

MERCADOS ABIERTOS Y PACTOS SOCIALES

David Ibarra en su
Homenaje,
Auditorio Narciso Bassols
4 de septiembre de 2015

En el último cuarto del siglo XX, el mundo emprendió un notable experimento con la transformación globalizante del orden económico internacional, sólo comparable en sus alcances a la Revolución Industrial Inglesa del Siglo XIX. Ayer, como hoy, los cambios, sin descontar sus efectos positivos, causaron, causan, profundas inestabilidades y hondos desarreglos distributivos que tomó o tomará años componer. Ahora, la apertura de fronteras lleva a la disolución o empobrecimiento de muchos de los acuerdos que habían sometido a control social el comportamiento de las economías. La integración universal de los mercados, dio luz a un sistema económico parcialmente inmune a sus consecuencias sociales dentro de cada nación.

El orden de la globalización impuesto por las potencias dominantes 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 plenamente de los beneficios de la competitividad internacional, soslayando su impacto en términos de equidad o cohesión políticas.¹ Se confió y confía en que la eficiencia acabe por filtrarse a todos los estratos sociales y la capacidad innovativa atribuida a los mercados produzca bienestar y crecimiento de manera automática. En aras de esa ideología esperanzadora, se debieron debilitar y hasta demoler, repito, los pactos políticos que armonizaban el funcionamiento de los mercados con los postulados de las democracias nacionales.

Recuérdese aquí el gran acomodo político entre países del siglo XVII, el de la Paz de Westfalia, que erigió el concepto de soberanía nacional y rechazó todo universalismo fuese

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.

ideológico, religioso o económico. Otorgó, en cambio, libertad de credo, de cultura y, en general de diseño nacional de las políticas. Así se aseguró la coexistencia pacífica entre naciones, recurriendo al principio regulador del equilibrio entre los miembros de la comunidad internacional mediante alianzas pragmáticas, variables, que impidiesen la ascensión hegemónica de alguno de ellos. La concepción westfaliana sirvió por siglos para evitar conflagraciones bélicas. Todavía estuvo parcialmente vigente durante la Guerra Fría, pero recibió un golpe devastador con el universalismo económico de la globalización que, al reducir el ámbito de las soberanías nacionales, sustituyó el dogmatismo religioso transfronterizo por una suerte de canon económico carente de la acción atemperadora de pactos sociales de alcance universal.²

A la ruptura de los principios westfalianos,³ se suma el desmoronamiento del otro gran acomodo de convivencia política del siglo XX entre democracias nacionales y capitalismo. Ese pacto consistió en resguardar a la vida democrática de las interferencias abusivas del poder económico, refrendando la soberanía de los gobiernos en decisiones fundamentales, determinantes de la política de empleo, crecimiento y protección social. Así, se procuraba aliviar el malestar causado por las fluctuaciones cíclicas, las crisis económicas o los conflictos resultantes de la concentración de ingreso y riqueza, mientras se competía políticamente con el socialismo soviético. Aún cuando ello creó separaciones nacionales, el respeto a la soberanía de los gobiernos les permitió elegir la ruta de su desarrollo, en tanto garantes del bienestar de sus poblaciones.

Algunos componentes de esos grandes arreglos históricos, resultaron incompatibles con las exigencias de los mercados sin trabas y con el consecuente cambio obligado de prelación en los objetivos nacionales. El crecimiento, el empleo y las metas distributivas fueron reemplazados por el logro de la estabilidad de precios y del equilibrio de las finanzas públicas, ambas metas necesarias al libre comercio. La lucha por la eficiencia, la innovación, la competitividad, pasó a ser considerada vital en un mundo abierto, necesitado, además, de limitar y hasta proscribir la intervención estatal en materia económica, excepto cuando estuviere enderezada a desregular y transferir funciones de gobiernos a mercados.

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.

Ese cambio ideológico en los países líderes, junto al desmoronamiento del socialismo soviético, frenó la nivelación deliberada de los beneficios del crecimiento económico entre las distintas capas sociales de las zonas industrializadas o de muchas en desarrollo, y por tanto, el avance progresivo de los estados de bienestar. Antes, durante buena parte del Siglo XX, paradójicamente, si se quiere, las guerras mundiales, las tareas de reconstrucción y luego los ajustes sociales anticrisis —el *New Deal* en los Estados Unidos y la socialdemocracia en Europa— había revertido la acentuada concentración del ingreso típica del Siglo XIX al sostener políticas igualitarias de desarrollo y gastos extraordinarios de los gobiernos.⁴ Tal es el proceso histórico que contraviene, proponiéndoselo o no, el nuevo paradigma de la libertad de mercados.

En efecto, a partir 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 siendo compatibles con la apertura de fronteras y el vuelco político hacia objetivos eficientistas, eluden, sin resolver, tensiones distributivas y desarrollistas 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 reemplazan la insuficiencia del poder adquisitivo de las poblaciones ni de los alicientes a la inversión, sobre todo frente a la concentración del ingreso que sigue a la ruptura de los pactos sociales señalados. El modelo de crecimiento hacia afuera tropieza a la corta o a la larga con un impedimento estructural: los países buscan exportar y, a la vez, restringir —aunque no lo manifiesten— sus importaciones, inmersos en una suerte de neomercantilismo interdependiente, singularmente acusado en tiempos de crisis.⁵ A su vez, la llamada democratización del crédito tiene como límite el rezago acumulativo de los ingresos familiares. Y, en cuanto al endeudamiento público, hay topes económicos y políticos que impiden sea sustituto eterno de la cortedad de la demanda privada en el crecimiento económico. Ello es especialmente cierto cuando por razones políticas es difícil llenar el diferencial entre gastos gubernamentales en ascenso e ingresos públicos estancados por efecto de las crisis y de la degradación de los impuestos progresivos.

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

⁵ Desde luego, la supresión de las barreras al comercio alienta la eficiencia y la especialización, sobre todo al importar lo que se produce nacionalmente con mayores costos, siguiendo las tesis de las ventajas comparativas. De otro lado, es dudoso que eso mismo genere más producción, empleos netos para todos y que ello reduzca los desequilibrios internacionales de pagos. De aquí las poco publicitadas maniobras de gobiernos y zonas de integración por alimentar las devaluaciones de sus monedas.

Hasta ahora los resultados del experimento de la apertura externa o del creditismo han resultado poco halagüeños. Del lado positivo, la inflación ha cedido mucho terreno y algunos grandes países emergentes, han crecido mucho y reducido la pobreza. Por contra, la inestabilidad económica no se ha erradicado, como lo demuestran palmariamente la Gran Recesión de 2008-2009, las turbulencias de hoy, o la generalizada concentración del ingreso. Además, cuando ocurren contracciones económicas, resultan obstruidas ideológicamente las vías expansivas de escape, prefiriéndose deprimir el gasto público, acentuar el desempleo, elevar impuestos indirectos o recurrir a devaluaciones internas, sin dar solución plena a crisis repetitivas y cada vez más prolongadas.

En los hechos, el crecimiento de la economía global se ha contraído del 4.9% anual en el periodo 1950-1973 al 3.2% entre 1973 y 2012 (47%), aún tomando en cuenta el ascenso espectacular de China y la India (cuadro 1). La Gran Recesión ya rebasa los siete años de vigencia, además, algunos países sufren el riesgo de la deflación, como Japón, Europa y Suiza.⁶ Del mismo modo, se ha propiciado inestabilidad, contagios depresivos y enormes disparidades de ingreso y riqueza que quizás resulten políticamente insostenibles.⁷

CUADRO 1
TASAS REALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO

Periodo	Mundo	Estados Unidos	Europa	Japón	Alemania	China	México
1950-1973 1/	4.91	3.91	4.81	9.29	5.68	4.92	6.37
1973-2003 1/	3.17	2.94	2.19	2.62	1.72	7.34	4.32
2004-2012 2/	3.90	1.71	0.51	0.81	1.52	10.55	2.72
1973-2012 3/	3.20	2.61	1.78	2.18	1.64	7.81	3.58
2009	0.0	-2.8	-4.5	-5.5	-4.5	9.2	-4.7
2014	3.4	2.4	0.9	-0.1	0.9	7.4	2.1

1/ Las cifras de base son de A. Maddison, *The World Economy*, OECD, Paris.

2/ Las cifras de base son del FMI.

3/ Los resultados resultan de la combinación de las dos fuentes de datos que pueden responder a metodologías distintas.

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, alarga cuando no agrava, la recuperación de las crisis. Segundo, en la medida que crea perspectivas 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* 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.

La transformación ideológica ha provocado el desmantelamiento de los instrumentos institucionales y jurídicos que ponían coto a la transformación del poder económico en poder sociopolítico. La expresión sintética de esa situación reside, repito con Piketty, en que la tasa de remuneración del capital ha excedido a la tasa de crecimiento de la producción y del ingreso, provocando desigualdades y desequilibrios, cuyas raíces debieran identificarse con la mayor nitidez posible. Detrás de ello, explicitándolo, hay una miríada de reformas jurídicas, institucionales y políticas que a la par de dejar inermes a los gobiernos nacionales, confluyen en determinar: el menor crecimiento y los sesgos concentradores que atenazan el bienestar de las poblaciones.

Quiérase o no, se han trastocado los contenidos, la dirección, de las políticas públicas, con hondos efectos que polarizan a las capas sociales de cada país y de las naciones. Baste señalar algunos campos conspicuos que no agotan en modo alguno el listado completo de los cambios. La política pública de los países se ha bifurcado con la concesión de autonomía a los bancos centrales para responsabilizarlos de la lucha antiinflacionaria con independencia de otros objetivos de los gobiernos.⁸ Los fines redistributivos de la política fiscal (gastos e ingresos) y sus mismas funciones desarrollistas, han perdido relevancia al ser debilitadas ex profeso. En efecto, se ha dado preeminencia macroeconómica al monetarismo, suprimiendo mucho de la progresividad de los gravámenes —sea a la renta, a las herencias y a la riqueza— o tomando el equilibrio presupuestario como la meta a perseguir en cualquier circunstancia. Más que buscar el fortalecimiento de los ingresos estatales ordinarios, se ha recurrido a expropiar, privatizar o desregular más y más actividades económicas del Estado o a contratar deudas públicas crecientes, mientras se restringe el gasto dedicado a la protección social de las poblaciones.

Otro tanto ocurre con la consentida obsolescencia de las capacidades conciliadoras de los mercados de trabajo. En efecto, las exigencias de la competitividad, hacen trizas al compromiso vertebral de los modernos mercados de trabajo: reducir el activismo político de los trabajadores a cambio de otorgarles garantía de empleo y de protección social cuando quedan insertos en trabajos formales y aceptan la disciplina empresarial.⁹ En efecto, prevalece desempleo crónico,

⁸ La despolitización 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).

informalidad rampante y deteriorada influencia política de los trabajadores; además, se dan salarios descendentes en relación al producto —resultado de la flexibilización laboral—, marcados fenómenos de “outsourcing”, desindustrialización, fragmentación o deterioro de las fuentes tradicionales de empleo y debilitamiento generalizado de la negociación colectiva. Poco ha quedado sano de las viejas funciones estabilizadoras de los mercados de trabajo.

En buen número de países, el régimen de jubilaciones se ha reconvertido en negocio financiero privado, esto es, ha dejado de ser un derecho a recibir beneficios definidos al término de la vida laboral. El nuevo régimen se alimenta con ahorros forzosos de los trabajadores y somete a las pensiones resultantes al riesgo doble de las oscilaciones financieras y de la precariedad de los mercados formales de trabajo.

Por si fuese poco, la política industrial de numerosos países ha quedado maltrecha al darse la abrupta apertura de los mercados en ausencia de programas puntuales de reconversión productiva y de reconstitución de sus multiplicadores de empleo. La consecuencia ha sido el resquebrajamiento o la migración competitiva del núcleo de puestos de trabajo mejor pagados de muchos países. Asimismo, el cambio tecnológico, sin la mediación de políticas amigables al empleo o atenuadoras de los efectos de una automatización destructora indiscriminada de puestos de trabajo, ha contribuido a la desorganización de las protecciones a la mano de obra.

A mayor abundamiento, hoy, los paradigmas empresariales someten mucho de la orientación estratégica de las empresas al control de las instituciones financieras. La maximización obligada del valor de las acciones —el llamado “share holder value”— reduce la formación potencial de capital y amplifican la concentración multidimensional de los ingresos, sea en beneficio del propio sector financiero o de las remuneraciones de los dirigentes empresariales. El gigantismo de los bancos, aparte de concentrar sectorialmente las rentas, crea riesgos desestabilizadores mayúsculos, 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. En todo caso, los rescates financieros obligan a la absorción masiva de deudas privadas por los fiscos y, en última instancia, por los contribuyentes, redistribuyendo regresivamente las cargas resultantes.

A lo anterior, se añade la timidez competitiva de las políticas sociales, unida a factores demográficos, deformaciones e imperfecciones de los mercados y disparidades entre países que ocasionan el desorbitado desempleo juvenil, monstruosas tensiones migratorias, así como

desigualdades mayúsculas en las remuneraciones entre empresarios, funcionarios y trabajadores, mucho más allá de sus respectivas contribuciones al producto. En torno a los señalamientos anteriores, no cabe olvidar la terciarización o informalización de gran número de economías —que invierten el tránsito ascendente de la mano de obra hacia actividades mejor remuneradas—, el abatimiento de las tasas de desarrollo de los países industrializados y emergentes, el envejecimiento de la población o el descuido de la ecología. Se trata de fenómenos de naturaleza diversa, cuya desatención conduce casi invariablemente a establecer diferencias abismales entre ricos y pobres.

También y en mucho, cuenta la globalización como fenómeno que mueve las estructuras distributivas nacionales y el reparto del crecimiento universal. Dejar librados a la competencia internacional, casi sin regulación alguna, a los mercados de trabajo, a los regímenes impositivos o a los alicientes a la inversión, devalúa radicalmente los alcances de las políticas públicas nacionales. En muchos lugares, ocasiona la precarización de las condiciones de trabajo, la insuficiencia de los ingresos fiscales o la necesidad de ofrecer atractivos desmesurados a los flujos del ahorro externo.

Al propio tiempo, la globalización no reparte parejamente sus beneficios o costos, ahí están las tensiones migratorias para probarlo. Además, de tiempo en tiempo, casi inevitablemente, es causa de notorios desequilibrios comerciales y financieros.¹⁰ Así, unos países crecen mucho (India, China), otros se debaten en el estancamiento (muchos africanos). En América Latina, la inversión extranjera compró mercados ya construidos, demandas ya creadas, a través de privatizaciones y extranjerizaciones, sin constituirse en fuente decisiva de nuevo empleo o nueva producción; en cambio, en China, creó de raíz oferta, puestos de trabajo y exportaciones antes inexistentes.

Por último, así como la apertura inicial de mercados determinó el auge del comercio en décadas pasadas, hoy se convierte en cadena trasmisora de depresión, desorden y contagios internacionales.¹¹ La crisis europea no resuelta, el actual receso latinoamericano —asociado al

¹⁰ 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.

rompimiento de la burbuja internacional de las materias primas—, el abatimiento de las economías ex socialistas de Europa Oriental, la debacle griega, el repliegue del auge chino y de su mercado accionario, son otras tantas manifestaciones concatenadas de una interdependencia global deficientemente pensada y regulada.

En conclusión, hemos derruido buena parte del armazón social que resguardaba la legitimidad de los gobiernos frente a sus poblaciones. Asimismo, la abrumadora, interminable, avalancha de reformas estructurales del neoliberalismo suelen marchar en sentido opuesto a la democracia al constituirse en raíz de las desigualdades que se extienden en el mundo. Enmendar el desbarajuste económico y distributivo prevaleciente, demandaría de la reconstrucción fundamental, casi utópica, de las órdenes institucional, jurídico, económico y político que privan hoy en día. Acceder a sociedades menos polarizadas, más dinámicas, entraña hacer a un lado a intereses poderosos y pesadas inercias estructurales, así como ganar la disposición universal a comprometer desusados esfuerzos cooperativos. Entraña, en suma, la remodelación de la filosofía económica que hoy arrincona a justicia y democracia. Aún así, por escabrosas que sean las dificultades, por repetidos que resulten los tropiezos o lentos los avances —ahí está el triunfo de Merkel sobre Syriza—, habrá que acercarse a un mejor equilibrio entre el individualismo eficientista y la equidad colectiva o, dicho en términos distintos, entre el interés público y los de orden privado. El reto no consiste en regresar la historia, sino en ganar la cohesión social en las circunstancias creadas por la interdependencia global. Ojalá, pronto, se comiencen a fraguar pactos sociales innovadores sobre los cuales asentar la armonía humana del futuro, usando, claro está, lo que resta de las soberanías nacionales.