerables en el monto de la tasa recaudado en cada país. Basándonos en la actual distribución en los mercados de las transacciones financieras, el Reino Unido podría coleccionar cerca del 30% del total, los Estados Unidos un 15,5%, Japón un 10%, Singapur un 6,6% y Hong Kong un 5.7%. Como vemos, la decisión de adoptar la tasa iniciaría una puja por la distribución de los recursos, entre los países recaudadores y una institución internacional encargada de recaudarlo. La dificultad obvia que surge es lograr un acuerdo internacional sobre la introducción y el porcentaje de la tasa teniendo en cuenta que los recursos generados por la misma pueden obtenerse de mercados financieros distribuidos de forma muy desigual entre los distintos países, y en la medida en que los países temen que sus centros financieros puedan verse reducidos en tamaño. Por otra parte, una sustancial retención de lo recaudado por los estados (especialmente los de centros financieros más poderosos), obviamente reducirá los fondos disponibles para el desarrollo y la protección del medio ambiente.<sup>31</sup> Patómaki, por ejemplo, propone que los países de la OCDE (que aportan la gran mayoría de los recursos globales de la tasa), puedan retener en su ámbito doméstico, solamente el 30% de lo recaudado, mientras que el resto podrían retener un 60%. Esos porcentajes serían suficientes para compensar los costos administrativos y para crear incentivos en los estados que no hayan adoptado el impuesto Tobin.<sup>32</sup>

Todo esto depende de cuál se considere el problema principal a atacar con la aplicación de la tasa, si la volatilidad de los mercados financieros, y entonces el grueso de lo recaudado se utiliza con un criterio de gestión técnica, por, por ejemplo, el FMI para prevenir crisis financieras. O bien, se busca además de ese objetivo un incentivo de la demanda agregada global, con la consecuente utilización redistributiva de la tasa para realizar planes de desarrollo humano sustentable y un marco de gestión donde la ONU y/o nuevas organizaciones financieras más democráticas, responsables y transparentes.

En esta segunda posibilidad consiste el objetivo de los movimientos, redes e intelectuales que apoyan el impuesto Tobin desde el campo crítico de la globalización, ya que debe entenderse que la discusión de la medida desde los mismos, con todos sus límites políticos, económicos y técnicos, pero también con su viabilidad de mediar la voluntad política necesaria, es una excusa, como el resto de las propuestas concretas que analizaremos, para empezar a movilizar la acción colectiva e instalar en la agenda pública, la necesidad de radicales transferencias de poder hacia los perjudicados por el actual orden global.

<sup>30</sup> Arestis, Philip y Sawyer, Malcom. "What rol for the Tobin tax in world economic governance?" En: Michie, Jonathan y Grieve Smith, John. *Global instability. The political economy of world economic governance*. Routledge, 2000, p.160.

<sup>31</sup> Arestis, Philip y Sawyer, Malcom. *Ibid*, p.160.

<sup>32</sup> Patómaki, Heikki. *Op. cit.*, p.204.

Otro problema político en la implementación de la tasa, es el de qué institución internacional la administraría y sería el foro de discusión para la asignación de los recursos y sus prioridades. Mientras que la opinión más común en los economistas de ámbitos técnicos coincide con la del propio Tobin, quien había expresado en su ensayo original que los fondos obtenidos deberían ser administrados por el FMI o en su defecto por el BM, desde el campo de los movimientos críticos de la globalización se rechaza esa posibilidad, a no ser que el FMI sea reformado, deje de estar fuertemente influenciado por la ideología neoliberal, y vuelva a su estatuto original de institución coordinada por el ECOSOC desde la ONU. Se argumenta además que luego de la gestión de las crisis financieras de los países asiáticos, en las que el FMI aparece compartiendo la responsabilidad, tanto de sus causas, al presionar por la libre convertibilidad de las cuentas de capital, como del agravamiento de sus consecuencias, al recetar más del mismo remedio luego de desencadenadas las crisis, esta institución sufre un gran déficit de legitimidad.

Para Patömakki, las instituciones de Bretton Woods han perdido transparencia, responsabilidad y legitimidad. “Están gobernadas de acuerdo con la teoría económica ortodoxa. La hegemonía de esta falsa interpretación del mundo está basada en el principio antidemocrático de “un dólar un voto”. En otras palabras, la gobernanza de las instituciones de Bretton Woods está basada en la injustificada y antidemocrática dominación de una elite de tecnócratas creyentes en la ortodoxia, sostenidos por unos pocos gobiernos occidentales. En ninguna de las reformas propuestas desde arriba hacia abajo hay siquiera un indicio de que esto pudiera ser visto como un problema”.<sup>33</sup>

Se proponen también diversas alternativas, por ejemplo, desde ATTAC se pone énfasis en que los fondos deben ser administrados por las agencias especializadas en desarrollo y derechos humanos de la ONU, y más en general, que los fondos de la tasa servirían para dar un nuevo impulso a la organización, haciéndola más independiente para cumplir sus fines del financiamiento de los Estados Unidos e incluso, para explorar reformas de su carta que fortalezcan su cara democrática.<sup>34</sup> Kamal Malhotra y otros, proponen la creación de una Autoridad Financiera Mundial. Esta tendría a su cargo la supervisión y coordinación de las instituciones de Bretton Woods y todo el sistema financiero internacional, y sería entonces, la institución adecuada para administrar el impuesto Tobin.<sup>35</sup> En cambio, Patömakki, aún coincidiendo con la necesidad de fortalecer a la ONU, propone la creación de un organismo especial encargado de la administración, jerarquización de prioridades, imputación y distribución de los fondos, la Tobin Tax Organization (TTO), que sería establecida por los iniciadores y primeros participantes del tratado que introdujera la tasa Tobin. Sus principales tareas serían: definir el porcentaje de la tasa, las excepciones a la misma, los porcentajes de la recaudación que serán destinados a la organización y los que podrán retener los estados recaudadores, crear un fondo de intervención económica global para crisis, catástrofes sociales y naturales, etc., los métodos de vigilancia y control de la evasión, decidir el apoyo financiero y técnico para los países miembros del acuerdo que tengan dificultades para implementarlo, así como las sanciones para aquellos que no lo cumplen.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Patömaki, Heikki. *Ibid*, p.199.

<sup>34</sup> De Brunhoff, Suzanne y Jetin, Bruno. *Op. cit.*, p.197.

<sup>35</sup> Malhotra, Kamal. *Op. cit.*, pp.56-57.

<sup>36</sup> Patömaki, Heikki. *Op. cit.*, p.200.

En su completo y fundamentado estudio, Patömakki utiliza la TTO como excusa para explorar cómo debería ser, en trazos gruesos, una institución global responsable de manejar fondos cuantiosos y valiosos para el bienestar general de la humanidad, de forma democrática, participativa y transparente. Esta organización debería procurar mantener siempre su legitimidad y propender a objetivos universalistas más que estar sesgada hacia la defensa de algunos estados e intereses poderosos, debería ser además, lo suficientemente flexible como para adaptarse a los cambios y necesidades globales.

La TTO debería estar integrada por dos cuerpos principales, el Consejo de Ministros, y la “Casa de la Democracia”. El primero, con un carácter más ejecutivo, en el que estarían integrados todos los estados en representación de sus pueblos, cada estado dispondría según su población, de 1 a 3 votos. Su forma de decidir, sería por mayoría calificada. El otro cuerpo sería más deliberativo, democrático y participativo: la “Casa de la Democracia”, estaría conformada por representantes elegidos por los parlamentos de los países miembros, y representantes escogidos por sorteo de la “sociedad civil global”, como ONG, sindicatos, movimientos sociales, etc. Para poder ser seleccionados, los actores de la sociedad civil deberán demostrar que no son productos artificiales, que no dependen de estados o corporaciones privadas, y que tienen bases populares suficientes y espontáneas. Ningún actor de la sociedad civil podrá retener un asiento en este cuerpo luego de finalizado su mandato.<sup>37</sup>

La “Casa de la Democracia” tendrá plenos poderes para plantear iniciativas que deban ser tratadas por el Consejo de Ministros, formas de control sobre el presupuesto, y un poder de veto sobre las decisiones del Consejo, para el que deberá reunir una mayoría calificada.

Volviendo a los límites de la tasa, estos son también económicos. El impuesto Tobin resulta eficaz como prevención contra los ataques especulativos de poca magnitud, sin embargo, sería impotente contra ingresos masivos de flujos con fines especulativos, o contra la fuga masiva de capitales.<sup>38</sup> Por otra parte, si se impone una tasa muy elevada, perjudicaría muy gravemente las operaciones normales de los mercados financieros, y superado un cierto umbral, el descenso brusco de la cantidad de operaciones y las formas de evasión que se desarrollarían reducirían la propia recaudación, en cambio, si la tasa es muy reducida, no serviría para disuadir los movimientos de capital especulativos de corto plazo.<sup>39</sup> Por eso conviene complementarla con medidas nacionales de control de capitales, sean excepcionales o permanentes, como las que revisaremos más adelante. La propuesta de Spahn también aporta algún viso de solución a la aplicabilidad de la tasa, ya que en su modalidad de impuesto desdoblado, la tasa más alta funcionaría como un interruptor automático cuando hubiera ataques especulativos contra divisas de la “zona Tobin”, suavizando así las fluctuaciones en el valor de la moneda.

También se argumentan como obstáculos las dificultades técnicas de implementación y administración de la tasa. Rodney Schmidt ha propuesto sin embargo, un mecanismo de aplicación que se basa en la reciente formalización y centralización de la infraestructura internacional de pagos para transacciones bancarias internacionales.

<sup>37</sup> Patömakki, Heiki. *Op. cit.*, pp.202-203.

<sup>38</sup> Jetin, Bruno. *Op. cit.*, p.74.

<sup>39</sup> Stotsky, Janet G. “Otro punto de vista. Ineficacia del impuesto Tobin”. En: *Finanzas y desarrollo*. Junio 1996, p.28.

Utilizando la red técnica de las transacciones internacionales interbancarias, que, para todos los bancos que operan en las mismas, es provista por la Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications, se puede acceder a toda la actividad electrónica vinculada a las transacciones en divisas. Los bancos centrales interconectados pueden coordinar políticas de supervisión de las operaciones que realizan los bancos en su esfera doméstica. De esta forma, la viabilidad técnica de la aplicación de la tasa Tobin no sería ya materia de discusión. La única diferencia es que la misma sería aplicada en el momento intermedio, que queda registrado en la operación interbancaria de conversión de las divisas, en vez de hacerlo en el momento inicial cuando son hechos los contratos o en el final, cuando los pagos son completados.<sup>40</sup>

Por otra parte, para evitar la fuga de capitales hacia los llamados “paraísos fiscales”, De Brunhoff y Jetin proponen que la tasa Tobin sea complementada por una tasa punitiva para aquellas transacciones que se dan entre la zona Tobin y los paraísos fiscales, de la que, en el hipotético caso de una adopción generalizada de la tasa Tobin, sólo quedarían exentas las operaciones que se den entre paraísos fiscales.<sup>41</sup>

Las críticas a la tasa Tobin, no sólo han venido desde las posiciones monetaristas y las que adoptan el punto de vista del lado de la “oferta”,<sup>42</sup> sino también desde el propio campo de los movimientos críticos de la globalización neoliberal, para las tendencias que ponen su énfasis en el carácter capitalista de la globalización neoliberal, resulta “..paradójico, pero al mismo tiempo expresivo del mundo económico construido en los últimos tiempos, que la que aparecía hace treinta años como una medida moderada y de corte keynesiano, propuesta por un premio Nobel, se haya convertido ahora en el buque insignia de una serie de movimientos que se consideran antisistema. Paradójico porque conduce a que el padre de la medida, y que da nombre a la tasa, reniegue de los que dicen seguirle, al tiempo que les censura el abuso que hacen de su nombre. De ninguna manera desea que se le confunda con los que llama “revoltosos antiglobalización”. Y es que en los últimos tiempos de sequía de propuestas progresistas se ha atribuido a este impuesto un poder excesivo, viendo en él una panacea, la solución a todos los problemas”.<sup>43</sup>

La tasa Tobin, no es desde luego una medida radical, sin embargo, suscita el rechazo de los gobiernos de todos los países, aunque sean de corte socialdemócrata, con la hasta ahora solitaria excepción de Francia, cuya Asamblea Nacional votó el 19 de noviembre del 2001 una enmienda a la Ley Financiera 2002 que introdujo una tasa sobre los mercados de cambio del 0,1%. Sin embargo, la tasa solamente entrará en vigor si los otros países de la UE adoptan una medida idéntica, lo cuál le confiere a la resolución del

<sup>40</sup> Ver para una explicación sencilla de la viabilidad de utilizar las redes informáticas de operación interbancaria Dillon, John. The global financial crisis. The IMF and strategies towards resolving the crisis. En: International Conference on Alternatives to Globalization. Disponible en [www.info.com.ph/\\_globalzn/welcome1.htm](http://www.info.com.ph/_globalzn/welcome1.htm) y para una explicación técnica más profunda, del propio Schmidt, Rodney. A feasible foreign exchange transactions tax. En: Bello, Walden, Bullard, Nicola, Malhotra, Kamal. *Op. cit.*, pp.215-238.

<sup>41</sup> De Brunhoff, Suzanne y Jetin, Bruno. *Op. cit.*, p.210.

<sup>42</sup> Ver en ese sentido el artículo cit. de Janet G. Stotky, que, entonces era economista de la División de Política Tributaria del Departamento de Asuntos Fiscales del FMI. Sotsky, Janet. Otro punto de vista. Ineficacia del impuesto Tobin. *Op. cit.*, pp.28-29.

<sup>43</sup> La tasa Tobin y los movimientos antiglobalización. 11/10/2001. Artículo disponible en [www.nodo50.org](http://www.nodo50.org).

parlamento galo un carácter meramente declarativo.<sup>44</sup> También la mayor parte del gremio de los economistas la rechaza. Hay un movimiento mundial de las élites contra las regulaciones de los gobiernos y por eso los grandes intereses económicos dominantes y el FMI están en contra de cualquier tipo de tasa. Esta fuerte oposición que provoca una medida reguladora y tímidamente reformista, propuesta por un viejo economista keynesiano, hace pensar que tanta resistencia se debe a que tiene mayor calado del que se puede suponer para hacer frente a la globalización financiera y los males que está causando.<sup>45</sup> No obstante, es necesario ser consciente de que no se trata de “La Alternativa” frente a la globalización neoliberal, que su importancia depende de cómo se la integre en un programa de más alcance y de que, incluso, podría haber una variante “gatopardista” de la tasa Tobin administrada por el FMI cosméticamente, sin cambiar lo esencial del funcionamiento del sistema.

Sin embargo, ésta y otras medidas concretas que se proponen desde el campo de los movimientos críticos de la globalización neoliberal sirven para romper el monolitismo de la pretensión de que no hay alternativas para discutir en el terreno de la economía política de la globalización. Dicha propuesta es válida si se es consciente de sus límites y de los cambios de las relaciones de fuerzas globales que hay que producir para que pueda implementarse de forma transformadora. Pero fundamentalmente, si, como venimos proponiendo, se integra junto con otras muchas medidas concretas en un programa alternativo de mediano plazo y en una actitud utopística, que explore desde el actual marco de condiciones, las posibilidades de construir otra globalización.

Como vimos, las principales preocupaciones de Tobin, tenían que ver con la estabilidad. Simultáneamente, estaba defendiendo la autonomía de las políticas nacionales, y la eficiencia en la asignación de recursos. Sin embargo, los defensores actuales en el campo “globalicrítico”, extraen de la idea de Tobin toda una serie de consecuencias mucho más relevantes de cara a la actual trama jerárquica de la globalización, que si a primera vista parecen excesivas, no lo son si se articulan, como dijimos, como un primer paso, en un programa más ambicioso. Creemos que esto es lo que explica que, por ejemplo, intelectuales y economistas críticos de matriz marxista, como son la mencionada Suzanne de Brunhoff, y François Chesnaix, apoyen la iniciativa e integren el consejo científico de la red ATTAC.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> De esta forma el parlamento galo y su gobierno han reconocido la necesidad y aplicabilidad de una “zona Tobin” en Europa. Cabe mencionar también, que en el mes de setiembre del mismo 2001, el Consejo de Ministros de Economía y finanzas de la UE (Ecofin), bajo presidencia belga, ha comisionado un estudio de factibilidad de la tasación de los flujos especulativos en Europa a la Comisión Europea, para verificar la posibilidad de promover una tasa Tobin a nivel europeo. Ver *La Tobin é legge* in Francia. En: Revista *Il granello di sabbia*. ATTAC- Italia. N. 38. diciembre 2001. Disponible en [www.attac.it](http://www.attac.it). Para una panorámica internacional sobre las repercusiones de la tasa Tobin ver <http://tobintaxcall.free.fr/>.

<sup>45</sup> Berzosa, Carlos. “Alternativas a la globalización.” En: *Mientras tanto*. n.80. primavera 2001, n.80, p.54.

<sup>46</sup> Ver por ejemplo el trabajo presentado por François Chesnaix, Claude Serfati y Charles-André Udry, en el Coloquio Internacional de La Billete “Por una construcción ciudadana del mundo. Un año después de Seattle”, realizado en París, Francia, entre los días 30 de noviembre a 2 de diciembre de 2000, organizado por ATTAC y las revistas *Espaces Marx* y *Actuel Marx*. Chesnaix y sus colegas, partiendo de la Tasa Tobin, desarrollan todo un programa de mediano plazo poniendo énfasis en la lucha por la propiedad pública democrática de los servicios e industrias y la lucha contra la comodificación de la vida. Ver Chesnaix, François, Serfati, Claude y André-Udry, Claude. *El futuro del movimiento “antimundialización”*. Algunas reflexiones iniciales para afirmar sus fundamentos teóricos. En: *Herramienta. Revista de debate y crítica marxista*. n.15. otoño 2001, pp.51-66.

Desde este punto de vista, hay razones de más peso que las esgrimidas por Tobin para regular el sistema financiero global. Uno de ellas radica, según Patómaki, en la justicia como equidad. A causa de las interdependencias globales, las fluctuaciones financieras globales han tenido graves consecuencias para las vidas de aquellos que ni se benefician de las actividades financieras, ni tienen voz para incidir en las decisiones que afectan sus vidas, a veces dramáticamente. En otras palabras, los millones que sufren las consecuencias de las crisis financieras recurrentes parecen estar siendo penados sin haber cometido crimen alguno, mientras muchos, o al menos la mayoría, de la minoría causalmente responsable, son rescatados de las consecuencias de sus apuestas de casino y no parecen recibir castigo alguno.<sup>47</sup> Al contrario, siguen gozando de sus privilegios. “El principio de beneficios individuales, riesgos socializados, no es justo en el sentido de la igualdad de tratamiento. Desde esta perspectiva, una tasa podría debilitar estas dependencias y reducir los riesgos de crisis. Más aún, los ingresos podrían ser transferidos desde los especuladores hacia la mejora de las condiciones de aquellos actualmente o potencialmente afectados por el casino global”.<sup>48</sup>

En este marco sí podría decirse que la tasa Tobin (junto con otras muchas alternativas), es un importante paso hacia prácticas de “gobernanza” global más justas, para transformar el carácter y los poderes de los agentes y la estructura de las instituciones, para reducir la carencia de poder y la vulnerabilidad, ya que redistribuirá recursos públicos desde los actores financieros hacia políticas de desarrollo que mejoren la condición de los más desfavorecidos en el esquema actual de la globalización.

Otro argumento a favor de la tasa, podría fundamentarse en la democracia. En realidad, muchos de los argumentos ya expresados pueden traducirse en términos de democracia. Por ejemplo, la defensa de Tobin de la autonomía de las políticas económicas nacionales, es un argumento para la autodeterminación democrática de las mismas en los confines del estado. De forma similar, si la preocupación recae en el hecho de que aquellos cuyas vidas son transformadas por las consecuencias de los flujos financieros no tienen nada que decir en el desarrollo del sistema financiero internacional, entonces el argumento versa sobre la autodeterminación democrática de los ciudadanos en un mundo interdependiente. Democratización también supone transferencias de poder de los más poderosos a los menos poderosos, para hacer real y prácticamente efectivos, los derechos de cada persona a tomar parte en la autodeterminación colectiva. Los intentos para controlar el poder global promueven nuevos cuestionamientos acerca de la democracia, y de forma explícita o no, según Patómaki, la tasa Tobin abre la discusión acerca de la democracia y la justicia globales.<sup>49</sup>

### 1.3 Otros impuestos globales: IED y ganancias de la corporaciones multinacionales

Howard Wachtel,<sup>50</sup> del Transnational Institute de Amsterdam, propone la posibilidad de implementar otras tasas globales que graven aquellos aspectos de la movilidad del capital que están escapando actualmente a la capacidad fiscal de los estados nación. Dicha movilidad, está llevando a los estados a gravar con mayor carga

<sup>47</sup> Patómaki, Heikki. “Democratizing globalization. The leverage of the Tobin Tax”. *Op. cit.*, p.111.

<sup>48</sup> Patómaki, Heikki. *Ibid* p.112.

<sup>49</sup> Patómaki, Heikki. *Ibid* p.111.

<sup>50</sup> Wachtel, Howard. “Tobin and other global taxes”. En: *Review of international political economy* 7:2. verano 2000. p.335 y ss.

## EL CAMPO DE LOS MOVIMIENTOS CRÍTICOS DE LA GLOBALIZACIÓN Y LAS ALTERNATIVAS FRENTE AL NEOLIBERALISMO

impositiva a factores de producción menos móviles y también a actividades que le permiten asegurarse cierto nivel de ingresos fiscales “automáticos”, como el consumo, tornando tendencialmente regresiva la estructura de ingresos fiscales. Los capitales fluyen, en forma de IED hacia países del Sur donde los impuestos que deben pagar, así como los costos sociales, laborales y ambientales son mucho más bajos.

Una de los factores escondidos detrás de la erosión de los presupuestos públicos es el adelgazamiento de la base fiscal por la dificultad de gravar las actividades y ganancias de las empresas multinacionales y la consecuente transferencia tendencial de su mayor carga sobre los hombros de los trabajadores y los consumidores. En los estados del Norte, las tendencias demográficas y las consecuencias de la globalización imponen cada vez mayores cargas sobre el presupuesto público al mismo tiempo que adelgazan la base gravable. Mientras que, inversamente a lo que sostiene el credo neoliberal, los resultados a mediano y largo plazo de IED sin ningún condicionamiento en los países del Sur, traen como veremos, más inconvenientes que soluciones. Para salir de este círculo vicioso, sostiene Wachtel, es necesario desarrollar sistemas de impuestos que enfrenten estas consecuencias de la globalización, gravando a las corporaciones multinacionales.<sup>51</sup>

Dada esta situación, Wachtel propone complementar la Tasa Tobin con dos impuestos globales más, uno sobre el capital fijo o IED y el otro sobre las ganancias de las corporaciones multinacionales. Estos impuestos, deben seguir unos criterios para el éxito que enumera basándose en lo que considera la principales virtudes de la Tasa Tobin: Un impuesto global, debe, en primer lugar, tener la ventaja de la simplicidad y facilidad de administración. Segundo, debe tener objetivos primarios que son necesarios para una política sensible, que sean defendibles para poder ser propuestas a un público adverso a todo tipo de tasas. Tercero, toda tasa global que pretenda ser aceptada debe recaudar recursos suficientes como para que el esfuerzo y la batalla política para su introducción valgan la pena.<sup>52</sup>

La globalización ha hecho crecientemente difícil para los estados gravar los beneficios de las corporaciones multinacionales, dadas, como dijimos, la movilidad del capital y su habilidad para escapar de las jurisdicciones con carga fiscal fuerte. Desde principios de los 70, las corporaciones perfeccionaron su habilidad para evitar los impuestos a través de varias estrategias. La más importante, consiste en las transferencias de precios. Una corporación que hace un producto final complejo en varios países, realiza transacciones internas a la compañía que están fuera del mercado. Produce en algunos países, en otros presta servicios, lo mismo sucede con la investigación y el desarrollo, el ensamblado, administra la producción y las ventas en uno o varios sitios, etc., siempre buscando optimizar las ganancias y reducir los costos. Como vimos en el capítulo 1, este es un espacio político real en el que los gobiernos, los trabajadores y la sociedad civil residen y se enfrentan, y no el espacio políticamente neutro del ciberespacio celebrado por algunos intelectuales orgánicos de la ideología globalista.

Con la práctica de la transferencia de precios, las corporaciones asignan un precio a esas actividades dentro de su propio “mercado interno”, de forma tal de mostrar costos elevados y por lo tanto bajos beneficios, en jurisdicciones con impuestos altos,

<sup>51</sup> Wachtel, Howard. *Ibid.*, p.350.

<sup>52</sup> Wachtel, Howard. *Ibid.*, p.342.

y a la inversa, bajos costos y altos beneficios en las jurisdicciones con impuestos bajos. Este diseño interno a las corporaciones les permite desarrollar una estrategia global de reducción de costos impositivos. Y, en muchos casos, es difícil, sino imposible, que un gobierno audite la manipulación interna de los precios de una empresa para lograr ventajas impositivas. Muchos estados “huéspedes” de filiales de corporaciones multinacionales no tienen ni la voluntad, ni los medios técnicos para realizar una auditoría de ese tipo, que además sería sumamente costosa.<sup>53</sup>

El problema de gravar la IED se articula con otro problema de política global, la integración en la economía global de países con bajos o bajísimos salarios que no adhieren a los estándares laborales mínimos como son la formación de sindicatos, la protección del trabajo de niños, y la prohibición del trabajo esclavo. La moderna corporación manufacturera ha descubierto como producir en los países más pobres con la fuerza de trabajo menos educada. Ellas están ahora capacitadas para mover parte de sus actividades a enclaves con bajos salarios e impuestos e integrarlas con otras actividades productivas intensivas en capital y conocimiento.

Una tasa sobre la IED debe ser diseñada para enfrentar los problemas tanto de la movilidad del capital para evadir impuestos, como la erosión de los estándares sociales básicos en los países receptores. Según Wachtel, una tasa de este tipo no significaría poner en cuarentena a los países del Sur de la necesaria IED o dictar decisiones sobre dónde pueden invertir las compañías. En cambio, ese impuesto podría promover los estándares laborales, recompensando a todos aquellos países receptores de IED que no renuncian a revertir la carrera hacia abajo y promueven modelos de desarrollo humano.

Esta tasa sería aplicada a las corporaciones, en cualquier país en que realicen IED. El porcentaje será diferente, de todos modos, dependiendo de la puntuación que los países receptores de IED reciban en un listado realizado por la OIT, de acuerdo a su grado de adhesión y cumplimiento de los estándares laborales. Esa “tabla de posiciones” incluirá un juicio sobre que tan rápida y efectivamente los países están adoptando e implementando esos estándares. Éstos, pueden ser modificados de acuerdo al grado de desarrollo de los países.

La tasa establecería como máximo un 20% sobre toda IED, cualquiera sea el país receptor. Ese porcentaje se aplicaría a los países más alejados de los estándares laborales mínimos. A partir de ahí, se iría ajustando hacia abajo en forma inversamente proporcional al grado de cumplimiento de los estándares por parte de los países receptores hasta un mínimo de 10% para aquellos receptores mejor ubicados en la calificación de la OIT. Las compañías seguirán teniendo libertad para invertir donde quieran, pero deberán pagar más impuestos si deciden invertir en aquellos países donde no existen estándares laborales mínimos.<sup>54</sup>

La recaudación de la tasa, debe ser acordada y coordinada internacionalmente por los países de salida y recepción de IED, tanto de la semiperiferia, como de la periferia, por usar la terminología de Wallerstein. Respecto a la institución internacional que debería administrar los recursos, los porcentajes que retendrían los estados y los que irían a fines de desarrollo, etc., remitimos a la discusión acerca de la tasa Tobin.

Los recursos obtenidos de un impuesto global como este, no serían tan altos como los de la tasa Tobin, pero sus efectos políticos serán sumamente beneficiosos al

<sup>53</sup> Wachtel, Howard. *Ibid.* p.344.

<sup>54</sup> Watchel, Howard. *Ibid.* p.345.

224 EL CAMPO DE LOS MOVIMIENTOS CRÍTICOS DE LA  
GLOBALIZACIÓN Y LAS ALTERNATIVAS FRENTE AL NEOLIBERALISMO

marcar un punto de inflexión frente al modelo neoliberal, favoreciendo las transferencias de poder hacia los actores colectivos involucrados en y beneficiarios de un modelo de desarrollo alternativo.<sup>55</sup> Los beneficios anuales de este impuesto variarían entre un máximo del 20% del total de la IDE (a mediados de los 90), es decir 65.000 millones de dólares, a un mínimo de la mitad de ese monto, 32.500 millones.<sup>56</sup>

Los aspectos beneficiosos de este impuesto, para los países receptores de IED, recompensaría a los que tienen fuertes estándares laborales y sociales, permitiéndoles resistir las presiones para dismantelar las políticas sociales, ayudando a cambiar la dirección de la carrera competitiva global, ahora “hacia arriba” e implementar modelos que comiencen a priorizar cada vez más el desarrollo humano sustentable. Incluso, en el largo plazo, los efectos positivos de esta tasa podrían ser mayores que los de la tasa Tobin, ya que aquella sólo generaría recursos para el desarrollo luego de una puja política por la distribución de los mismos cuyo final feliz, como vimos, no está garantizado, y fundamentalmente, porque aquella no incentiva la adopción interna de políticas sociales y laborales en los estados de la periferia. Por otra parte, la coyuntura actual es favorable a la movilización colectiva a favor de un impuesto global como éste. Como hemos visto, las redes de la globalización contrahegemónica, vienen desarrollando campañas contra las multinacionales que articulan a los trabajadores del Sur con sus pares y los consumidores del Norte, corriendo el velo de su discurso publicitario, denunciando la trama que tejen las corporaciones multinacionales, coordinando boicots y campañas de concientización, incluso el ejemplo de la red ATTAC, muestra como partiendo de una alternativa concreta se puede comenzar a construir un proyecto alternativo mucho más vasto. Creemos que la “tasa Wachtel”, posee también el potencial para desarrollar este tipo de acciones colectivas incrementales desde el campo de los movimientos críticos de la globalización neoliberal.

La segunda tasa global propuesta por este economista del Transnational Institute, se propone enfrentar la ingeniería jurídico financiera de la transferencia de precios a través de la división interna del trabajo de las corporaciones multinacionales. Se trata de identificar la relación estratégica montada por las empresas entre ganancias y jurisdicciones impositivas, gravando, a través de un impuesto global, inspirado en lo que en Estados Unidos se llama impuesto único, la ganancia de las empresas. Wachtel llama a este impuesto “tasa unitaria sobre las ganancias” de las corporaciones.<sup>57</sup>

Para empezar, las corporaciones multinacionales deben informar, y ser periódicamente auditadas, en categorías contables que son simples y difíciles de ocultar: la ganancia global agregada, las rentas totales globales recibidas y las rentas ganadas en una jurisdicción fiscal particular. Para descubrir la ganancia base a gravar, debe dividirse la renta ganada en la jurisdicción fiscal, por las rentas globales totales, y aplicar el porcentaje resultante a las ganancias globales. De aquí sale la base a ser gravada. Por ejemplo, suponiendo que Nike tiene ganancias agregadas globales de 1000 millones de dólares, recibiendo el 40% de esa suma solamente en los Estados Unidos. La ganancia recibida en ese país es entonces de 400.000 dólares y el porcentaje

<sup>55</sup> La idea de Wachtel, que tiene un sesgo productivista y economicista, como, en general, la mayoría de las propuestas de matriz nekeynesiana, podría potencialmente ampliarse a estándares ambientales favoreciendo progresivamente un paradigma que cambie el énfasis del término desarrollo sustentable, desde el desarrollo/demanda agregada/crecimiento hacia lo sustentable/ecológico.

<sup>56</sup> Wachtel, Howard. *Op. cit.*, p.348.

<sup>57</sup> Wachtel, Howard. *Ibid*, p.349.

de la tasa a las ganancias corporativas es aplicado a esa base. La ventaja de esta tasa unitaria es que el problema de la transferencia de precios desaparece, permitiendo aplicar el mismo porcentaje en todas las jurisdicciones fiscales sobre las ganancias de las empresas multinacionales. Las tres estadísticas necesarias, ganancias agregadas, rentas globales y rentas en la jurisdicción fiscal son conocidas y fáciles de obtener por las autoridades fiscales. Las oportunidades de evasión son mínimas.<sup>58</sup>

Las ventajas de la tasa es que es justificable en términos de equidad en la tasación, que desincentiva las prácticas de las empresas multinacionales que empujan los costos hacia abajo y potencialmente puede servir para recolectar montos de dinero que actualmente no son gravados ni en los países receptores de IED, ni en los países de origen. Involucra a los países del Norte y del Sur, y reduce las presiones sobre estos últimos para ofrecer “paraísos fiscales”, ya que no habría forma de evadir el impuesto sobre las ganancias. Sin embargo, Wachtel no menciona un obstáculo a esta tasa, consistente en el desincentivo de la IED hacia los países receptores, ya que de no resultar rentable la misma, las empresas permanecerán en países de mayores posibilidades de consumo, resultando de esta forma desigual la recaudación en la medida en que la IED se concentre en unos pocos países. De ahí que debería haber algún tipo de redistribución compensatoria, lo que nos remite a todos los problemas generales de administración y fines de los recursos, discutidos a propósito de la tasa Tobin, que son, en última instancia, políticos.

#### 1.4 Controles de capital sobre los flujos especulativos de corto plazo

Según Martín Khor,<sup>59</sup> del Third World Institute, con sedes en Penang, Malasia y Montevideo, Uruguay, el clima internacional favorece la opción del control de capitales. La turbulencia financiera global, y los altos costos económicos y sociales que ella ha hecho pagar a los países “en desarrollo”, esta haciendo perder credibilidad a la ortodoxia internacional que aseguraba grandes beneficios y escaso riesgo para los países que liberalizaran su sistema financiero. Está surgiendo un nuevo paradigma, según el cuál los gobiernos del Sur deberían tener –y en algunos casos mantener o imponer- controles de capital para proteger sus intereses y defender así cierto grado de estabilidad. Pero, según Khor, para que el sur pueda ejercer esta legítima opción, habrá que eliminar los intereses opuestos y los prejuicios ideológicos. Como vimos, el FMI, de cuyos créditos dependen los países del sur, sigue sosteniendo que la convertibilidad de las cuentas de capital es clave para los países “en desarrollo” y se opone a los controles de capital, aún en casos de crisis financieras.<sup>60</sup>

La IED, la inversión de cartera, los créditos y préstamos externos, y los fondos altamente especulativos, son los principales componentes de entrada y salida de capital extranjero. Como los países del Sur no están en condiciones de ser protagonistas en el mercado mundial, pueden verse sometidos a la manipulación de los especuladores y a

<sup>58</sup> Wachtel, Howard. *Ibid.*, p.349.

<sup>59</sup> Las propuestas de Martín Khor aquí sintetizadas, fueron publicadas por primera vez por la UNCTAD (UNCTAD Discussion Paper n. 147. Abril 2000.), y en inglés con el título *Rethinking globalization. Critical issues and policy choices.* Zed books, 2001. En español, ha sido publicada como *La globalización desde el sur. Estrategias para el siglo XXI.* Icaria, 2001, versión que seguimos y por la que en adelante, citamos.

<sup>60</sup> Khor, Martín. *La globalización vista desde el sur.* Op. cit., p.62.

las decisiones de las grandes instituciones que dictaminan el volumen y el ritmo de los flujos de fondos.

La entrada de grandes flujos de capitales a corto plazo, provoca una sobrevaloración del tipo de cambio, frenando las exportaciones y estimulando las importaciones, los préstamos en el extranjero, y la subida de los tipos de interés, a expensas del empleo. Una dependencia frente al endeudamiento de corto plazo puede convertirse en una bomba de tiempo, mientras que en el largo plazo, el elevamiento del déficit comercial puede llevar a una devaluación y provocar fugas masivas de capitales, como sucedió en Tailandia en 1997.<sup>61</sup>

Sin embargo, los países en desarrollo pueden adoptar medidas para defenderse y deberían establecer una serie de normas, compatibles con la propuesta de la adopción de la tasa Tobin, que abarquen las diversas clases de flujo de capitales. Ese marco normativo puede incluir una estrategia diseñada para atraer la IED adecuada; una serie de reglas sobre inversiones de cartera que acoja a los inversores serios de largo plazo y desaliente o prohíba la entrada de quienes buscan beneficios inmediatos; una política muy prudente respecto de los créditos públicos y privados; y estrategias que, en lo posible, eviten las actividades e instituciones manipuladoras.<sup>62</sup>

El informe 1998 de la UNCTAD, concluye a la luz de la crisis asiática y de la actual turbulencia financiera internacional, que las naciones del Sur necesitan protegerse por medio de medidas de este tipo de la inestabilidad internacional. “otras estrategias – como la de brindar más información, establecer mejores regulaciones bancarias y buena gestión empresarial-, tienen su mérito pero son inadecuadas para luchar contra las crisis actuales y futuras. El sur debería poder introducir controles de capital, que son una parte indispensable de la batería de medidas para protegerse contra la inestabilidad financiera internacional. Los controles sobre el flujo de capitales se imponen por dos razones: la primera es que son parte de la regulación macroeconómica, para reforzar medidas monetarias y fiscales, o sustituirlas; la segunda es el propósito de cumplir con los objetivos nacionales en el largo plazo, como garantizar que el capital de los residentes se invierta localmente o en cierto tipo de actividades reservadas para ellos”.<sup>63</sup>

Los controles de capital no son una medida nueva. Varios países los utilizaban hasta hace poco y unos cuantos aún los conservan. Un ejemplo de ese tipo de regulaciones lo constituyen las disposiciones chilenas para regular el flujo de capitales, que requerían a las inversiones de cartera el depósito de más de un 30 por ciento en una cuenta del Banco Central libre de intereses por un año, que aparentemente han tenido éxito en desalentar flujos masivos de capitales especulativos. También se mencionan las medidas tomadas por el gobierno del primer ministro malayo Mohamad Mahatir que incluyen el tipo de cambio fijo, el retiro de la moneda local de la circulación internacional, y un período de inmovilización de un año para el capital en el país.<sup>64</sup>

El control de la entrada de IED e inversiones en acciones de cartera, puede tomar la forma de licencias, límites a la participación de acciones extranjeras en empresas nacionales, permisos oficiales para adquirir activos internacionales y regulaciones

<sup>61</sup> Jetin, Bruno. *Controlar los flujos de capitales*. *Op. cit.*, p.74.

<sup>62</sup> Khor, Martín. *La globalización vista desde el sur*. *Ibid*, p.68.

<sup>63</sup> Khor, Martín. *La globalización vista desde el sur*. *Ibid*, p.63.

<sup>64</sup> Ver Khor, Martín. Why capital controls and international debt restructuring mechanism are necessary to prevent and manage financial crises. En: Bello, Walden, Bullard, Nicola, Malhotra, Kamal. *Global finance*, *Op. cit.*, pp.140/158.

diferenciadas para las compañías nacionales e internacionales en cuanto al establecimiento y las operaciones permitidas. Los controles de salidas de capital pueden incluir la supervisión de las transacciones exteriores para las inversiones directas o de cartera por parte de los residentes, así como de los extranjeros.

Pero a las políticas nacionales tiene que sumarse una acción regulatoria internacional, aún inexistente. Mientras tanto, cada país debe protegerse a sí mismo.

### 1.5 Nuevas instituciones financieras regionales y globales

- Instituciones financieras regionales. Además de los controles nacionales e internacionales, los sostenedores de esta postura proponen instituciones regulatorias regionales, como el Fondo Monetario Asiático, FMA, que fuera propuesto por Japón y vetado por los Estados Unidos durante la crisis financiera asiática. El cometido de todos estos mecanismos regulatorios es, en parte, prevenir la entrada y salida de olas desestabilizadoras de capital especulativo y promover la inversión directa y los préstamos de largo plazo. Pero no se reducen a medidas estabilizadoras, sino que son instrumentos legítimos para promover el desarrollo industrial de los países e influenciar el grado y forma de integración de los mismos en la economía global.

- Instituciones financieras internacionales. En lo que hace a las instituciones económico financieras internacionales, Khor propone su reforma en la dirección de darles mayor responsabilidad, alejarlas en la medida de lo posible de su postura militante a favor de la liberalización del comercio y las cuentas de capitales, y dar mayor peso en el seno de las mismas a los países “en desarrollo”. Como el G7, los abogados de esta postura consideran necesario que el FMI actúe inyectando mayor liquidez a las economías en crisis, pero a diferencia del G7, sostienen que el Fondo debe cumplir esa función sin los fuertes condicionamientos que acompañan en la actualidad sus préstamos de emergencia. Algunos desde esta perspectiva recomiendan el establecimiento de una Autoridad Financiera Mundial (AFM), cuyo principal objetivo, sería desarrollar e imponer regulaciones sobre los flujos de capital global y servir como un foro en el que las reglas de la cooperación financiera internacional sean desarrolladas e implementadas, por medio de la cooperación efectiva de las autoridades.

De este parecer es, por ejemplo, Kamal Malhotra,<sup>65</sup> quien sostiene que el principio que debe subyacer a la creación tanto de los mecanismos y organizaciones internacionales como de los regionales, es que deben permitir y apoyar de los esfuerzos nacionales y regionales, en vez de intentar dominarlos o suplantarlos. Aún así, en el contexto de una economía y un sistema financiero altamente globalizados, una política efectiva hacia los mercados de capitales deberá ser también de naturaleza global.

En un terreno más amplio que el de los flujos financieros, la política económica debe existir primariamente para servir objetivos de políticas humanas y sociales a mediano y largo plazo, por consiguiente, las instituciones financieras globales como el FMI, el BM y la OMC deben ser responsables en términos de esas políticas.<sup>66</sup> Más importante aún, deben jugar un rol subordinado a las instituciones regionales y globales multilaterales que se ocupan principalmente de esas políticas, como el PNUD, la UNCTAD, etc.

<sup>65</sup> Malhotra, Kamal. *Renewing the governance of the global economy*. Op. cit., p.54.

<sup>66</sup> Malhotra, Kamal. *Ibid*, p.55.

Mientras este objetivo diste mucho de tener algún viso de realidad, según Malhotra, ningún cambio en la “gobernanza” global será creíble ni posible sin una sustancial y progresiva reforma del sistema ONU, como un pre requisito para renovar la “gobernanza” de la economía global. La fuga de las instituciones globales del esquema originario de Bretton Woods, en el que el tándem FMI-BM, estaban vinculados con el sistema ONU a través del Consejo Económico y Social (ECOSOC), más la entrada en escena de nuevas instituciones autónomas como la OMC, el BIS, e instancias decisorias semiformales como el G7, etc., están amenazando la calidad de vida y el derecho al desarrollo de los pueblos. Es precisamente por esta razón, que para Malhotra, el centro de gravedad global debe desplazarse de las actuales instituciones, guiadas por una estrecha orientación económica y financiera, a instituciones más democráticas que pongan énfasis en el desarrollo social y humano, como las agencias especializadas en esas materias del sistema ONU.

Por eso la condición previa para construir nuevas instituciones globales es que ellas surjan de un cambio en las relaciones de poder. Incluso dado este supuesto, no haría falta la renovación total del panorama institucional, sino que, a la revinculación de las instituciones financieras actuales tanto funcional como organizativa al sistema ONU, solamente habría que agregar la creación de una Autoridad Financiera Mundial. La AFM propuesta por este intelectual de Focus on the Global South, sería un cuerpo multilateral integrante del sistema ONU con poderes ejecutivos y facultades sancionatorias como las que actualmente ostenta la OMC, pero organizada de una forma democrática y responsable, al mismo tiempo que el FMI y el BM son reformados. Debería ser una institución que tiene capacidad de regulación, coordinación, control y otras funciones de gobierno sobre el sistema financiero global y sus instituciones, pero que no reemplaza a las otras instituciones.<sup>67</sup>

Un principio fundamental subyacente a la creación de esa nueva institución global multilateral es que, dada la magnitud y rapidez de los movimientos internacionales de capital, ese mecanismo solamente podría funcionar si hay un alto grado de cooperación entre las autoridades monetarias nacionales y las autoridades financieras. Si se despejara el denso velo de la ideología neoliberal, la cuestión quedaría claramente expuesta, ya no se trataría de discutir si los estados deben o no controlar los flujos financieros, sino de determinar cuales flujos financieros la comunidad internacional considera inconvenientes. Los flujos volátiles y especulativos de capital, podrían ser considerados, según Malhotra, como parte de una definición expandida de “lavado de dinero”, abarcando, por ejemplo, ciertas actividades “de casino” como las desempeñadas por los “fondos con cobertura”, hedge funds.<sup>68</sup>

Los objetivos principales de la AFM, serían asegurar que las operaciones de los mercados financieros globales permanecen ligadas, y promueven, el crecimiento, la redistribución y el empleo en la economía real. Para lograrlo, sus principales tareas serían, minimizar el riesgo sistémico que surge de las operaciones de los mercados de derivados financieros, y desarrollar políticas para evitar ese riesgo sistémico. Para cumplir con esa responsabilidad, la AFM debería desarrollar reglas que aseguren que las actuales externalidades son internalizadas por las corporaciones y agentes financieros y que una función de prestamista de última instancia creíble y efectiva es creada y reforzada.

<sup>67</sup> Malhotra, Kamal. *Ibid.*, p.56.

<sup>68</sup> Malhotra, Kamal. *Ibid.*, p.56.

Además de sus funciones regulatorias, esta institución cumpliría el rol de foro donde las reglas de la cooperación financiera internacional son desarrolladas e implementadas a través la cooperación y coordinación mutua efectiva entre los estados. También debería tener la responsabilidad de asegurar la transparencia y responsabilidad de las instituciones financieras internacionales, cuyas actividades no son actualmente evaluadas sistemáticamente por un cuerpo externo con autoridad. Además, debería monitorear y regular las actividades de los bancos internacionales y los administradores de fondos. Apoyaría los esfuerzos de los estados dirigidos a iniciar o mejorar regulaciones sobre sus sistemas financieros domésticos. Dadas las funciones propuestas, la AFM debería tener autoridad ejecutiva con posibilidad de supervisión y sanción, como las que tiene la OMC, pero en un marco mucho más democrático.<sup>69</sup>

## 2. Regulación de la IED y las Corporaciones Multinacionales

En sus orígenes, el sistema de BrettonWoods no previó instituciones para regular los movimientos internacionales de capital, las corporaciones multinacionales, ni la internacionalización de la producción. A diferencia de lo sucedido con el comercio y la moneda para las que se establecieron conjuntos de reglas y estructuras institucionales específicas como el GATT/OMC y el FMI, no hay estructuras internacionales dedicadas a tratar las actividades de las corporaciones multinacionales ni un conjunto comprensivo de normas al nivel global. Desde entonces, la IED no ha dejado de crecer, promovida por la liberalización del comercio y las innovaciones tecnológicas. El stock mundial de capital extranjero, -una estimación del valor real de los activos atribuibles a la propiedad en el exterior de las empresas multinacionales-, se ha incrementado de 67.000 millones de dólares en 1960 a 2.700 millones en 1960.<sup>70</sup>

Por lo tanto, el desarrollo de normas internacionales y de una estructura internacional para la IED y las corporaciones, ha seguido un camino radicalmente diferente de lo sucedido en las áreas de comercio y finanzas internacionales. Los intentos, sin demasiado o con ningún suceso han sido desarrollados por organizaciones intergubernamentales, que tenían objetivos regionales (Pacto Andino), o de un grupo de países (OCDE, APEC) y ONG. Los intentos de negociar un conjunto de normas en el terreno global a través de la ONU condujo a un punto muerto a raíz de las diferencias entre el Este y el Oeste primero y el Norte y el Sur después.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Malhotra, Kamal. *Ibid.* p.57.

<sup>70</sup> Tolentino, Paz Estrella. *Transnational rules for transnational corporations. What next?* En: Michie, Jonathan y Grieve Smith (Eds.) *Global instability. "The political economy of world economic governance"*. *Op. cit.*, p.171.

<sup>71</sup> Para un panorama de los marcos de regulación en términos de los temas tratados, los foros donde fueron o son negociados, el marco multilateral o regional, la forma jurídica voluntaria o vinculante, el tipo de regulaciones facilitadoras de la libertad de la IED o limitantes/condicionantes de la misma y el estado (adoptado, no adoptado, negociaciones en suspenso, bajo negociación) ver Tolentino, Paz Estrella. *Op. cit.*, pp. 173/187. Para un panorama general sobre la conflictiva relación entre corporaciones multinacionales y derechos humanos, ver Gomez Isa, Felipe. *Las empresas transnacionales y los derechos humanos*. En: Sánchez Rubio, David, Herrera Flores, Joaquín y de Carvalho, Salo. *Anuario Iberoamericano de Derechos Humanos*. N.1. Lumen-juris. 2002. pp. 115.

De acuerdo a Horst Heininger,<sup>72</sup> los motivos de discordia que han bloqueado en la ONU la aprobación de un Código de Conducta para las corporaciones multinacionales han sido: primero, la negativa de los países industrializados a aceptar la inclusión en el código del principio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales de un país sin ningún tipo de límites. Segundo, los países industrializados pretenden que las empresas multinacionales reciban el mismo trato que las empresas locales por parte de los países en que se asientan. Tercero, los países industrializados pretenden que el código regule no solamente las actividades de las empresas multinacionales, sino también la de los gobiernos hacia dichas empresas.

En la actualidad, el carácter automáticamente beneficioso de la IED para el país receptor, y la necesidad de adoptar un régimen de liberalización de la misma, vinculante para los estados, similar al de la libertad de comercio en la OMC, son dos de los dogmas más importantes de la ideología neoliberal. Los países miembros de la OCDE sometieron a intensas discusiones una propuesta de Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI).<sup>73</sup> La intención era establecerlo primero entre los estados de esa organización, y luego ampliarlo a los del Sur. Sin embargo, las negociaciones quedaron suspendidas a causa de las protestas de la sociedad civil, (como vimos, el AMI fue el comienzo de coordinaciones y sinergias más profundas entre las redes “globalicríticas” de América del Norte y Europa), y los desacuerdos surgidos en el seno de la propia OCDE, especialmente en el caso de Francia. El tema fue entonces postergado para la Ronda del Milenio de la OMC en Seattle, pero tras el fracaso de esta reunión, esta siendo estudiada y esperando su oportunidad para ser impuesta.

Desde principios de la década de los 90, el flujo de la IED hacia el Sur tuvo un incremento relativo promedio del 32% entre 1991-1995. Pero la mayor parte de esos flujos de inversión se concentró en unos pocos países. Los países más pobres, recibieron muy poca IED pese a que liberalizaron sus políticas en ese período. La IED es insignificante, entonces, como fuente de recursos del exterior y es muy probable que se mantenga así en los próximos años.<sup>74</sup>

Al compás del avance de la liberalización, la IED pasó de ser vista con desconfianza en los 60 y 70, a ser, a partir de los 80 considerada en forma más positiva por los países del Sur. “Nació una nueva ortodoxia según la cuál las inversiones en forma de capital extranjero eran más beneficiosas que los créditos porque, a diferencia de éstos últimos, no generan crisis de deuda en el país receptor. La IED pasó a ser la panacea para eliminar los obstáculos al desarrollo”.<sup>75</sup> En realidad, la IED tiene costos y

<sup>72</sup> Heininger, Host. Las empresas transnacionales y la lucha por el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional. En: Teichova, A.; Levy-Leboyer, M. Y Nussbaum, H. (comp.) *Empresas multinacionales, finanzas, mercados y gobiernos en el siglo XX*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990, p. 458. Cit. en Gomez Isa, Felipe. *Op. cit.*, pp. 102-103.

<sup>73</sup> La propuesta consistía en aplicar a la inversión los principios generales de la OMC con relación al comercio, incluso la reducción y eliminación de los obstáculos transfronterizos, el trato nacional y el trato de nación más favorecida, y el sistema de diferencias, que admite las medidas de represalia, incluso multisectoriales. Esta postura extrema, a favor de los intereses de los inversores extranjeros, considera todo obstáculo que se oponga al libre flujo de inversiones y al derecho de invertir, una distorsión y una negación de los derechos del inversor. La afirmación de los supuestos derechos del inversionista resulta muy importante para evita que los gobiernos impidan la expansión y las operaciones de los inversores extranjeros. Khor, Martin. *Op. cit.*, pp.73 y 88-89.

<sup>74</sup> Khor, Martin. *Ibid.*, p.75.

<sup>75</sup> Khor, Martin. *Ibid.*, p.75.

beneficios. Por eso la tarea de los responsables de formular políticas y de los analistas es detectar cuáles son las causas de los resultados negativos, a fin de diseñar políticas que ayuden a incrementar los beneficios y reducir los costos.

El economista malasio Ghazali Bin Atan, sostiene que la IED es, en principio, ventajosa respecto al endeudamiento externo, porque aporta capital productivo, expertos del exterior, nombres de marca, vínculos con el mercado, ayudas para la industrialización, exportaciones y puestos de trabajo. Sin embargo, también tiene consecuencias negativas para el ahorro nacional, al permitir que el anfitrión aumente su consumo. En el sector financiero la IED implica un ingreso de capital pero también provoca una salida de fondos en forma de beneficios y otras formas de ingresos derivados de la inversión. Este egreso de dinero tiende a aumentar con el tiempo. Por lo tanto, en el mediano/ largo plazo, la IED tiende a generar una descapitalización. La IED genera retornos mucho mayores que los intereses de deuda externa, por lo que el efecto de descapitalización es mucho mayor.

En cuanto a los efectos de la IED sobre el comercio, en principio son positivos a través de un aumento de las ganancias derivadas de las exportaciones y el ahorro en las importaciones de artículos producidos ahora a nivel nacional, pero se vuelven negativos cuando aumenta la importación de bienes intermedios y de capital, y nefastos cuando aumenta la importación de bienes de consumo. En definitiva, no está garantizado un fuerte efecto positivo de la IED sobre la balanza comercial, este puede ser apenas positivo o negativo. En relación a la balanza de pagos, si el comercio no compensa la descapitalización en el mediano y largo plazo, esta tenderá a ser negativa. En consecuencia, la acumulación de la IED puede llevar a la “desnacionalización”, donde la participación en la reserva de riquezas que le corresponde a los inversores extranjeros es mayor que la del propio país receptor. Para evitarlo, la tasa de inversión nacional debe ser mayor que la tasa de inversión extranjera. En síntesis, para que la IED ayude al desarrollo de los países receptores, debe ir acompañada de un aumento en el ahorro interno y de que se invierta en forma productiva.<sup>76</sup>

Sin embargo, como la vienen señalando los informes de la UNCTAD 1997, 1999, entre dos tercios y la mitad de los flujos de IED durante la década de los 90 se centraron en fusiones y adquisiciones, para los países en desarrollo, salvo China, significó un 72% de fusiones y adquisiciones. La mayor parte de la IED no llega al sur en forma de activos productivos nuevos, sino que consiste en la adquisición de activos ya existentes, sobre todo por medio de la privatización y en el sector servicios. La retención de las ganancias o la reinversión de las utilidades devengadas por la IED, muchas veces se hace en el sector financiero en lugar de activos físicos. Por otra parte, la IED se relaciona cada vez menos con el sector externo de los países en desarrollo. El mismo flujo de IED provocó un crecimiento menor de las exportaciones entre 1991 y 1996 que entre 1985 y 1990.<sup>77</sup>

Otros de los problemas posibles con la IED, señalados por Khor, consisten en el gran poder de mercado, monopólico u oligopólico de las compañías transnacionales, la distorsión de los modelos de consumo debido a las marcas de las mismas, y la pérdida neta de puestos de trabajo cuando la IED con uso intensivo de capital desplaza a la fuerza de trabajo, finalmente, la IED favorece la hegemonía de la cultura occidental cuando adquiere posiciones importantes en los medios de comunicación.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Khor, Martin. *Ibid*, pp.76-77.

<sup>77</sup> Khor, Martin. *Ibid*, p.80.

<sup>78</sup> Khor, Martin. *Ibid*, p.81.

El World Development Movement<sup>79</sup> (WDM), concluye que los gobiernos necesitan atraer inversiones que apoyen y que no erosionen la producción doméstica; que brinde entrenamiento, transfieran tecnología y funciones de investigación y desarrollo al país receptor. La IDE, para ser beneficiosa para el desarrollo debe entonces reunir las siguientes condiciones:

- Proveer capital nuevo más que comprar una compañía existente;
- Contribuir al desarrollo económico introduciendo industrias que eleven la cadena de valor agregado;
- Transferir tecnología y habilidades de gestión a la población local;
- Proveer trabajos de calidad apropiados para las habilidades de la fuerza de trabajo local;
- Apoyar la economía local, buscando proveedores locales, requiriendo el tipo de insumos que pueden ser provistos localmente;
- No perjudicar la economía local;
- Mejorar la balanza de pagos y el comercio exterior del país receptor.<sup>80</sup>

EL WDM propone la adopción de un Acuerdo Internacional de Inversiones que vincule las actividades de las corporaciones multinacionales a estándares básicos en materia de derechos humanos. En el mismo sentido, Khor propone la necesidad de reforzar los acuerdos internacionales existentes y fomentar la creación de otros nuevos para destinar la inversión extranjera al cumplimiento de los objetivos sociales, ambientales y de desarrollo.<sup>81</sup> Por su parte, la propuesta del WDM, supone un marco para la regulación de la inversión extranjera que complemente las normas nacionales con un acuerdo internacional de inversiones (AII) y la adopción de convenciones vinculantes en el seno de la ONU. También mucho puede y debe hacerse en los estados nacionales no solamente de recepción de la IED, sino también de salida de la misma. Todas las corporaciones están registradas nacionalmente y son por lo tanto, responsables frente a los gobiernos de esos estados.<sup>82</sup>

Los objetivos generales de un marco de regulación internacional de este tipo, deberían ser: Promover inversiones de calidad (que cumplan las condiciones reseñadas), como parte de una estrategia de desarrollo sustentable y proteger los derechos humanos a través de estándares globales vinculantes para las operaciones de los inversores extranjeros, que ya están establecidos en tratados de derechos humanos, laborales y

<sup>79</sup> [www.wdm.org.uk](http://www.wdm.org.uk).

<sup>80</sup> Woodroffe, Jessica. "Putting people before profits. Proposals for the regulation of foreign investment". En: Bello, Walden. Bullard, Nicola y Malhotra, Kamal. *Op. cit.* p. 135.

<sup>81</sup> Por ejemplo: 1. Implementar el Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas, de la UNCTAD, y en reactivar el proyecto de Código Internacional de Conducta sobre Transferencia de Tecnología. 2. El Código de Sucedáneos de la Leche Materna de la OMS, podría servir como modelo, a fin de establecer objetivos similares para la comercialización de otros productos. 3. Los lineamientos generales de la Asamblea de la ONU para la protección al consumidor deberían reforzarse y someterse a una mayor vigilancia e implementación. 4. En el contexto de la implementación de la Agenda 21, la Comisión sobre Desarrollo Sustentable podría establecer un procedimiento para obligar a las empresas, sobre todo a las que se dedican a inversiones transnacionales, a respetar las normas ambientales internacionales. 5. Iniciar gestiones para un nuevo acuerdo internacional que vincule a los inversionistas con objetivos mínimos de desarrollo, ambientales y sociales. Podría incorporar algunos elementos del Código de Conducta de las Transnacionales cuyo trámite está suspendido en la ONU.

Khor, Martin. *Op. cit.*, pp. 95-96.

<sup>82</sup> Woodroffe, Jessica. *Ibid.*, pp.124-125.

ambientales existentes. Este énfasis en los aspectos que benefician el desarrollo en la IED, permitirá a los gobiernos políticas que discriminen entre los flujos de capital y que pongan condiciones en materia de uso del empleo local, transferencia de tecnología, etc. De esa forma, se trata de frenar la carrera “hacia abajo”.

WDM propone un conjunto de estándares básicos para las multinacionales, basado en los acuerdos internacionales existentes, los que deberían ser respetados por las compañías y los estados receptores de sus inversiones. Ambas partes, deberían aceptar ser monitoreados por un cuerpo internacional establecido en el AII, por lo que los estados de salida y de llegada deberían aceptar este control sobre las compañías registradas o que operen en su jurisdicción, respectivamente. Para evitar discusiones interminables que retrasen la adopción del acuerdo, la propuesta consiste en basar los estándares en acuerdos internacionales existentes.<sup>83</sup> Estos cubren áreas como los derechos humanos básicos, condiciones de trabajo, igualdad en el empleo, protección del consumidor, el medio ambiente, los comunidades locales, las prácticas comerciales y la soberanía. Los estándares serían lo mínimo exigible y al mismo tiempo prácticas comerciales normales de las compañías.

Las garantías para los inversores, sólo serán protegidas si cumplen con los estándares básicos. Bajo una cláusula de “denegación de beneficios”, un inversor no podría recibir los beneficios de acuerdos internacionales, si viola los códigos relevantes anexos al mismo. Por ejemplo, una compañía que produzca comidas para bebés, no podrá demandar que no ha recibido un trato equivalente a las empresas locales en relación a servicios de salud y contratos de hospitales, si está violando el código de la OMS sobre sucedáneos de la leche materna. De acuerdo a la gravedad de la violación a los estándares básicos y los daños y prejuicios causados, esta sanción podría ampliarse a la pérdida de todos sus derechos de inversión bajo el acuerdo.<sup>84</sup>

Todos los estados deberían ratificar las convenciones en las que se establecen los estándares mínimos e incorporarlas a su derecho doméstico. En la actualidad la mayoría de esas convenciones han sido firmadas por los estados, pero no ratificadas. Como esperar este proceso retrasaría el proceso de hacer vinculantes los estándares y un hipotético AII, el WDM propone un mecanismo que no depende de la ratificación para lograr ese objetivo. Consiste en crear un cuerpo internacional que monitoree el cumplimiento de los estándares básicos y, en caso de que los inversores estén también violando el derecho doméstico, asista a los individuos y comunidades para iniciar acciones contra las compañías. Este cuerpo sería la Core Standards Commission (CSC).

<sup>83</sup> Estos estándares básicos, de acuerdo a la propuesta del WDM, estarían ya expresados en los siguientes instrumentos internacionales: Declaración Universal de Derechos Humanos arts. 3 a 5 (derechos humanos básicos), Convenciones de la OIT 29, 87, 98, 155, 105, 138. Declaraciones Tripartitas de la OIT 34, 33, 37 (condiciones de trabajo), Convenciones de la OIT 100 y 111 (igualdad), Lineamientos de la ONU para la protección de los consumidores, Código para los sucedáneos de la leche materna y de la promoción de fármacos de la OMS, Convención sobre pesticidas de la FAO, Estándares de comidas del Código Alimentario, (protección de los consumidores), Declaración de Río, Agenda 21, Convenciones sobre cambio climático, biodiversidad y el derecho del mar, Acuerdo de Basilea, Protocolo de Montreal, Convención de Róterdam, (medio ambiente), Convención 169 OIT sobre pueblos indígenas y tribales (comunidades locales), Reglas de la UNCTAD para el control de las prácticas comerciales restrictivas (prácticas comerciales), Carta de los derechos y deberes económicos de los estados de la ONU, artículos 1 y 2., Declaración tripartita de la OIT de principios concernientes a empresas y política social (soberanía y estrategias de desarrollo). Woodroffe, Jessica. *Ibid* pp. 137/139. También disponible en [www.wdm.org.uk](http://www.wdm.org.uk).

<sup>84</sup> Woodroffe, Jessica. *Ibid*, pp.129-130.

De acuerdo con esta propuesta, esta comisión estaría integrada por representantes de los sindicatos, las empresas, los estados y juristas independientes de reconocida calificación. Los estados estarían obligados a facilitar información suficiente sobre el estado de las inversiones. Esta Comisión podría recibir demandas contra compañías multinacionales que violen los estándares básicos internacionalmente acordados. Estas demandas podrían ser hechas por cualquier persona que considere que sus derechos ha sido violados a la luz de los mismos. Tras una primera etapa de investigación, la Comisión decidirá si la denuncia hace mérito y en caso afirmativo la registrará. Si hay violación del derecho doméstico del estado receptor de la inversión, la Comisión, con el acuerdo de la víctima y como representante legal de la misma, tendrá legitimación activa para iniciar acciones contra la compañía en los tribunales del receptor.

La propuesta del WDM supone que los estados parte del AII, acepten y se comprometan a colaborar con las investigaciones de la Comisión e incluso que pueda actuar en representación de las víctimas en sus tribunales domésticos. Como bajo este modelo la Comisión solamente podrá investigar corporaciones multinacionales, será muy importante introducir una definición precisa acerca de qué se entiende por las mismas a los efectos del acuerdo. Si bien es cierto que la actuación en países individuales no alcanza para correr el “velo corporativo”, que protege las prácticas violatorias de derechos a través de contratistas, subcontratistas, grupos económicos formados por varias empresas, etc., el registro de casos y la información que posea la Comisión servirá para publicar informes públicos sobre las prácticas de las corporaciones que puedan ser de utilidad a las redes de trabajadores y consumidores de la sociedad civil global, al mismo tiempo que los estados que firmen el acuerdo estarán accediendo a que las multinacionales registradas en su ámbito doméstico o que actúan en el mismo, deban cumplirlos.<sup>85</sup>

La adopción de un AII como el propuesto, daría a los estados mucho más espacio para promover políticas de desarrollo que seleccionen las inversiones extranjeras en función de objetivos de desarrollo humano sustentable. En síntesis, se trata, según el WDM, de lograr un nuevo equilibrio entre derechos humanos, soberanía estatal e inversiones.

### **3. Conclusiones: La Fecundación Mutua entre Resistencias y Alternativas**

Esta descripción no exhaustiva de algunas de las alternativas propuestas desde las redes del campo de los movimientos críticos de la globalización neoliberal, acotada al terreno de la economía política, plantea una serie de reformas no radicales en tanto las tomemos individualmente, pero que aún así vienen a chocar contra las retóricas de la intransigencia de quienes sostienen que la actual configuración de la economía global es la única posible e incluso, la única deseable.

Esas alternativas, sin embargo, no deben entenderse desde la actitud liberal de quien propone una serie de reformas en abstracto pensando que serán ponderadas por su eficacia técnica para resolver problemas, y confía en la objetividad y neutralidad de intereses de quienes deben decidir.

Por el contrario, hemos planteado que ellas no constituyen recetas, sino un conjunto de medidas concretas, que deben entenderse relacionadas entre sí y articuladas

<sup>85</sup> Woodroffe, Jessica. *Ibid.*, pp.130-131.

en un programa de medio plazo, unidas en una trama que es urdida desde la búsqueda utopística<sup>86</sup> en el campo de los movimientos de resistencia a la actual globalización.

Son medidas que sería posible poner en marcha ya mismo si mediaran otras relaciones de fuerzas, con lo cuál recuperamos la necesaria dimensión política, entendida como el arte de hacer posible lo actual y fácticamente imposible, según la feliz definición de Franz Hinkelammert<sup>87</sup>. Como lo pone en blanco sobre negro Susan George en el postfacio a su brillante, pero al mismo tiempo estremecedora “anti-utopía” del Informe Lugano, será por actos de resistencia que se construya la viabilidad política de las alternativas: “El problema no es persuadir a quienes impiden que se alcancen estos resultados de que sus políticas son erróneas, sino obtener poder. El problema no es repetir mecánicamente lo que debería o tendría que ocurrir, sino comenzar formulando dos sencillas preguntas: ¿Quiénes son los responsables de la crisis actual?, ¿Cómo podemos detenerlos?...Al menos en mi opinión, la situación es bastante sencilla: tenemos que encontrar formas de detener a las personas que no se detendrán ante nada. El capitalismo transnacional no puede detenerse. Con las empresas transnacionales y los flujos financieros sin inhibiciones se ha alcanzado una especie de fase maligna que seguirá devorando y eliminando recursos humanos y naturales aun cuando debilite el propio cuerpo —el propio planeta— del que depende...la carga con la que debemos caminar el siglo que viene es nada menos que la invención de la democracia internacional...debemos intentar derribar la tiranía transnacional antes de que ella nos derribe a nosotros. Como nuestros antepasados, debemos dirigirnos desde la condición de súbditos hasta la de ciudadanos, pasar de ser víctimas a ser actores de nuestro propio destino”.<sup>88</sup>

Pensar las resistencias que hoy están emergiendo en todo el mundo frente a la globalización neoliberal supone confirmar la aserción de Karl Polanyi, que sigue siendo de absoluta actualidad: al movimiento hacia la construcción de un mercado global caracterizado por la movilidad absoluta del capital y la “autorregulación” que implica la comodificación de la vida humana y la naturaleza, debe necesariamente, seguir un contramovimiento de protección de la sociedad y la naturaleza contra los efectos devastadores de ese proyecto.<sup>89</sup>

Ese proyecto, que Polanyi calificó de utópico en el peor de los sentidos, hace demandas a la gente común que no son sustentables ni tolerables. Esperar esa flexibilidad es tanto éticamente injustificable como profundamente irreal. Es inevitable que la gente se movilice y resista como forma de autoprotección<sup>90</sup>. Como demuestra el creciente malestar global, esta afirmación dista mucho de ser meramente teórica.

Pero recurrir a Polanyi, nos previene también de caer en un estado de optimismo “automático”, como enseña la “Gran Transformación” a propósito de las condiciones que hicieron posible la emergencia del fascismo en la crisis de entreguerras, el contramovimiento no siempre ni necesariamente conduce a un proceso de

<sup>86</sup> Según Wallerstein, la utopística como praxis crítica no debe confundirse con el utopismo, ya que consiste en la tarea de “aclarar las opciones históricas reales que están ante nosotros cuando un sistema histórico entra en su fase de crisis y de afirmar en ese momento de extremas fluctuaciones las ventajas y desventajas de las estrategias alternativas”. Cfr. Wallerstein, Immanuel. *Unthinking social science*. Polity Press, 1991, p. 134. También del mismo Wallerstein, ver *Utopística. O las opciones históricas del siglo XXI*. Siglo XXI-UNAM, 1998, p.3.

<sup>87</sup> Hinkelammert, Franz. *Crítica de la razón utópica*. DEI, 2000.

<sup>88</sup> George, Susan. Informe Lugano. Icaria, 2001, pp.240-241.

<sup>89</sup> Block, Fred. “Introduction”. En: Polanyi, Karl. *The great transformation*. Beacon Press, 2001.

<sup>90</sup> Block, Fred. *Ibid* p. 19.

democratización, ni tiene el éxito garantizado. Después del 11 de setiembre existe el riesgo de que la globalización, en vez de ser radicalmente democratizada, se resuelva en nuevas formas de autoritarismo resultantes del juego de pinzas entre un keynesianismo militarista y el integrismo religioso.

De ahí que a la formidable tarea de vencer los privilegios e intereses atrincherados detrás del actual proyecto hegemónico, el campo ético-político de los movimientos críticos de la globalización que estamos estudiando debe agregar, como explica Susan George, la construcción de una contrahegemonía democrática. En esa tarea, como dijimos, no se puede formular un conjunto de recetas, puesto que la transformación sólo puede ser el resultado de las transformaciones en las relaciones de fuerza sociales y políticas, causadas por una serie de antagonismos sociales en las tramas de relaciones, en las que, directa o indirectamente incide la globalización, y cuyos resultados no pueden conocerse por anticipado.

Sin embargo, hemos sintetizado algunas de las propuestas concretas que surgen del campo de los movimientos críticos de la globalización por dos motivos y lo hemos hecho con una precaución. Los motivos: primero, el carácter crítico de esta indagación no puede ni pretende tener un carácter absolutamente neutro, objetivo y exterior en relación al campo que estamos estudiando, (que por otra parte creemos es también imposible con respecto a cualquier otro "objeto" de estudio), por lo que tiene una importancia no sólo teórica, sino también política, analizar la práctica de generación de conocimiento crítico y alternativas del campo "globalicrítico" frente a la imagen reductora que en los medios, las instituciones estatales e incluso en los ámbitos académicos, se difunde acerca de ese campo y las redes y movimientos que lo integran, segundo, porque como dice Samir Amín siguiendo la enseñanza de Polanyi, es posible ver en estas propuestas, contribuciones "a la cristalización de contraproyectos coherentes y posibles", que ayuden "al movimiento social a que supere las falsas soluciones (neofascistas) a las que, por defecto, corre peligro de deslizarse".<sup>91</sup> La precaución, señalada por Houtart, Wallerstein y De Souza Santos, ha sido, como mencionamos antes, la de enmarcar las alternativas concretas en un proyecto que supone una transición paradigmática cuyo horizonte nos conduce, partiendo del marco de posibilidades actual, a la superación de la globalización capitalista.

<sup>91</sup> Amin, Samir. "El sur en el sistema mundial en transformación". En: Monereo, Manuel y Riera, Miguel. Porto Alegre. *Otro mundo es posible*. Op. cit., p.251.