

10:18 a. m.

MERCADOS ABIERTOS Y PACTOS SOCIALES

David Ibarra

08 de marzo de 2016

En el último cuarto del siglo XX, el mundo emprendió un notable experimento al establecer un orden económico internacional de mercados abiertos, sólo comparable en sus alcances a la Revolución Industrial Inglesa. Ayer, como hoy, los cambios, sin descontar su lado positivo, causaron, causan, profundas inestabilidades y hondos desarreglos distributivos que tomará años componer. Por lo pronto, la apertura de fronteras disuelve o empobrece mucho de los acuerdos que habían sometido a control social el comportamiento de las economías, aunque en lontananza abra la posibilidad de un cosmopolitismo sano de corte kantiano.

Hoy por hoy, la globalización de mercados postula como camino único una utopía universalista aplicable a todas y a cualquier sociedad humana decidida a cerrar su pasado, a abrazar un individualismo radical a desdeñar la acción colectiva para disfrutar de los beneficios de la competitividad, soslayando su impacto en términos de equidad o cohesión políticas.¹ Se confió y confía en que la eficiencia económica acabe por filtrarse al trabajo de todos los estratos sociales y la capacidad de innovación atribuida a los mercados, produzca bienestar y crecimiento de manera automática. En aras de esa ideología esperanzadora, debió disolverse mucho de la armazón jurídica y política anterior.

Recuérdese aquí el gran acomodo político del siglo XVII, el de la Paz de Westfalia que, al erigir el concepto de soberanía nacional, rechazó todo universalismo fuese ideológico, religioso o económico. A cambio consagró libertad de credos, de cultura y de diseño nacional de las políticas, dando origen a legislaciones que perduraron por años. Así se aseguró la coexistencia pacífica entre naciones, recurriendo al principio regulador del equilibrio entre los miembros de la comunidad internacional a través de alianzas pragmáticas que impidiesen la

¹ Véanse, Dumenil, G. y Levy, D. (2011), *The Crisis of Neoliberalism*, Harvard College, Boston; Frank, R. y Cook, P. (1995), *The Winner-Take-All Society*, The Free Press, N. York; Fukuyama, F. (1992), *The End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, Londres; Gray, J. (1998), *False Dawn*, The New Press, N. York; Habermas, J. (1981) "Modernity versus Postmodernity", *New German Critique*, No. 122, pp. 3-14; Huber, E. y Stephens, J. (2001), *Development and Crisis of the Welfare State*, The University of Chicago Press, Chicago; Ibarra, D. (2008), *La degradación de las utopías*, Facultad de Economía, UNAM, México; Luhmann, N. (1998), *Sistemas sociales, Lineamientos para una teoría general*, Anthropos, Barcelona; Polanyi, K. (1944), *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston; Skidelsky, R. (1977), *The End of the Keynesian Era*, Macmillan, Londres.

hegemonía de alguna de ellas. La concepción westfaliana, hermanada a la filosofía de la Ilustración, evitó por siglos conflagraciones bélicas. Todavía estuvo parcialmente vigente durante la Guerra Fría, pero recibió un doble golpe devastador con el universalismo de la globalización que sustituyó el dogmatismo religioso por una suerte de canon económico transfronterizo y por la desaparición de la competencia social inseparable de la Guerra Fría.²

A la ruptura de los principios westfalianos,³ se suma el desmoronamiento del otro gran acomodo de convivencia del siglo XX entre democracias nacionales y capitalismo, el paradigma keynesiano. Ese pacto resguardó la vida democrática de interferencias excesivas del poder económico, nacional o transnacional, refrendando la soberanía y la responsabilidad de los gobiernos en materia de empleo, crecimiento y protección social. Así, Occidente, mientras competía políticamente con el socialismo soviético, alivió las fluctuaciones cíclicas, las crisis o las tensiones nacidas del reparto del ingreso. En términos políticos, el respeto a las soberanías nacionales permitió a los gobiernos elegir la ruta de su desarrollo y garantizar, responsabilizándose, el bienestar de sus poblaciones.

Muchos ingredientes de esos grandes arreglos históricos resultaron incompatibles con las exigencias de los mercados sin trabas y con el cambio a que obligaron en las políticas nacionales. El crecimiento, el empleo y las metas distributivas fueron reemplazados por el logro de la estabilidad de precios y el equilibrio de las finanzas públicas, ambas necesarias al libre comercio. La lucha por la eficiencia y la competitividad, pasó a ser vital, mientras se proscribió la intervención estatal en materia económica, excepto cuando estuviese enderezada a desregular y transferir funciones de gobiernos a mercados.

Ese cambio ideológico, junto al desmoronamiento del bloque socialista, quitó urgencia a la nivelación distributiva deliberada de los beneficios del crecimiento entre las distintas capas sociales y, por tanto, detuvo el avance de los estados de bienestar. Antes y en contraste, esto es, durante buena parte del Siglo XX, las guerras mundiales, la reconstrucción posterior y luego los ajustes sociales anticrisis —el *New Deal* en los Estados Unidos y la socialdemocracia en Europa— obligaron políticamente a revertir la acentuada concentración del ingreso heredada del Siglo XIX mediante acciones igualitarias de desarrollo.⁴

² Gross, L. (1948) “La paz de Westfalia”, *Revista Americana de Derecho Internacional*, No. 42, pp. 20-41; Kissinger, H. (2014), *World Order*, Pinguin Press, N. York.

³ La visión westfaliana resultó desplazada en Europa al ganar hegemonía Alemania en la política económica de la comunidad, desplazando a Francia e Italia, entre otros países.

⁴ Véase, Piketty, T. (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, The Belknap Press, Londres.

Tal es el proceso histórico que contraviene, proponiéndoselo o no, el nuevo paradigma de la libertad de mercados. A partir, repito, de la séptima década del siglo pasado, cobran vigencia universal dos estrategias de desarrollo con ingredientes comunes: el crecimiento hacia fuera y el crédito a familias y gobiernos, como sostenes de la demanda de los países. Ambos enfoques, compatibles con el vuelco político hacia objetivos eficientistas, eluden acciones redistributivas al completar artificiosamente el gasto de las sociedades ya sea captando demanda externa o supliéndola con la expansión del crédito.

Se trata de estrategias que al final de cuentas no llenan la insuficiencia estructural del poder adquisitivo de las poblaciones. El modelo de crecimiento hacia afuera tropieza a la corta o a la larga con un impedimento grave: los países buscan exportar, captar poder de compra foráneo y, a la vez, restringir —aunque no lo manifiesten— sus importaciones, inmersos en una suerte de neomercantilismo interdependiente.⁵ A su vez, la llamada democratización del crédito tiene como límite el rezago acumulativo de los ingresos individuales y familiares. Y, en cuanto al endeudamiento público, hay topes económicos y políticos a que las transferencias fiscales sean sustituto eterno de la cortedad de la demanda privada, de los salarios o del desempleo.

Hasta ahora los resultados del experimento de la apertura externa y del creditismo están a la vista. Del lado positivo, la inflación ha cedido terreno y algunos países emergentes han crecido mucho. Por contra, la inestabilidad económica no se ha erradicado y la desigualdad se ha globalizado. Por eso, el crecimiento de la economía mundial se ha contraído mucho del 4.9% anual en el periodo 1950-1973 al 3.2% entre 1973-2012 (47%) y sigue descendiendo, aun si se toma en cuenta el crecimiento espectacular —ahora abatido— de China y la India. La salida de los recesos económicos se alarga, la de 2008 rebasa los ocho años de vida, además, algunos países ya están en riesgo de caer en la deflación, Japón, Europa y Suiza.⁶ Del mismo modo, la interdependencia universal propicia contagios depresivos y enormes disparidades de ingreso, políticamente insostenibles a la larga.⁷

⁵ Desde luego, la supresión de las barreras al comercio promueve eficiencia y especialización, sobre todo al importar lo que se produce nacionalmente con mayores costos. De otro lado, es dudoso que eso mismo genere más producción, empleos en el mundo y que ello reduzca los desequilibrios internacionales de pagos.

⁶ La deflación crea diferentes problemas macroeconómicos. Primero, hace más costoso el servicio de las deudas públicas y privadas. Asimismo, hace difícil la amortización de los préstamos y alarga cuando no agrava, la recuperación de las crisis. Segundo, la perspectiva de baja de precios, propicia que consumidores e inversionistas pospongan su gasto y prolonguen la debilidad de la demanda.

⁷ Véanse, Stiglitz, J. (2012), *The Price of Inequality*, Norton, N. York; Krugman, P. (2007), *The Conscience of a Liberal*, N. York; Atkinson, A., *et alia* (2011) "Top Incomes in the Long Run of History", *Journal of Economic Literature*

Detrás de esos hechos está el desmantelamiento de los instrumentos jurídicos e institucionales que estorbaban a la transformación del poder económico en poder sociopolítico. La expresión sintética de esa situación reside, repito, con Piketty, en permitir que la tasa de remuneración del capital exceda a la tasa de crecimiento de la producción y del ingreso. Lograr, ese resultado demandó de una miríada de reformas jurídicas, institucionales, políticas que hicieron más densos los derechos de propiedad y más tenues los derechos sociales hasta dejar casi inermes a los gobiernos frente a demandas ciudadanas justificadas.

Quiérase o no, se ha trastocado el contenido de las políticas públicas con efectos que separan la suerte de las capas sociales y de las naciones. Baste singularizar algunos campos económicos conspicuos que no agotan en modo alguno los cambios emprendidos. La política económica de los países se bifurca con la autonomía otorgada a los bancos centrales para responsabilizarles de la lucha antiinflacionaria con independencia y, a veces, a contrapelo de otros objetivos medulares de los gobiernos.⁸ Los fines redistributivos de la política fiscal (gastos e ingresos) y sus mismas funciones desarrollistas pierden relevancia al ser debilitadas ex profeso. En efecto, se da preeminencia al monetarismo, suprimiendo mucho del papel y de la progresividad de los gravámenes —sea a la renta, a las herencias o a la riqueza— o tomando al equilibrio presupuestario como la meta a perseguir en cualquier circunstancia. Más que fortalecer a los ingresos estatales ordinarios, se les debilita cuando se recurre a expropiar, privatizar o desregular actividades económicas o a contratar deuda pública, mientras se restringe el gasto dedicado a la protección social del ingreso de las poblaciones.

Otro tanto ocurre con la supresión de las capacidades conciliadoras de la legislación laboral. Las exigencias de la competitividad, hacen trizas el compromiso básico de los mercados de trabajo: atenuar, encauzar, el activismo político de los trabajadores a cambio de otorgarles garantías de empleo y de protección social al tomar trabajos formales y aceptar la disciplina empresarial.⁹ En los hechos, desempleo e informalidad ya son crónicos y disminuida la

49, No. 1; Piketty, T. y Saez, E. (2003) "Income Inequality in the United States", 1913-1998, *Quarterly Journal of Economics* 118, No. 1; Piketty, T. (2014), *Capital in the Twenty First Century*, Harvard University Press, Cambridge.

⁸ La despoliticación de las políticas estabilizadoras, no se han limitado a ser característica reservada a las economías en desarrollo. El Banco de Inglaterra se ha liberado del control gubernamental para determinar por sí misma la política monetaria.

⁹ En varios países se dan acuerdos complementarios semejantes. Por ejemplo, el convenio entre empresas y trabajadores de las industrias siderúrgica y automotriz en los Estados Unidos (Tratado de Detroit), en la que los segundos ceden el control del manejo de los talleres a cambio de seguridad en el empleo y en los salarios (Véase, Fraser, S. (2015), *The Age of Acquiescence*, Little Brown and Co., N. York).

influencia política de los sindicatos; además, los salarios reducen su participación en el producto, hay marcados fenómenos de exportación de puestos de trabajo (“outsourcing”), deterioro de las fuentes tradicionales de empleo y debilitamiento de las negociaciones colectivas. Por eso, el desempleo del Primer Mundo se estabiliza y precariza en cifras muy altas, cercanas al 8%-10% y el trabajo informal latinoamericano o de otras naciones en desarrollo crece hasta representar 40% o más de la población activa.

En buen número de países, el régimen de jubilaciones se ha reconvertido en negocio financiero privado, esto es, ha dejado de ser un derecho humano a recibir beneficios definidos al término de la vida laboral. El nuevo régimen se alimenta del ahorro forzoso de los propios trabajadores y somete a las pensiones resultantes al riesgo doble de las oscilaciones financieras y de la precariedad de los mercados de trabajo. A lo anterior, se añaden otros factores de desorden, tales como el desorbitado desempleo juvenil, las intensas tensiones migratorias, así como desigualdades espectaculares entre las remuneraciones de empresarios, funcionarios y trabajadores, mucho más allá de sus respectivas contribuciones al producto económico. Por tanto, poco queda sano de las viejas funciones de concertación social de las legislaciones laborales y de los mercados de trabajo.

Por si fuese poco, el desarrollo industrial ha quedado maltrecho con la abrupta apertura de los mercados y la ausencia de programas de reconversión productiva, de reconstitución de los multiplicadores de empleo. En consecuencia, se resquebraja o migra el núcleo de puestos de trabajo mejor pagados de los países, toma cuerpo un proceso de desindustrialización en muchas latitudes. De su lado, el cambio tecnológico, sin la mediación de políticas amigables al empleo, abre paso a la destrucción innecesaria del mismo.

De su lado, los paradigmas empresariales transfieren el mando estratégico de las empresas productivas al control de las instituciones financieras. La maximización obsesiva del valor del mercado de las acciones —el llamado “shareholder value”— acaba reduciendo la formación empresarial de capital al tiempo que eleva la concentración de los ingresos en beneficio del propio sector financiero o de las remuneraciones de sus dirigentes. El gigantismo de los bancos, polariza sectorialmente las rentas y crea riesgos desestabilizadores ya sea porque en las crisis resulten demasiado grandes para quebrar, como en los Estados Unidos, o demasiado grandes para salvar, como en buena parte de Europa. Al final de cuentas, los rescates financieros

conducen a la transferencia masiva de deudas privadas a los fiscos y, en última instancia, a los contribuyentes, repartiendo regresivamente las cargas resultantes.

Tampoco la globalización política y económica ha repartido parejamente sus beneficios y costos. Ahí están para probarlo las migraciones forzadas o los agudos desequilibrios comerciales y financieros entre países.¹⁰ Algunas naciones han crecido mucho (India, China), otros se debaten en el estancamiento (Africa). En América Latina, la inversión extranjera compró mercados y plantas ya construidos, demandas ya creadas, a través de privatizaciones y extranjerizaciones, sin ser fuente importante de nuevo empleo o nueva producción; en cambio, en China, creó de raíz oferta, puestos de trabajo y exportaciones antes inexistentes.

Sin duda, la apertura inicial de mercados llevó al auge del comercio internacional en décadas pasadas, pero hoy es cadena transmisora de depresión y desequilibrios entre países.¹¹ En definitiva, la crisis europea no resuelta, el actual receso latinoamericano —el rompimiento de las burbujas internacionales de las materias primas y del petróleo—, el abatimiento de las economías ex socialistas de Europa Oriental, la debacle griega, el repliegue chino, la recuperación titubeante de los Estados Unidos, el riesgo vivo de otra depresión mundial, son otras tantas manifestaciones concatenadas de una interdependencia global deficientemente pensada y regulada. Dejar librados a una competencia internacional, utilitaria, casi sin regulación alguna, a los mercados de trabajo, a los regímenes impositivos, a la inversión o a la propia democracia, los devalúa radicalmente los alcances de las políticas públicas nacionales. De ahí, la precarización de las condiciones de trabajo, la insuficiencia de los ingresos fiscales, la polarización del bienestar, los atractivos desmesurados que han de ofrecerse al capital foráneo o el desencanto en torno a la democracia.

Insisto, hemos derruido pactos sociales, jurídicos e institucionales que resguardaban la legitimidad de los gobiernos frente a sus poblaciones. Hoy, la distribución del ingreso en el mundo y los países acusa desigualdades mayúsculas que estorban al desarrollo. En los Estados Unidos el 1% de la población más rica absorbe casi el 20% del producto norteamericano, en

¹⁰ En la debacle griega, como antes las de Irlanda, Portugal e Islandia, resaltan la ausencia de protocolos equitativos de ajuste entre países deudores y acreedores.

¹¹ Según, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el intercambio creció a razón del 6% anual entre 1983 y 2008, para luego reducir en expansión a la mitad. Más aún, por tercer año consecutivo (2015) el comercio ha dejado de ser fuerza impulsora del desarrollo al crecer menos que la economía mundial, mientras proliferan devaluaciones defensivas de las balanzas de pagos de los países.

México el 10% de los estratos altos, se beneficia con el 60% del producto nacional.¹² Ello abre huecos enormes a la calidad de las democracias, manifiestas por igual en el desprestigio de la política o en la cortedad de las políticas de bienestar social.

Crear sociedades humanas menos polarizadas, más dinámicas, entraña hacer a un lado intereses e inercias de múltiples orígenes, así como ganar la disposición universal a emprender esfuerzos cooperativos inéditos. Entraña mucho más que alcanzar la meta reduccionista de la estabilidad de precios. Entraña, la remodelación de la filosofía universalista del mercado, equilibrar el individualismo eficientista con metas de equidad colectiva, equilibrar lo público con lo privado, equilibrar las libertades negativas con las positivas, o si se quiere, equilibrar el interés hegemónico con los derechos humanos y los intereses nacionales. El reto consiste no en regresar la historia, tarea imposible, sino en hacer valer la democracia representativa en las circunstancias creadas por el cosmopolitismo financiero y económico vigentes. De ahí, las dificultades y lo hermoso de la tarea de emprender la construcción del futuro.

¹² Véase. Stiglitz, J. (2012), *The Price of Inequality; How today's Divided Society Endangers our Future*, W.W. Norton & Co., N. York; Esquivel, G. (2015), *Desigualdad Extrema en México*. OXFAM, México.