



*James Petras y Howard Brill*

**LOS CAPITALISTAS  
TRANSNACIONALES  
DE AMERICA LATINA  
Y LA DEUDA  
UNA PERSPECTIVA  
DE ANALISIS DE CLASE**

# Introducción

La cuantiosa deuda externa de los países latinoamericanos sigue presentando serios problemas tanto para los países deudores como para el sistema financiero internacional en general. Por un lado, el reembolso de la deuda es una carga incesante sobre los países latinoamericanos, que recorta la vital inversión local necesaria para su crecimiento económico. Por otro lado, la posibilidad de la suspensión de la deuda, amenaza con quebrar al sistema financiero internacional entero. Para los Estados Unidos el pago de la deuda latinoamericana aumenta el déficit comercial, directamente porque actúa como sustituto de los productos fabricados e indirectamente porque retarda el crecimiento de los países deudores. Sin embargo, a pesar de la extensión y la seriedad del problema, se ha hecho poco progreso discernible para su resolución.

Los deudores y prestamistas afrontan tres posibilidades: Primero, continuar por el camino actual del pago y no crecimiento —un camino reconocido finalmente como insostenible.

---

\* James S. Petras es profesor de ciencias políticas y Administración pública de la Universidad de Pensilvania y profesor del Departamento de Sociología de la Universidad Estatal de Nueva York, es autor de numerosos libros y artículos sobre política y problemas latinoamericanos, entre sus obras deben citarse: *América Latina: Reforma o Revolución* (Petras-Zeitlin).

\* Texto original en Inglés: *Latin America's Transnational Capitalists and the Debt: A Class-Anaylisis Perspective*. Traducción de Rosemary Pedraza, Profesora Colombo-Americano.

Segundo, idear esquemas que de alguna manera permitan el crecimiento, postergando o retardando el reembolso (por ejemplo las propuestas de Baker). Pero este segundo camino está muy obstaculizado políticamente. Requiere de un número considerable de prestamistas que se pongan de acuerdo con un plan que imponga costos de manera desigual. Además, para los países deudores, estos esquemas definen el crecimiento en términos de las necesidades de los prestamistas en lugar de dirigirlo hacia una meta de autocrecimiento. Parecen institucionalizar someramente una forma de explotación transnacional. Tercero, que los países deudores se involucren en suspensiones unilaterales o concertadas del pago de la deuda. Una moratoria partiría el nudo Gordiano del reembolso de la deuda de un solo golpe. Algunos países latinoamericanos y africanos han hecho movimientos en esta dirección. La declaración de Brasil de una moratoria de deuda unilateral es el ejemplo más dramático. El pago del diez por ciento de las exportaciones, escogido por Perú, ha tenido efectos positivos: una tasa de crecimiento del ocho por ciento con la expansión de ingresos, empleos e industrias a altos niveles históricos. El Perú todavía obtiene créditos a corto plazo, no se han cerrado sus mercados externos ni se han disminuido sus activos. Por otro lado, la financiación a mediano y largo plazo se ha agotado, mientras que las reservas y las inversiones locales se consumen. Los países latinoamericanos no han tomado con determinación el camino de la independencia. Las ganancias económicas hechas por muchos países latinos en los años sesenta y setenta se pierden bajo el peso de la deuda, creando un proceso visible y no ambiguo de subdesarrollo.

Una pregunta obvia es ¿por qué los regímenes latinoamericanos continúan financiando la deuda, a pesar de los numerosos efectos adversos? Nuestro planteamiento es enfocar e identificar la clase o clases socioeconómicas que al interior de los países tienen interés directo en continuar los pagos de deudas, clases que se benefician de la conformidad con los programas de austeridad impuestos externamente. Nuestra hipótesis es que esta clase, la cual identificamos como la de los capitalistas transnacionales latinoamericanos, ha influen-

---

\* El caso colombiano es particularmente dramático en esta perspectiva con los créditos "Jumbo" y "Concorde" para refinanciación. (Nota de Editor).

ciado la formación de la política de la deuda de los regímenes latinoamericanos y continúa operando en Latinoamérica como un bloque importante de poder, estableciendo la respuesta latinoamericana a los asuntos económicos internacionales.

## Planteamientos alternativos para la política de la deuda. Teoría, juegos y análisis de clase

Una manera de comprender el problema del pago de la deuda es examinar los intereses diferentes y posiblemente en conflicto de los actores clave. Un número de estudios ha seguido esta línea de teoría de juegos. También es posible enmarcar el problema de la deuda en términos de las estructuras institucionales internacionales; en particular, la ausencia de un agente hegemónico efectivo o estabilizador, que pudiera imponer una solución y/o hacerse responsable de una gran proporción de los costos<sup>1</sup>. Mientras que ambos planteamientos facilitan nuestra comprensión de la situación, tratan el problema de la deuda como una cuestión esencialmente de costos definidos en común que deben distribuirse entre los actores. Se plantea sencillamente: ¿Quién paga la deuda y quién decide? Pero el problema de la deuda en sí es un producto de las relaciones que operan a nivel mundial, nacional e institucional. La cuestión no es simplemente distribuir costos entre actores sino la naturaleza de las relaciones que establecen el contexto en el que se dan los diferentes intereses de los actores.

La teoría de juegos parece ser una técnica analítica muy apropiada para este caso. La mayoría de las suposiciones re-

---

1 B. Cohen, *Deuda Global ¿Por qué tan difícil la cooperación?*, un documento presentado en la Convención de la Asociación Política y Científica Americana, 29 agosto 1986; repasan estas técnicas.

queridas para un análisis basado en la teoría de juegos son claramente válidas. Los actores pueden ser razonablemente descritos como racionales en el sentido requerido por la técnica (algunos, sin duda, usan la teoría de juegos para guiar sus decisiones). Las funciones de utilidad de los actores no son ocultas, pero están basadas en la ganancia o la pérdida (y por consiguiente se pueden usar aquellas clases de juegos que requieren de coaliciones para distribuir la utilidad divisible). Las consecuencias de las diferentes estrategias se pueden conjeturar razonablemente y, para 1987, el conocimiento que tienen la mayoría de los actores es tan completo, como son estas cosas en el mundo real. Sin embargo, en las situaciones históricas reales, es posible que el contexto que rodea la distribución de ganancias y pérdidas se aleje de un estado de equilibrio. En otras palabras, las reglas del juego pueden cambiar. El mapa de los establecimientos estratégicos y las funciones de utilidad de 1987, no son necesariamente el mismo mapa de 1983. El problema de la deuda es un problema, porque está transformando el proceso de acumulación y no se puede resolver sin alterar más a fondo el conjunto de relaciones entre las empresas capitalistas, los estados y el trabajo. Los actores en este juego están rehaciéndolo y están siendo modificados por él. Una perspectiva de teoría de juegos nos puede ayudar a comprender las dificultades que los actores, con intereses comunes, puedan tener en conformar una respuesta colectiva. Pero el análisis de clase ilumina los problemas involucrados en la identificación correcta de los actores clave y en la clarificación de sus intereses puesto que las categorías sociales como el "estado", "país", "negocio" o "trabajo", oscurecen frecuentemente los intereses divergentes o convergentes entre grupos aparentemente antagonistas.

Parte de la dificultad en comprender por qué los regímenes buscan pagar de sus deudas a pesar del impacto negativo sobre el desarrollo nacional, está en que no es siempre claro cuáles son los intereses particulares de los varios actores, puesto que de hecho estos intereses son de carácter cambiante. Hay intereses divergentes tanto dentro de los países prestamistas como dentro de los deudores. Aún más, los estados no son actores con intereses únicos ("el interés nacional"), sino formaciones históricas complejas, producto de las alianzas y conflictos entre diferentes clases y estratos de clase. Por lo tanto, las políticas del estado hacia el pago de deudas no se

pueden percibir como la ejecución de un interés nacional objetivo definible fuera de un marco de referencia de clases. Por cierto, algunos intereses de clases no sólo se definen por las condiciones locales, sino también por la presencia de circuitos transnacionales de trabajo (circuitos migratorios), comercio y finanzas. Es necesario conceptualizar el efecto de la relación entre los circuitos financieros y los capitalistas locales en las políticas estatales del pago de la deuda. La habilidad de los capitalistas para entrar en los circuitos transnacionales, altera sus intereses dentro del proceso de producción local. El estancamiento económico local, por lo menos en el corto plazo, no es necesariamente rechazado por todos los capitalistas locales. La disponibilidad de los circuitos transnacionales permite que el capital se escape de las condiciones estrictamente locales en un momento, mientras que goza de la devaluación relativa de los activos locales en momentos posteriores.

Por cierto, una consecuencia del período prolongado de austeridad asociada con la deuda en muchos países latinoamericanos, ha sido la devaluación de los activos. Mientras de carácter desastroso para muchos, la austeridad provee oportunidades a los poseedores de un capital líquido enorme para renovar el proceso acumulativo, permitiéndoles la compra de activos locales a precios rebajados en regateo. La fuga de capital a gran escala desde los países latinoamericanos hacia los EE.UU. sirvió para proteger una porción de capital localmente generado de los altos riesgos de la inversión local durante el período de austeridad. Sin embargo, al rebajar los costos de los activos, el problema de la deuda abre futuras oportunidades a los capitalistas que huyeron, si ellos resuelven repatriar su capital. Para algunos capitalistas latinoamericanos, el pago de la deuda coincide con sus intereses porque su capital se ha liberado de los riesgos locales y ha entrado dentro del circuito internacional. Paradójicamente, es el éxito de los capitalistas locales en internacionalizar sus actividades, lo que debilita los esfuerzos locales de resistir las presiones extranjeras para sostener altos niveles del pago de la deuda.

# Transformaciones en el flujo financiero internacional

Nosotros argüimos que una expansión masiva y la desregulación de los flujos financieros internacionales empezaron en los años sesenta, se aceleraron en los setenta y condujeron a la crisis de los ochenta. Los canales de circulación del capital que se organizaron inicialmente para facilitar el flujo del capital del Norte al Sur han servido, desde el advenimiento de la crisis en Latinoamérica, como circuito para el reflujó masivo de la inversión latinoamericana hacia el Norte. Esencialmente, Latinoamérica es una región deudora que contiene clases "creditoras". El efecto neto es que el Estado socializa la deuda privada, mientras que la clase creditora obtiene los beneficios de los ingresos por pago de intereses en el Norte y ganancias sin riesgo en el sur.

La creación de una enorme deuda externa por parte de los países en vía de desarrollo y la crisis eventual, asociada con el servicio de aquella deuda es consecuencia de la internacionalización de la producción<sup>2</sup>. La internacionalización de la producción en los últimos años del siglo veinte involucra la coordinación y el control de la producción dispersa por parte de las corporaciones multinacionales (CMs). Conexiones internacionales de producción internacional, en esta nueva forma de producción, no son mediadas por las relaciones de mercado, sino por una coordinación al interior de las empresas y por subcontratos centralmente controlados. La centralización de la producción a escala mundial aumenta la movilidad del capital, permitiéndole sacar ventajas mucho mayores de las diferencias en precios. Esto se ve más claramente en la constante amenaza de las CMs en las disputas de salarios de trasladar sencillamente la producción a otro lugar. Esto va de

---

2 La discusión clásica sobre la internacionalización de la división de labor se encuentra en F. Fröbel *et al*, "La Tendencia hacia una Nueva División Internacional de Labor", *Revista del Centro Fernand Braudel* 1 (1) 1977 pp. 73-88. Un enfoque interesante que enfatiza el carácter irregular de este proceso se presenta en H. Marcussen, "Cambios en la División Internacional de Labor", *Acta Sociológica* 25 (Suplemento) 1982, pp. 67-78.

la mano con la relación que se establece entre las CMs y los pequeños capitales locales proveedores de bienes o servicios intermedios. La centralización mundial no sólo permite al capital la búsqueda de los costos más bajos, sino también la presión para bajar los precios locales.

El desarrollo de la producción internacional centralizada, establece nuevos canales para la circulación del capital. Las CMs se motivan a sacar ventaja de las diferencias en las tasas de interés, leyes financieras y tasas de impuestos. Las empresas multinacionales que se especializan en las transacciones financieras y monetarias —los bancos multinacionales— crecieron espectacularmente en los años 60 y 70. Durante los 60, el mercado Eurodólar —una combinación de redes electrónicas y bancos ficticios en las Islas Caribes que liga y enmascara el banqueo internacional, efectivamente le desbordó y escapó los reglamentos de las autoridades monetarias nacionales. La internacionalización del capital tanto a los niveles de producción y circulación, ocurrió sin ninguna internacionalización equivalente de regulaciones económicas estatales.

El régimen desregularizado de acumulación pudo pronto mostrar sus efectos en los años 70, cuando se produjeron cuellos de botella temporales en la oferta de recursos naturales. El capitalismo industrial en el Occidente fue acabando gradualmente con los recursos naturales en Norteamérica y Europa Occidental. La escasez de petróleo y otros recursos naturales se dirigió a una aguda elevación en el valor de estos activos físicos. Pero (en percepción retrospectiva) el tremendo motor de la innovación científica y tecnológica, creada por el capitalismo, madurado también, significaba que estas escaseces serían a corto plazo<sup>3</sup>. La elevación aguda en la valorización de los activos físicos fue seguida por un descenso agudo en el espacio de menos de diez años.

Hay dos estrategias diferentes para los países dentro de un sistema de comercio internacional capitalista, para tratar

---

3 E. Larson *et al.*, "Más allá de la era de materiales", *El Americano Científico*, 254 (6) 1986, p. 39.

los cuellos de botella de bienes esenciales (sin expropiar aquellos bienes o reestructurar la actividad económica). Primero, los países importadores pueden incrementar sus exportaciones, invirtiendo e inflando sus economías. Segundo, los países importadores pueden reducir sus importaciones estableciendo barreras comerciales y desinflando sus economías. En un principio se tomó el primer camino, los países del Tercer Mundo, especialmente en Latinoamérica, agrandaron su deuda externa para pagar el costo creciente de importaciones y para financiar industrias exportadoras de intensivas en capital. Para los países desarrollados, la expansión de crédito a los países en desarrollo, sirvió para mantener y expandir los mercados externos. Esta estrategia requirió una circulación o reciclaje de capital que partía de los importadores petroleros de Occidente, pasaba por los exportadores del Medio Oriente, iba a los países del Tercer Mundo y regresaba a los países del Occidente. Esta circulación de "petrodólares" ocurrió a través de la intermediación del sistema financiero internacional que por supuesto obtenía ganancias cuantiosas. En los EE. UU., los activos externos de la banca crecieron del 8.5% en 1970 al 21% de los activos totales en 1976<sup>4</sup>. Los márgenes de ganancias sobre los activos externos fueron un 30% más altos que sobre los activos domésticos, para los diez bancos más grandes en EE. UU.<sup>5</sup>. Sin embargo, lo que es importante no es propiamente el aumento en volumen de los préstamos internacionales sino la caída de las restricciones sobre los movimientos de capital.

Esta estrategia se basó en una economía mundial en expansión. Pero la expansión eventualmente se disminuyó en la medida en que la predecible impredecibilidad del ciclo comercial seguía su curso. Una vez que la expansión disminuyó, la reproducción de la circulación del capital se hizo más difícil. Las tasas de interés se elevaron, haciendo más difícil el pago de la deuda y las nuevas inversiones. A medida que declinaban las inversiones, también se hizo más difícil obtener ganan-

---

4 R.H. Girling, "Instituciones Multinacionales y el Tercer Mundo: el manejo, deuda, conflictos comerciales en el Orden Económico Internacional", Nueva York: Publicadores Praeger, 1985, p. 43.

5 *Ibid.*, P. 43.

cias en bienes finales. La declinación de actividad comercial, creó más restricciones en el pago de intereses y deudas. Es justamente en este punto donde la regulación se hizo importante, puesto que una vez perturbado el ciclo del capital se presentó una tendencia fuerte, por parte de cada actor, de salir repentinamente empeorándose así la situación en general.

Esta secuencia típica, de hecho, ocurrió en los últimos años 70. Para 1979, la inflación, especialmente en los EE. UU. se agravó en forma relativa por los estándares norteamericanos. Las políticas antiinflacionarias, subsecuentemente, llevaron al aumento de las tasas de interés reales y redujeron el crecimiento económico. Debido a que gran parte de la nueva deuda externa se prestó a tasas de interés flotante, los costos de servicios por la deuda aumentaron rápidamente. Las remesas de intereses y utilidades en Latinoamérica "triplicaron entre 1978 y 1981, con casi la mitad del incremento (alrededor de 20 billones) atribuibles a la elevación a las tasas nominales de interés"<sup>6</sup>. Combinado con la caída aguda de precios de bienes exportables la elevación de las tasas de interés creó dificultades severas en la balanza de pagos de muchos países. La proyección de deudas y renegociaciones de préstamos subieron de \$5.5 billones en 1982 a aproximadamente \$90 billones en 1983<sup>7</sup>. La magnitud del problema impuso serias dificultades a los bancos prestamistas y a los deudores. Fue necesario "ajustarse" al nuevo régimen deflacionario, ¿pero cómo hacerlo cuando una deuda cuantiosa atrapaba tanto a los banqueros como a los deudores en el aprieto de un servicio deuda expansivo y cada vez más difícil de pagar?

La expansión y desregulación masiva de los flujos financieros internacionales, transmitieron y amplificaron la crisis deflacionaria que se desarrolló en los últimos años 70. "La crisis de la deuda" fue una de las manifestaciones más obvias

---

6 J. Hakim, "La Crisis Financiera de Latinoamérica: causas y curas", en E. Durán (ed), *Latinoamérica y el Receso Mundial*, Cambridge: Periódico de la Universidad de Cambridge, 1985, pp. 20-22.

7 W. R. Cline, *La Deuda Internacional: el riesgo sistemático y la respuesta política*, Washington D.C.: Instituto para la Economía Internacional, 1984, pp. xv-xvi.

de los cambios en la localización de la producción, el proceso laboral y las relaciones de denominación en la esfera de la producción a niveles sociales e internacionales. El cambio de producción industrial desde los países capitalistas occidentales hasta los países del Tercer Mundo en desarrollo no incluyó tampoco la transferencia de otros aspectos del modelo Fordista de acumulación (producción masiva y consumo masivo). En el Tercer Mundo, el paquete Fordista de producción masiva (técnicas de líneas de ensamblaje, combinadas con las formas Tayloristas del control del proceso laboral) no incluyó el consumo masivo (un estado de bienestar social y salarios altos). Algunos de los países en desarrollo más exitosos —Brasil, Corea del Sur y Taiwán, por ejemplo— dependían del reglamento intensamente autoritario para controlar el trabajo y disminuir los niveles salariales. Pero por el entrelace mayor de la producción, la demanda mundial de trabajo también puede restringirse en los países democráticos capitalistas occidentales. La mayor movilidad del capital debilitó aquellas clases cuya existencia está más rígidamente vinculada a las particularidades locales.

En efecto, mientras que el capital podría reorganizarse a un nivel internacional, el trabajo no podía hacerlo. “La crisis de la deuda” fue más sintomática en una reorganización general de las relaciones económicas que en un evento singular únicamente explicable en sus propios términos. “La crisis de la deuda” se debe colocar dentro del contexto de un fenómeno más amplio —la internacionalización del capital—. En la siguiente sección, examinaremos cómo el desarrollo de los capitalistas transnacionales latinoamericanos afectó la circulación del capital entre los países del Tercer Mundo y los occidentales.

# La circulación de capital entre los EE.UU. y Latinoamérica

Dar y pedir prestado son actividades usualmente reconocidas como opuestas y complementarias. Pero simultáneamente con la expansión de la deuda externa latinoamericana se ha dado una transferencia considerable de ahorros de los países latinoamericanos hacia los bancos multinacionales. A primera vista, este fenómeno es difícil de comprender — ¿por qué prestar a altas tasas de interés internacional si hay un excedente de ahorro interno disponible? Para comprender este problema hay que reconocer lo obvio: no son los países que prestan o solicitan préstamos, sino miembros de clases y/o de instituciones. El acceso al capital no es igual para todos los miembros de una población sino una función de la propiedad de los medios de producción.

Equivalentemente, la capacidad de ahorrar se relaciona también con la posición de clase —en términos Keynesianos la propensión marginal a consumir se relaciona inversamente con el ingreso. Segundo, la relación entre las tasas de interés y el riesgo no es lineal. Después de un cierto punto, altas tasas de interés compensan inversiones arriesgadas; tasas altas de interés incrementarán la probabilidad del no pago del préstamo. El riesgo, después de un cierto nivel, debe ser socializado si se ha de tomar dicho riesgo. De este modo, se puede sostener algún crédito en nombre de un país, bajo el control de una institución estatal. El riesgo, en este caso, se distribuye por toda la población y las empresas de un país a través de la agencia del estado; es decir, a través del poder del estado. Pero los beneficios y los riesgos de la inversión no se distribuyen simétricamente. La huida de capital es producto de la asimetría entre los ahorros particulares y la deuda pública bajo condiciones de alto riesgo.

En términos de clase los beneficiarios de préstamo no son las mismas clases que sufren los riesgos asociados con los pagos engorrosos de deudas. Mientras que los propietarios de los medios de producción reciben los cuantiosos préstamos durante el período de expansión, en los tiempos de crisis, es el estado —y más específicamente la fuerza de trabajo en

general— quien socializa la deuda, es decir, los pagos asumidos. La distribución desigual de los beneficios y riesgos, que ha sido el distintivo de la crisis de la deuda, capta precisamente la pertinencia que tienen las relaciones de clases sociales en la determinación de la naturaleza del estado.

La mayoría de los estudios sobre el uso de la deuda externa en Latinoamérica, encuentran que ésta se utiliza más para la inversión que para el consumo<sup>8</sup>. Pero a pesar del uso de la deuda externa para la inversión, la huida de capital contrapesó en forma significativa la entrada de capital<sup>9</sup>. El FMI informa que los países con problemas de servicio de deuda tienden a utilizar la deuda externa para financiar “una reducción del ahorro doméstico”<sup>10</sup>. La deuda externa públicamente garantizada, sólo reemplazaba los ahorros privados que externamente se invertían. En Latinoamérica se estima que 100 mil millones de capital, se han transferido en comparación con una deuda total de 368 mil millones de dólares<sup>11</sup>. La deuda externa, en efecto, se usaba para financiar la inversión extranjera. Se notó en un estudio que en Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Venezuela, “era muy evidente que no toda la deuda externa se absorbía a nivel doméstico”<sup>12</sup>. Los cálculos en la Tabla 1, sugieren que una porción de la deuda externa se usaba para financiar la fuga de capital.

---

8 *Ibid.*, p. 17; D'Avramovic, “La deuda externa de los países en desarrollo en los últimos meses 1983, en M. S. Wionczek en colaboración con L. Tomasini (eds), *La política y economía de la crisis de la deuda externa: La experiencia de Latinoamérica*, Boulder, Colorado: Periódico Westview, 1985, pp. 10-11, y A. Fishlow, “Tolerando la crisis creciente de la deuda”, en M.S. Wionczek (ed) *op. cit.*, 1985, p. 105.

9 Avramovic, *op. cit.*, p. 13; y IMF, *Enfoque sobre la economía mundial*, Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional, 1986, p. 89.

10 IMF, *op. cit.*

11 J. Gert, “Se lucha para cortarle las alas del capital”, *New York Times*, junio 15 de 1986, p. E3; y IMF. *op. cit.*, p. 243.

12 M. Khan y Ul Haque, “El préstamo extranjero y el vuelo de capital: un análisis formal”, *IMF Staff Papers*, 32 (4) 1985, p. 611.

**Tabla 1: Significancia del vuelo de capital sobre la deuda externa<sup>1</sup>**

<i>País</i>	<i>Deuda externa total (billones \$, 1985)</i>	
	<i>Actual</i>	<i>Sin vuelo capital</i>
Argentina	50	1
Brazil	106	92
México	97	12
Venezuela	31	0
Malasia	20	4
Nigeria	19	7
Filipinas	27	15

1 G. Koretz, ¿Se ha hecho de los EE.UU. un deudor de Latinoamérica por el vuelo de capital?, *Business Week*, 21 de abril 1986, pp. 14-18.

Otro estudio estimó que la fuga de capital representaba el 47% del “cambio porcentual en la deuda externa en bruto” para la Argentina, 40% para México, 40% para Venezuela y el 11% para el Perú<sup>13</sup>. Claramente la fuga de capital no es un fenómeno superficial, sino un componente integral del problema de la deuda.

Las inversiones a gran escala y las consignaciones bancarias por parte de los latinoamericanos primariamente en los EE. UU. y Europa —“fugas de capital”— mostraron el surgimiento de un nuevo estrato de clase en Latinoamérica: el de los capitalistas transnacionales. El crecimiento y la expansión de esta clase, nos obliga a examinar el problema de la deuda en términos de la estructura de Latinoamérica. El problema de la deuda no es tanto el problema de pobres inversiones dentro de Latinoamérica como consecuencia de la conducta inversionista de los capitalistas latinoamericanos, operando

13 *Ibid.*, p. 610.

dentro del flujo internacional de capital. Los capitalistas locales están transfiriendo sus ahorros a los bancos multinacionales que a su vez prestan el capital a los estados latinoamericanos. Estos estados a su vez otorgan préstamos a los capitalistas privados. Esta conducta permite que los capitalistas privados protejan sus ahorros, mientras aceptan el riesgo de la deuda externa que es garantizada por el estado local. El préstamo externo y la inversión extranjera han llegado a ser un modo de vivir económico y lucrativo para un pequeño pero poderoso estrato de capitalistas. Cuando las condiciones locales son desfavorables, se pueden maximizar las ganancias a través de los circuitos financieros internacionales y la actividad productiva nacional se hace secundaria, casi un pretexto para incrementar los flujos de préstamos e inversión extranjera. Cuando las condiciones llegan a ser localmente favorables, el capital se puede retornar de los circuitos internacionales a inversiones locales. En los años recientes, las condiciones económicas difíciles en Latinoamérica han animado el flujo hacia afuera del capital.

Se debe enfatizar que los capitalistas transnacionales no se deben reducir a una clase de capital rentista. Aunque no estamos en la capacidad de identificar a capitalistas específicos como "transnacionales" o "nacionales", no hay una razón teórica para que el mismo individuo no pueda involucrarse en la inversión local productiva, mientras transfiere sus ahorros particulares a los bancos extranjeros.

La financiación internacional es el reverso de la producción internacional. Aun en el caso de dos estratos sociales distintos —uno, involucrado en la producción local para los mercados internacionales, el otro, dentro del financiamiento internacional— hay todavía campo para los intereses convergentes. Los capitalistas involucrados en los circuitos internacionales de producción (la industria para la exportación) necesitan del crédito extranjero para comprar bienes de capital y facilitar el comercio. Estos capitalistas tienen interés de mantener una relación con los bancos extranjeros. La característica clave de los capitalistas transnacionales no es si están involucrados en la producción o no, o la ubicación de su actividad productiva, sino su acceso e involucramiento dentro de los mercados internacionales que los liga a los flujos de capital internacional.

Los vaivenes en el flujo de capital entrante y saliente de las economías locales, debido a la actividad de los capitalistas transnacionales, no sólo tienen efecto directo sobre el ciclo comercial, aumentando o disminuyendo la inversión local, sino también un efecto indirecto que influye en la política monetaria local. Alfonsín, en Argentina, intentó repatriar los capitales fugados elevando las tasas de interés. Pero los empresarios argentinos se quejaron ante el autor principal de este ensayo, en julio de 1986, porque las altas tasas de interés real dificultaban la inversión local. Las altas tasas de interés real en los EE.UU. contribuyeron a este problema, haciendo muy atractiva la transferencia de ahorros a los Estados Unidos.

Khan y Ul Haque sostienen que la fuga de capitales se puede explicar en términos de riesgo desigual. Las inversiones domésticas eran más arriesgadas que las inversiones en el extranjero, luego los inversionistas transfirieron sus ahorros a los mercados financieros internacionales, mientras que solicitaban préstamos externamente para financiar las inversiones domésticas. Khan y Ul Haque denominan este riesgo mayor "el riesgo de expropiación", significando que el riesgo mayor se debía a factores políticos y no económicos<sup>14</sup>. Khan y Ul Haque no ofrecen evidencias para justificar su afirmación de que una mayor inestabilidad política estaba relacionada con una mayor fuga de capitales. La posibilidad de expropiación ciertamente no fue realista para los casos de México o Brasil ni hay evidencia de que la posibilidad de expropiación se esperaba seriamente por parte de los inversionistas privados. Pero el riesgo económico desigual, puede deberse a un ambiente deprimido de la economía local (resultado en algunos casos de un programa FMI de austeridad) como también a una inestabilidad política hipotética. Los autores utilizan una explicación política *ad hoc* en vez de un análisis crítico del resultado ingrato del comportamiento del mercado libre.

Uno puede evitarse complicaciones si sostiene que, en la ausencia de evidencia contraria, las economías latinoamericanas son más arriesgadas que las economías norteamericanas y europeas occidentales y que los mercados capitalistas locales

---

14 *Ibid.*, p. 618.

no son perfectamente eficientes<sup>15</sup>. Por consiguiente, que las diferencias entre las tasas de interés locales e internacionales no reflejan totalmente las diferencias percibidas en riesgo y que consecuentemente, desde el punto de vista del individual es racional, en el sentido microeconómico, para los inversionistas privados, transferir sus ahorros a los mercados capitalistas internacionales.

Hay una fuerte correlación estadística inversa entre la fuga de capitales y el crecimiento económico de once países suramericanos<sup>16</sup>. Las entradas netas de capital a corto término como un porcentaje del Producto Nacional Bruto (PNB), se correlacionaban positivamente con el cambio anual en el índice del Producto Interno Bruto (PIB) ( $r = 0.618$ ,  $p < 0.000$ ,  $n = 87$ )<sup>17</sup>. Si las entradas netas de capital a corto término se utilizan como un indicativo de simulación de la fuga de capitales, entonces la fuga de capitales, como porcentaje del PNB se correlaciona inversamente con el crecimiento. El uso del flujo de capital neto a corto plazo como indicativo de la fuga de capitales es una práctica comúnmente empleada. La correlación entre el flujo de capital neto a corto plazo y el crecimiento puede ser debido tanto al efecto del flujo de capital sobre el crecimiento como al efecto del crecimiento sobre el flujo de capital. Para separar los efectos recípro-

---

15 *Ibid.*, p. 608 nota 2, Khan y Ul Haque permiten la ambigüedad en el término de riesgo de expropiación, para que pueda incluir "otros factores que tiendan a reducir" retornos no esperados sobre propiedades.

16 Estos países son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. El coeficiente de correlación se calculó combinando los años de 1977 a 1984, exceptuando Bolivia cuya serie sólo alcanzó 1983. Este procedimiento no controla la correlación en serie. Los recursos de información son IMF *El balance del almanaque estadística financiera*, 1986, Washington D.C.; el Fondo Monetario Internacional, 1987, Banco Mundial, *Tablas de la deuda mundial*, Washington, D.C. 1986.

17 Se toman los influjos de capital neto a corto plazo como porcentaje PNB comparando los flujos de capital a todos los ingresos factores acumulativos de un país. La correlación entre esto y el crecimiento PIB examina la relación entre flujos de capital a corto plazo y la producción residencial.

cos del crecimiento y los flujos de capital se requería la construcción de un modelo de ecuaciones simultáneas que llamaría a un análisis mucho más detallado sobre el crecimiento económico y los flujos de capital en Latinoamérica. A pesar de la correlación fuerte entre los flujos netos de capital a corto plazo y el crecimiento, la relación no es inequívoca. La figura 1 es un *esparcigrana* de las entradas netas de capital a corto plazo como porcentaje del PNB frente al cambio anual en el índice del PIB. Nótese que muchos de los puntos de observación indican que niveles relativamente altos de crecimiento ocurrieron simultáneamente con los niveles moderados de salidas netas de capital a corto plazo. Esto no sorprende, puesto que tanto el comportamiento de la inversión como el crecimiento económico, dependen de los niveles de actividad económica en períodos anteriores y de las expectativas futuras. La evidencia estadística presentada aquí, por ningún motivo demuestra que un crecimiento económico pobre contribuya a la fuga de capitales, sin embargo esta apreciación es consistente con los datos que se presentan.

En general, es teóricamente necesario desagregar la provisión total de préstamos y ahorros del país, de las actividades de los capitalistas individuales y de las instituciones. Mientras que el préstamo y el ahorro internacional simultáneo puede parecer paradójico para un país, esta paradoja se resuelve, si examinamos el comportamiento de los capitalistas individuales. Ellos utilizan un circuito externo para proteger sus ahorros desviando una porción del flujo de capital hacia intermediarios extranjeros. Al mismo tiempo los préstamos asegurados a través del estado, se utilizan por parte de los inversionistas privados para financiar la inversión. Para los capitalistas individuales el desviar hacia el exterior una parte del flujo de capital es meramente el costo de salvaguardar sus ahorros. Para el país, esto incrementa la deuda acumulada sin generar fuerzas productivas compensatorias para pagarla. En resumen, los riesgos de inversión se asumían socialmente; es decir, el estado garantizaba la deuda extranjera, mientras que los beneficios de la inversión iban a los inversionistas privados, quienes transferían sus ahorros y utilizaban los préstamos externos para la inversión doméstica.

Los capitalistas que transfieren sus ahorros a los bancos multinacionales, se liberan del riesgo local, pero dependen de

la reproducción del sistema financiero internacional. La distinción antigua entre burguesía nacional e intermediaria (compradora) no sirve para comprender la posición de estos capitalistas transnacionales nuevos. Los capitalistas transnacionales pueden organizar localmente la producción, pero estar financieramente ligados al capital internacional. El pago de la deuda externa, para estos capitalistas, al tiempo que asegura la solvencia de los bancos multinacionales que guardan sus ahorros provee nuevas oportunidades de inversión local pues reduce los costos de los activos. Es importante reconocer que aquellas políticas del reembolso de la deuda en los países en vías de desarrollo, están marcadas por los intereses en conflicto de las clases —no hay un interés nacional libre del interés de clase. La austeridad tiene un significado diferente para quienes pueden mover sus activos fuera del contexto doméstico, y para aquellas clases cuyos activos o medios de subsistencias son inmóviles. Estos últimos son los que se afectan directamente por los pagos de la deuda y los programas de austeridad del FMI.

De hecho, los activos denominados en las monedas extranjeras no sólo serán más seguros, sino que se apreciarán más a medida que se devalúa la moneda doméstica.

En una economía mundial caracterizada por riesgos desiguales, la financiación internacional liberada, resulta en el crecimiento de los capitalistas transnacionales de los países deudores mientras que simultáneamente incrementa la deuda externa total de esos países. El crecimiento de la deuda externa es compatible con los traslados netos de capital fuera de los países deudores. Los flujos cuantiosos de capital desde el Occidente hacia Latinoamérica en los años 70, se acompañaban por un flujo de regreso desde Latinoamérica hacia el Occidente. En lugar de financiar simplemente la nueva inversión, el flujo de capital del Occidente financiaba el traslado de los ahorros locales a los bancos occidentales. Los capitalistas locales utilizaron el circuito internacional de capital para librar sus ahorros privados del riesgo doméstico.

Sin embargo, la formación de estos circuitos no eran meramente eventos económicos, sino también de carácter político. Los eventos políticos principales en Latinoamérica que facilitaron el crecimiento y reproducción de estos circuitos

internacionales, fueron el ascenso creciente de una serie de regímenes militares y civiles comprometidos con políticas del mercado libre que incluían la desregularización de los canales financieros. En gran extensión, el problema de la deuda surgió porque estos regímenes y sus contrapartes internacionales en las agencias prestamistas privadas y oficiales desmantelaron el mecanismo existente de regulación financiera, y después de la crisis trataron de introducir los mecanismos regulatorios que permanentemente abrieran las economías latinas al capital transnacional. Las transformaciones de la regulación de las finanzas internacionales y del control sobre los límites económicos de los estados del Tercer Mundo, necesariamente enfocan la atención sobre las políticas en formación tanto en las instituciones estatales como en las multilaterales. En la siguiente sección, examinamos el desarrollo de políticas por parte del estado y de las instituciones multilaterales.

## La regulación de los flujos de capital

El fracaso del sistema regulatorio de los mercados europeos con el colapso del sistema de Bretton Woods fue un paso formativo en el desarrollo del problema de la deuda latinoamericana. El colapso de Bretton Woods abrió en el sistema financiero internacional el campo necesario para la creación de nuevos canales para el flujo del capital. Pero el desarrollo de estos nuevos canales no eran simplemente un resultado de la destrucción del antiguo sistema regulatorio. El desarrollo de nuevos canales del flujo de capital iba de la mano con la construcción de un nuevo sistema regulatorio. La creación de regímenes de cambio liberados en los años 60, bajo el patrocinio del FMI, se diseñó para abrir las fronteras nacionales a los flujos de capital y jugaron un papel crucial en el establecimiento de nuevos canales de flujo de capital. Posteriormente la austeridad y el replanteamiento coordinados por el FMI en los años 80, ayudaron a reproducir el circuito durante el

período de crisis. Finalmente, las políticas diseñadas para liberar las economías nacionales en los últimos 80, tienen como propósito un nuevo modelo de acumulación que involucra un rol más profundo y extenso para el capital extranjero. Este último desarrollo del nuevo sistema regulatorio internacional es el de más largo alcance, puesto que va más allá de la regulación de un circuito entre las fronteras estatales al redespliegue del capital dentro de los límites de cada estado. La construcción de este sistema no es el desenvolvimiento de un plan maestro sino el resultado de aprovechar oportunidades por parte de agentes clave en la toma de decisiones dentro de la economía occidental en respuesta a las crisis o problemas generados por la estructura de los flujos de capital y las previas actividades regulatorias.

La financiación externa ha pasado a través de tres fases distintivas: el primer período durante los años 50 y 60 era en gran parte basado en los préstamos oficiales condicionados por la condescendencia con políticas económicas amplias (reducir las barreras de tarifas, remover controles de cambio). El segundo período de financiación externa comenzó en los primeros años 70 y continuó hacia los primeros 80. Este período se caracterizó por el predominio de la banca privada sin condiciones, pero con un mercado de tasas de interés variables. El tercer período empezó en medio de la crisis de la deuda, a comienzos de los años 80, y continúa hasta la actualidad, testificando la reducción, cuidadosamente calibrada, de la exposición de la banca privada y el cambio de la financiación a las agencias prestamistas oficiales.

La presencia cambiante de la banca oficial y privada refleja el papel complementario que juegan y la manera en que las funciones prestamistas de las entidades oficiales actúan para crear las condiciones de entradas de la banca privada. Las instituciones oficiales toman los riesgos iniciales y actúan como catapulta para el crecimiento de los patrones de desarrollo financiados externamente. Después del establecimiento de los nuevos patrones de desarrollo, las instituciones oficiales se retiran, con respecto a los préstamos de la banca privada, pero luego se introducen nuevamente para socializar las deudas negativas que emergen durante los períodos de crisis.

En Latinoamérica, los regímenes cambiaron de los prestamistas oficiales a los privados para ganar ostensiblemente una mayor flexibilidad y evitar así la condicionalidad oficial. El aspecto crucial de este proceso fue la aceptación y la formación por parte de los regímenes latinoamericanos de modelos de desarrollo ligados inexorablemente a los canales de financiación externa. La conexión de élites económicas domésticas estratégicas con estos circuitos de capital internacional, junto con la internacionalización de la producción, condujo hacia el crecimiento de lo que nosotros describimos como el fenómeno de los capitalistas transnacionales latinoamericanos y contribuyó intensamente al desbordamiento insuperable de la deuda.

En los años 60 y a comienzos de los 70, la ayuda y los préstamos multilaterales y estatales crearon la apertura para el desarrollo de la expansión del comercio internacional entre los países latinoamericanos y los países occidentales desarrollados. Inicialmente, la ayuda y los préstamos patrocinados multilateral y estatalmente contribuyeron al volumen de financiación internacional de las economías latinoamericanas<sup>18</sup>. El auxilio oficial financió el 91.6% de los déficit de cuentas corrientes en 1970-72, pero para 1980, esta figura declinó al 44.4%<sup>19</sup>. El auxilio oficial era un auxilio condicional —requería que los deudores siguieran políticas orientadas hacia el mercado y abrieran sus economías hacia la inversión extranjera—. Una vez que fuentes alternativas de financiamiento se hicieron disponibles, los deudores del Tercer Mundo, se lanzaron sobre la oportunidad para liberarse de los condicionamientos. La financiación externa privada a gran escala permitió que los países del Tercer Mundo persiguieran una visión de desarrollo basada en la industrialización con estados intervencionistas.

El auxilio internacional y los préstamos sirvieron como atractivo para que los países latinoamericanos liberaran sus intercambios monetarios. Pero una vez que los mercados fi-

---

18 R. Wood, "El régimen de auxilio y la deuda internacional", *Desarrollo y Cambio* 16, 1985.

19 *Ibid.*, p. 180.

nancieros latinoamericanos se abrieron, los flujos privados de capital superaron rápidamente los préstamos gubernamentales y multilaterales como fuente principal de fondos externos. El tamaño de la financiación privada y su incondicionalidad fue virtualmente irresistible en los días de alto crecimiento de comienzos y mediados de los años 70. Pero este nuevo circuito se hallaba bajo presiones severas en el período posterior a 1979. Durante la crisis de la deuda de 1982, la insolvencia potencial de México amenazó con hacer tambalear los mayores bancos americanos. Actuando sobre su interés individual, cada banco (particularmente los bancos más pequeños, menos los bancos más grandes que tenían más que perder) intentarían reducir su exposición reduciendo los préstamos o el sobrepeso de deudas<sup>20</sup>. “Salir precipitadamente” causaría una insolvencia, interrumpiendo el circuito entre la deuda nueva y la antigua puesto que los nuevos préstamos pagaban los antiguos.

En este momento el FMI coordinó varios bancos, formando el mecanismo por el cual los intereses del capital en general —la reproducción del circuito financiero— se pudiera asegurar. Dejado a los intereses de los bancos individuales el caos inherente al sistema no se podía resolver. Sólo una institución fuera de las preocupaciones particulares de las empresas individuales era capaz de reproducir el sistema en medio de una crisis. La intervención del FMI cambió las reglas de juego —la cooperación de los actores podía ser reforzada. Pero los costos de la crisis, a través de los instrumentos de los programas de austeridad y replanteamiento, fueron impuestos con mayor peso sobre los países deudores.

Más aún el factor clave que los acuerdos del FMI no podían asegurar, era el compromiso a gran escala de los nuevos fondos para el desarrollo de los grandes bancos de Occidente. En el mejor de los casos, los bancos solamente prestaban lo suficiente para asegurar el retorno del *principal* de la deuda

---

20 Es este problema que se describe en términos teóricos de juego como persona-n en el Dilema del Prisionero. Si las personas minimizan sus pérdidas individuales, la solución para el juego en general no será Pereto-óptima. Técnicamente, puesto que las opciones de los jugadores no son independientes en este problema, este juego a veces se denomina el Juego del Asegure.

antigua. De hecho, los flujos netos financieros del capital a la región se tornaron negativos durante la crisis. (Ver tabla 2).

**Tabla 2: Cambios en los inlujos de capital neto y el balance de comercio por país, importadores de capital en el hemisferio occidental (excluyendo los EE.UU. y Canadá). En billones U.S.A.<sup>1</sup>**

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Préstamo neto externo	28.0	30.5	43.4	62.2	40.2	19.5	17.4	5.7
Pago de servicio de la deuda	38.2	39.4	33.7	41.2	50.6	41.9	41.1	40.3
Influjo de capital	-9.8	-8.9	9.7	21.0	-10.4	-22.4	-23.7	-34.6
Balance comercial	-4.4	-1.4	-3.1	-4.2	6.3	28.8	37.8	32.8

1 IMF *Enfoque de la economía mundial, octubre 1986*, Washington D.C. Fondo Monetario Internacional, 1986. Tabla A36. Tabla A41. Tabla A46.

Precisamente cuando se dio la mayor demanda de recursos financieros, la "provisión" se hizo escasa. Las fórmulas de ajuste del FMI fueron incapaces de reactivar las economías latinoamericanas. La austeridad drenaba el capital de Latinoamérica no sólo aumentando los incentivos a los capitalistas locales para que retiraran su capital, sino también permitiendo a los bancos extranjeros reducir su exposición.

El replanteamiento de la deuda redujo los pagos de interés y renovó flujos de intercambio para disminuir presiones sobre las balanzas de pagos. Pero el precio del replanteamiento de la deuda para los países deudores fueron los severos programas deflacionarios dirigidos a reducir los desbalances del comercio exterior. Además, la promesa del replanteamiento de la deuda inhibió a los gobiernos latinoamericanos de conformar un cartel de deudores para fortificar sus posiciones

de negociación. Los programas de austeridad y replanteamiento "aislaban los deudores, mientras que facilitaban la acción conjunta por parte de los acreedores"<sup>21</sup>.

Sin la coordinación del FMI era probable que los bancos privados actuaran "aisladamente" para proteger su exposición y acrecentar el problema. Durante la crisis mejicana, el FMI impuso condiciones no sólo sobre México, sino también sobre los bancos. Cline escribe:

"El IMF actuó como vehículo unificador para internalizar para los bancos en conjunto los beneficios externos que los paquetes de rescate les otorgaban. Actuaba como coordinador altamente efectivo, capaz de poner en orden la acción conjunta que a los grandes bancos les hubiera sido difícil el asegurarse por sí mismos"<sup>22</sup>.

El programa que el FMI desarrolló para la deuda mejicana y que se aplicó en otros lugares, tenía cinco componentes: 1. El ajuste (austeridad) en el país deudor organizado a través del programa FMI de estabilización; 2. Una moratoria corta para disponer de tiempo para las negociaciones; 3. Créditos interbancarios para comercio; 4. El otorgamiento renovado de préstamos por parte de la banca privada y el replanteamiento de la deuda coordinada por el FMI; y 5. Tender puentes de préstamos para sostener al país deudor hasta que se implementara el otorgamiento de créditos tanto privados como del FMI<sup>23</sup>. La gran escala de la deuda requirió una coordinación de bancos. Pero los programas de austeridad y replanteamiento trataban individualmente a los deudores, como entidades separadas atomizando su respuesta y transfiriendo sobre ellos la carga más grande de la crisis.

Los programas de austeridad y replanteamiento preservaron el circuito financiero pero rompieron severamente el proceso de acumulación en muchos países latinoamericanos.

21 M. Guergil, "La crisis financiera internacional: diagnosis y prescripciones", *Revista CEPAL* 24, 1984, p. 155.

22 W. R. Cline, *op. cit.*, p. 75.

23 *Ibid.*, p. 30; y J. Hakim, *op. cit.*, p. 28.

Puesto que la deuda debe ser pagada finalmente con el nuevo excedente, los programas de austeridad están condenados a convertirse en el prefacio de la próxima crisis. Los problemas de la deuda de 1986-87 tanto en México como en Brasil, fueron una consecuencia directa de los programas de austeridad impuestos en 1982-83. Las políticas deflacionarias, además de drenar las ganancias de exportación para pagar la deuda redujeron la nueva inversión. Esta era necesaria para la expansión y el reemplazo de capacidad industrial, esencial para la competencia internacional. El crecimiento sustancial de Brasil en 1985-86 no probó que el pago de la deuda y el crecimiento eran compatibles, al contrario, indicó las posibilidades del crecimiento a largo plazo a pesar del pago de la deuda. Fue precisamente la amenaza inminente de la reducción aguda del crecimiento, lo que precipitó la decisión de Brasil de impedir los futuros pagos de la deuda. La capacidad de alimentar un crecimiento intensivo en capital declinó a medida que las ganancias de exportación se utilizaban para pagar la deuda en vez de elevar importaciones. (Ver Tabla 2).

Los programas de austeridad del FMI no sólo inhibieron el crecimiento actual y futuro, sino que resultaron en la liquidación de los activos existentes, perjudicando no sólo la expansión del capital sino también la reproducción simple del capital existente. Los costos de la austeridad se pagaban permitiendo el deterioro de la infraestructura industrial: "El transporte existente en América Latina y otras facilidades se están acabando y los nuevos proyectos de desarrollo permanecen inconclusos o no construidos, haciendo que las proyecciones para la recuperación económica a largo plazo aparezcan más oscuras y no más claras"<sup>24</sup>. La austeridad no sólo arruinó la infraestructura industrial, sino también polarizó la estructura de clases: "Lo que una vez fue la clase media, ahora es lanzada a la pobreza y lo que era la clase más pobre, ahora vive con hambre"<sup>25</sup>. El espectro de la desnutrición ha surgido al lado de las tasas del subempleo y desempleo de un

24 S. K. Witcher y M. Walsh, "Crisis latina: con México enfocando sobre los portes de reembolso de la deuda y los caminos sufren", *Wall Street*, 11 de junio, 1986, p. 1.

25 *Ibid.*

tercio de la fuerza laboral. La reproducción del capital financiero se realizó sobre las espaldas del capital industrial y el trabajo de los países deudores. El crecimiento de una clase capitalista transnacional poderosa, firmemente arraigada en los circuitos financieros internacionales y con acceso continuo a los fondos locales, crea un obstáculo a cualquier inversión sostenida en el crecimiento productivo nacional. El comportamiento de la inversión transnacional y los programas de austeridad han conducido hacia la reducción de inversiones y la caída de perspectivas para la inversión futura a medida que crece el riesgo.

Por cierto “el riesgo de expropiación” de Khan y U Haque tiene suficientes fundamentos en las políticas del FMI, sus colegas banqueros y los capitalistas transnacionales latinoamericanos que aumentaron el empobrecimiento del trabajo y la erosión de la producción local.

## Conclusión

La internacionalización de los circuitos financieros ha tenido un profundo impacto no sólo sobre la economía latinoamericana —con su dependencia en los modelos externamente financiados— sino también sobre su estructura social, creando una clase transnacional poderosa de inversionistas. Inicialmente, la principal preocupación de los planificadores de políticas económicas de Occidente, fue la de proteger y promover estos circuitos financieros. Sin embargo, a medida que se ha internacionalizado la producción y que las cargas financieras han erosionado la producción en Latinoamérica, la producción ha sido afectada en los países acreedores. Las soluciones deflacionarias a los problemas de la deuda de Latinoamérica no se podían restringir a esa región. En una economía abierta mundialmente, los efectos vibraron hacia EE.UU. y Europa Occidental. Las exportaciones de EE.UU. a

países en vía de desarrollo no-OPEC, cayeron 46% entre 1981 y 1983<sup>26</sup>.

Entre más se mantenga una estrategia deflacionaria, más probablemente se incurrirá en el efecto negativo. La dificultad creciente de mantener el circuito financiero sobre la base de los programas de austeridad y replanteamiento se hizo evidente para la administración de Reagan con el retorno de la crisis de escala similar a la de 1982 en el verano de 1986. Otro "shock petrolero, esta vez deflacionario, recortó en 50% el costo del petróleo. Esto creó una nueva crisis para México cuya deuda llegaba casi ya al nivel de \$100 billones<sup>27</sup>. El problema para los planificadores de política en EE.UU., era cómo balancear las necesidades de los exportadores industriales de EE.UU. y de los inversionistas con los intereses de los bancos privados. En primera instancia, esto resultó en un cambio de política, desde un enfoque limitado en promover el capital financiero vía el FMI hacia una regulación más general de las relaciones económicas EE.UU. — Latinoamérica. Estas propuestas, resumidas en el Plan Baker, marcan una nueva etapa en el intento de unir los intereses inversionistas y financieros de EE.UU. con los de los capitalistas transnacionales de Latinoamérica.

Las propuestas, asociadas con el Secretario Baker, intentan asegurar regulaciones más amplias de la economía mundial a través de la reestructuración de las economías latinoamericanas y la profundización del papel de los grupos internacionales financieros y comerciales dentro de Latinoamérica. Reestructurar a los países deudores involucra un intercambio: el Plan Baker ofrece pagos menores de la deuda a los países deudores a cambio de un mayor acceso extranjero a los activos locales los mercados, las finanzas y los servicios. La deuda, por lo tanto, se transforma en un arma para dismantelar la estructura productiva apropiada y protegida por los intereses nacionales.

---

26 D. Avramovic, *op. cit.*, p. 19.

27 P. Kilborn, "La permisividad es cuestionada por Volcker en conversaciones sobre deudas en México". *New York Times*, 12 junio 1986, p. D1, D7.

Así “la flexibilidad manejada” proveería el contexto externo para la globalización de la “Reaganomics”. Las propuestas de Baker para la transformación de las economías deudoras descansan abruptamente sobre la visión Reaganista de las condiciones para el crecimiento económico eficiente. La reestructuración de las economías deudoras sigue la fórmula estándar del lado de la oferta —menos gobierno, más privatización y explotación del trabajo. Los cambios de política se reforzarían, aumentando la supervisión de FMI (“y la supervisión realzada”) de los países deudores y más control de FMI sobre los flujos de capital hacia los países deudores<sup>28</sup>. Las condiciones del FMI para nuevos préstamos cambiarían del criterio de austeridad (es decir, oferta monetaria, los déficit gubernamentales) a la privatización de la economía y la liberación del comercio. El control del FMI sobre los flujos de capital se expandiría desde la disponibilidad limitada de préstamos a corto plazo del Fondo, a los arreglos privados y coordinados por el FMI de préstamos y la reestructuración de la deuda MYRA (a mediano plazo). La nueva política significa que el FMI jugará un papel mayor en el funcionamiento anual de las economías en desarrollo, presidiendo sobre su reestructuración.

“La mayor parte de la mejoría reciente en las cuentas corrientes ha salido de las reducciones de importaciones e inversiones privadas; los aumentos de exportaciones y ahorros necesitan dar una mayor contribución. . . si el crecimiento futuro ha de ser protegido, es necesario preocuparse por la forma y el tamaño del ajuste externo”<sup>29</sup>.

El nuevo rol del FMI será el de un refuerzo internacional de la visión Reaganista de economías nacionales liberadas. Aunque el crédito oficial no reemplazará al crédito privado, la nueva política intenta imponer condiciones sobre los flujos privados. Paradójicamente, la meta de la liberación in-

---

28 M. Watson *et al.*, *Desarrollos y prospectos de los mercados capitalistas internacionales*, Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional, 1986, pp. 53-55.

29 J. De Larosiere, “J. De Larosiere repasa problemas de los países deudores en desarrollo”, *IMF* 25 noviembre 1985, p. 356. Los énfasis de De Larosiere.

terna se alcanzará por un control estatal mayor sobre los flujos financieros internacionales.

Las respuestas latinoamericanas al Plan Baker, han ido desde la aceptación pieza por pieza (México y Chile) pasando por el escepticismo preventivo (Argentina y Venezuela) hasta el claro rechazo (Perú y Brasil). Es probable que los componentes más extremos —la reestructuración en grande de las economías y el tutelaje permanente del FMI— no vayan a implementarse. Sin embargo, el crecimiento y la consolidación de una clase capitalista transnacional en Latinoamérica, ha creado voceros permanentes y poderosos para la liberación del comercio y los regímenes de inversión y para abrir un camino para la versión “Latinoamericana” del Plan Baker. El período de austeridad afectó severamente el proceso de acumulación en muchos países latinoamericanos, pero fortificó la posición relativa de los grupos transnacionales. La crisis ha sido una oportunidad para que los capitalistas transnacionales, latinoamericanos o extranjeros, reestructuren el proceso de acumulación a costos más bajos en la compra de activos, reduciendo los pagos de salarios, impuestos, etc. Lo que está en juego en el ascenso de los capitalistas transnacionales de Latinoamérica, no es solamente el costo del problema de la deuda, sino también la dirección y la estructura de las economías latinoamericanas.

Fundamentalmente, el problema latinoamericano de la deuda es una consecuencia de la internacionalización de los circuitos productivos y financieros en la ausencia de una agencia reguladora efectiva a escala mundial. El problema persiste por una convergencia de intereses entre un estrato de capitalistas latinoamericanos y los bancos internacionales. Sin embargo, la capacidad de las actividades productivas locales en Latinoamérica para absorber los costos de la deuda no es ilimitada. Aunque las actividades productivas pueden ser globalmente conectadas, en última instancia ellas tienen una base local. La administración actual de USA tácitamente reconoce esto y ve el problema de la deuda como una oportunidad para reorganizar las actividades económicas latinoamericanas. Por lo tanto el problema de la deuda no sólo es cuestión de distribuir los costos, sino también de reestructurar, a largo plazo, las economías latinoamericanas.