



## Seminario Cambio de Época

### LAS INSTITUCIONES DE BRETTON WOODS Y EL MULTILATERALISMO FRENTE AL CAMBIO DE ÉPOCA

*Alejandro Nadal\**

Para empezar quiero agradecer a los organizadores de esta importante conferencia el haberme invitado. Y al mismo tiempo quiero pedir una sentida disculpa por no poder asistir personalmente a compartir con Ustedes estas reflexiones. Agradezco a Pablo Yanes la lectura de estas notas que espero sean de utilidad.

El futuro de la humanidad se va a definir por desafíos que van más allá de la capacidad de cualquier país para enfrentarlos en lo individual o de manera aislada.

Todo indica que necesitamos un multilateralismo robusto y eficaz. Para ello, las instituciones y organismos multilaterales necesitan tener legitimidad y estar orientados por un análisis riguroso.

Quizás es conveniente explicitar algunas de las definiciones que utilizaré en esta reflexión. Estoy consciente que se puede afinar mucho más este marco de referencia, pero por el momento es importante explicitar sus contornos.

Para empezar es necesario hacer explícito mi punto de vista: la globalización no es sinónimo de multilateralismo.

La globalización ha llevado a una integración en un solo mercado global de múltiples economías anteriormente desvinculadas. Y es cierto que esta globalización se ha acompañado de una mayor apertura de las economías individuales en lo comercial y financiero.

Por esa razón se podría pensar que la globalización habría promovido y fortalecido el multilateralismo.

---

\*Doctor en economía por la Universidad de París X. Es profesor-investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel III.



La realidad es otra. Yo pienso que la globalización no sólo no ha fortalecido el multilateralismo. Lo ha debilitado y ha minado sus bases. En síntesis, la globalización está ligada al despliegue de fuerzas económicas que en más de un sentido son ciegas. En cambio, el multilateralismo es más el resultado de una acción animada por el deseo de alcanzar objetivos bien definidos.

Lo anterior no quiere decir que el multilateralismo ha desaparecido, pero en la actualidad es insuficiente para enfrentar los principales desafíos a los que nos enfrentamos, tanto en lo económico como en el ámbito del medio ambiente.

Para ilustrar la tensión existente entre globalización y multilateralismo veamos tres ejemplos. Dos están relacionados directamente con las instituciones de Bretton Woods.

#### **PRIMER EJEMPLO. EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL**

El 15 de agosto de 1971 el sistema original de Bretton Woods (BW) dejó de existir. El mundo cambió para siempre al introducirse una nueva era de tipos de cambio flexibles.

Muchos fueron los efectos de este evento. Por una parte, el riesgo cambiario pasó a ser un problema para todos los agentes económicos (o como dicen Eatwell y Taylor, "se privatizó el riesgo cambiario"). Y por otra, en este nuevo entorno se abrieron inesperadas oportunidades para la especulación en el mercado mundial de divisas.

Para aprovecharlas, era necesario dismantelar los controles sobre los flujos de capital que habían sido parte esencial del sistema Bretton Woods. El FMI se "refuncionalizó" y procedió a eliminar esas barreras a los flujos de capital. A lo largo de tres décadas completó su nueva tarea y finalmente logró la plena apertura financiera a una escala sin precedentes.

Hoy las transacciones en el mercado mundial de divisas ya no tienen nada que ver con el comercio internacional.

Un sólo dato confirma lo anterior: las transacciones diarias en los mercados de divisas rebasan 5 billones (castellanos), mientras que el valor de los flujos anuales del comercio de bienes y servicio sólo alcanza 19.8 billones (castellanos).



Por lo mismo, el papel del tipo de cambio y de la tasa de interés se ha distorsionado pues hoy con frecuencia dependen más de la especulación que de la salud de los fundamentos macroeconómicos de cualquier país.

Lo que acontece en el mercado de divisas es sólo un ejemplo. El crecimiento y predominio del sector financiero hoy es bien conocido y con el sistema de bancos sombra y los mercados de derivados tiene una escala astronómica. Esto impone serias distorsiones en la economía mundial.

En 2009 el Informe Stiglitz al presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas hizo varias recomendaciones para asegurar una regulación adecuada del sistema financiero internacional. Pero el informe pasó desapercibido y hoy ya casi nadie habla de ese documento y su programa de reformas.

Otro efecto de la destrucción de Bretton Woods fue que se aceleró el crecimiento de los desequilibrios internacionales entre países con superávit y déficit en la cuenta corriente. Estos desequilibrios entrañan graves peligros para la economía mundial. (Por cierto la interpretación de estos desequilibrios como algo que es benigno para la economía mundial (la llamada hipótesis de Bretton Woods II) no se sostiene, pero no quiero desviarme del tema).

Como se sabe, hoy no existe un arreglo institucional para corregir estos desequilibrios, como proponía Keynes en Bretton Woods. Esto es grave por muchas razones, en especial porque se avecinan cambios importantes en el sistema monetario internacional. Es cierto que por el momento no hay rivales a la vista que pudieran tratar de arrebatarse al dólar su hegemonía, pero los tiempos están cambiando muy rápidamente y las transiciones de una potencia hegemónica a otra en el ámbito monetario no suelen acontecer pacíficamente.

En conclusión:

vivimos tiempos peligrosos. El mensaje importante es que en este terreno de la macroeconomía internacional estamos muy lejos de tener algo que se acerque al multilateralismo.



## SEGUNDO EJEMPLO. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

En sus orígenes , el sistema BW contemplaba la creación de algo parecido a una autoridad mundial de comercio, pero el proteccionismo en Estados Unidos se interpuso. Por eso sólo se creó el GATT y no fue sino hasta 1994 que surgió la OMC.

Una de las prioridades de la OMC es reducir al máximo la intervención de los gobiernos sobre los flujos de comercio y reducir las prácticas de dumping.

Pero el mandato de la OMC no incluye los abusos y practicas restrictivas de los grandes grupos corporativos o empresas transnacionales. Ese organismo no puede intervenir en el tema del comportamiento estratégico de los agentes en las ramas más fuertemente oligopolizadas. Es decir, la OMC puede reaccionar frente al problema de subsidios o de precios de competencia desleal, pero no tiene competencia en el tema de la colusión y comportamiento estratégico de grandes empresas. Problemas como precios de transferencia y prácticas restrictivas quedan fuera de la cobertura de la OMC.

En general, la OMC no está orientada a corregir los abusos derivados de la creciente concentración de poder de mercado. Los grandes grupos corporativos que son dominantes en casi todas las cadenas de valor a escala mundial no tienen frente a sí un organismo regulador. Existe un enorme vacío en este terreno pues a nivel nacional la aplicación de la legislación antimonopolios es muy laxa. Esos temas la OMC prefiere dejarlos para que se ventilen en el seno de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Desgraciadamente, ahí no hay los mismos mecanismos coercitivos que existen en la OMC.

## TERCER EJEMPLO. NACIONES UNIDAS Y EL TEMA DEL MEDIO AMBIENTE

En 2012 se llevó a cabo la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable, también conocida como "Río+20". Conmemorar 20 años de la primera conferencia en Río no era cualquier cosa. Todos los problemas ambientales identificados en 1992 se habían agravado, en especial el del cambio climático. Además, ahora se trataba de hacer referencia a los nuevos objetivos del milenio que incluyen cosas como reducción de la pobreza, la desigualdad de género, etc. Y, más importante, la crisis de 2008 estaba todavía fuera de control.



El documento clave de la conferencia fue dado a conocer dos semanas antes de la cita en Río de Janeiro: "El futuro que todos queremos".

Tiene muchas buenas ideas, pero también grandes deficiencias. No contiene una sola referencia a la crisis financiera (que ese año 2012 seguía haciendo estragos en todo el mundo y en especial en Europa). Los rasgos dominantes de la economía mundial ni siquiera merecen un pequeño análisis. El documento para Río+20 no contiene ni media palabra sobre la importancia del sector financiero.

Pero aquí viene lo peor. Cuando surge la pregunta sobre el origen de los recursos para financiar la transición hacia una economía sustentable, la respuesta en el documento es que esos recursos provendrán del sector financiero. Para apoyar su análisis los autores del documento utilizan un modelo Threshold21 de una consultoría llamada Millenium Institute. Sólo que ese modelo es una derivación de un modelo de equilibrio general computable en el que... ¡no tiene cabida el sector financiero!

Río+20 es un ejemplo de una oportunidad perdida para el nuevo multilateralismo que estamos necesitando. Desgraciadamente, en materia ambiental no es el único. Quizás el más importante lo encontramos en la evolución de la Convención marco sobre cambio climático (UNFCCC). De Copenhague a París hay muchos escalones, pero casi todos significan un retroceso para el multilateralismo. Pero el tiempo se nos está acabando, así que espero en otra ocasión podamos regresar sobre estos temas.

### Conclusión

El multilateralismo que necesitamos va a tener que aprender a remar contra la corriente en más de un sentido.

Sobre todo, no debe tener miedo a formular preguntas que incomodan a los poderes establecidos.

El pensamiento "mainstream" no tiene las respuestas porque ni siquiera está preparado para formular las preguntas relevantes.

En muchos casos el secretariado de los organismos multilaterales tendrá que seguir mostrando un liderazgo que ilumine nuevas avenidas de acción.