

La espontaneidad del derecho

Existen, por lo menos, tres paradigmas que simbolizan históricamente la capacidad de los hombres para solucionar, por sí mismos y pacíficamente, sus conflictos: el derecho romano, llamado *jus civile*, que estuvo por fuera del alcance de los legisladores durante la república y buena parte del imperio; el *common law*, durante la Edad Media en Inglaterra; y la *lex mercatoria* —ley mercantil—, que, desde el siglo XI hasta ahora, ha regido la actividad comercial en Occidente.

Mario Jaramillo

En "Justicia por Consenso" Institución Universitaria
Sergio Arboleda, Bogotá.

Los trabajadores y la economía mundial

Ethan B. Kapstein¹

*E*n un mundo donde la apertura de las fronteras, la integración global del comercio y la libertad de las inversiones en la norma general, había que prever, como se previó evidentemente aunque no en tal alto grado, que el aumento de la desocupación y el deterioro de los niveles del bienestar social serían efectos inevitables de la globalización en los países industrializados. Así se está comprobando ahora, de manera casi alarmante, en las estadísticas de Europa, el Japón y los Estados Unidos. Lo cual pone de relieve, para los países en vía de desarrollo, un hecho trascendental: la globalización económica mundial está perjudicando a los ricos y favoreciendo a los pobres. Siempre y cuando que éstos sean capaces de aprovechar la oportunidad de exportación de su trabajo, como, efectivamente, lo están haciendo las naciones con decididos programas de desarrollo capitalista y economía neoliberal de mercado y de conducción del Estado, donde, por otra parte, se han venido introduciendo modificaciones a la legislación laboral para hacerla más flexible y acomodada a las nuevas realidades de la integración mundial. Todo lo anterior habrá que hacerlo rápidamente porque, de pronto, los 7 Grandes introducen ajustes a su favor.

* * *

Rompiendo el acuerdo de la posguerra

LA ECONOMÍA INTERNACIONAL ESTÁ DEJANDO A SU PASO millones de trabajadores descontentos. La desigualdad, el desempleo y la pobreza endémica se han

convertido en sus compañeros. El cambio tecnológico rápido y la competencia internacional acentuada están afectando los mercados laborales de los

I-II TRIMESTRES 1996

principales países industrializados. Al propio tiempo, las presiones sistémicas están frenando las capacidades de todos los gobiernos para responder con nuevo gasto. Justamente cuando los trabajadores más necesitan la nación-Estado como amortiguador contra la economía mundial, ésta los está abandonando.

No era así como se suponía que debían funcionar las cosas. El fracaso del capitalismo global avanzado de la actualidad, en cuanto a seguir difundiendo la riqueza, plantea un reto no sólo a los formuladores de políticas, sino también a la "ciencia" económica moderna. Durante generaciones, a los estudiantes se les enseñó que el aumento del comercio y la inversión, combinado con el cambio tecnológico, impulsaría la productividad nacional y crearía riqueza. Sin embargo, en el curso del último decenio, pese a una bonanza continuada en el comercio y las finanzas internacionales, la productividad ha flaqueado y se han agravado la desigualdad en Estados Unidos y el desempleo en Europa.

Es posible que el presidente Bill Clinton haya tenido razón al proclamar que "la era del gobierno grande terminó", y quizás los estadounidenses acabarán por decidir que quienes necesitan

asistencia deberán buscar ayuda en otras partes. Pero si se rompe el contrato social hecho con los trabajadores después de la segunda guerra mundial —de pleno empleo y bienestar social integral—, podría desplomarse fácilmente el apoyo político a la naciente economía global. Porque la integración económica internacional no es un hecho incontrolable, sino un hecho que se ha profundizado como resultado de una serie de decisiones políticas tomadas por las principales potencias industriales en el curso de los últimos 45 años. Es hora de reconocer que tales decisiones, si bien benefician a la economía mundial como un todo, han comenzado a tener consecuencias negativas generalizadas. Las fuerzas que actúan sobre los trabajadores de la actualidad son inherentes a la estructura de la economía global contemporánea, con su competencia abierta y cada vez más feroz por una parte, y sus unidades fiscalmente conservadoras —Estados— por otra. Por lo tanto, las contramedidas también deben ser profundas, sostenidas y generalizadas. Si se quiere sostener el proceso de globalización, el punto focal de la política económica debe ser, ahora, el aligeramiento de las presiones sobre los "perdedores" de la nueva economía abierta.

No puede calificarse de sensacionalista el sostener que en ausencia de políticas y programas de base amplia diseñados para ayudar a los trabajadores, el debate político en Estados Unidos y en muchos otros países pronto se radicalizó. Los populistas y demagogos de diversas pelambres encontrarán "soluciones" para los problemas económicos contemporáneos en la protección y la xenofobia. De hecho, en todas las naciones industrializadas, estas cifras son utilizadas en las campañas electorales. La creciente desigualdad de ingresos, la inseguridad laboral y el desempleo son vistos por muchos como el lado negativo de la globalización. Si los dirigentes occidentales desean conservar el sistema internacional que crearon sus predecesores, tendrán que cambiar esa percepción. Al fin y al cabo, el destino de la economía global reposa en último término en las políticas internas de sus Estados constituyentes.

La difusión del dogma de una política fiscal restrictiva está socavando el acuerdo forjado con los trabajadores en todos los países industrializados. En esencia, los Estados están diciéndoles a sus trabajadores que ya no pueden darse el lujo de continuar con el acuerdo de la posguerra, por lo cual tienen que reducir sus obligaciones

al mínimo. La obsesión actual con presupuestos equilibrados en Estados Unidos y los criterios de Maastricht en Europa tienen que ser reemplazados por un enfoque igualmente cuidadoso del crecimiento y la equidad. Las respuestas nacionales a este problema global probablemente fallarán, pues cualquier Estado que no adopte políticas económicas "responsables" será castigado por los mercados monetarios y los tenedores de bonos. Los Estados deben ahora reorientar sus políticas económicas hacia el crecimiento, pero deberán hacerlo como parte de un esfuerzo internacional coordinado. Pedir una coordinación semejante de la política económica podría parecer algo utópico en el entorno político actual, pero ya se ha hecho antes.

Es posible que el mundo se esté aproximando inexorablemente a uno de esos momentos trágicos que llevarán a los historiadores del futuro a preguntarse: ¿Por qué no se hizo algo a tiempo? ¿Acaso las élites económicas y políticas no estaban conscientes de las profundas perturbaciones que el cambio económico y tecnológico estaba causándoles a los trabajadores de ambos sexos? ¿Qué impidió que tomaran las medidas necesarias para prevenir una crisis social global?

11 De *Foreign Affairs*, Mayo-Junio, 1996. Ethan B. Kapstein es director de estudios del Council on Foreign Relations. Su libro más reciente es *Governing the Global Economy: International Finance and the State*.

La gran transformación

EL ACTUAL PREDICAMENTO NO CARECE DE PRECEDENTES. En un artículo publicado en *Progress and Poverty* en 1879, el reformador Henry George observó que “a comienzos de esta maravillosa era resultaba natural esperar, y se esperaba, que los inventos que ahorran trabajo aligerarían las cargas y mejorarían la condición de los trabajadores; que el enorme incremento en el poder para producir riqueza relegaría la pobreza real al pasado”. George escribió sobre las numerosas tecnologías, como las máquinas a vapor y el telégrafo, que habían sido introducidas durante su vida, y sobre la enorme explosión comercial y mercantil que vino luego.

Pero lejos de introducir una era de prosperidad, “ha habido desilusión tras desilusión. De todos los rincones del mundo civilizado llegan quejas de depresión industrial... de necesidades y sufrimiento y angustia en las clases trabajadoras”. George observó que la inversión masiva en tecnología tan sólo había tenido como resultado un aumento en los rendimientos del capital y un descenso en los salarios de los trabajadores. Por lo tanto, “al simple trabajador no le interesa más el avance general del poder productivo de lo que le interesa al esclavo cubano... el precio del azúcar”.

Durante el siglo XIX, el mundo disfrutó de un fuerte aumento en comercio e inversión

bajo la égida de una Gran Bretaña liberal, en tanto que la adopción del patrón oro internacional creó la ilusión de estabilidad financiera. Sin embargo, este proceso de globalización vino acompañado de una profunda perturbación social que eventualmente contribuiría a su fracaso.

La decisión tomada por Gran Bretaña en 1846 de abolir la Ley del Maíz, que durante mucho tiempo había protegido la agricultura nacional, es el ejemplo clásico de una política conscientemente diseñada para globalizar la economía en favor de intereses específicos. Con la industrialización, los propietarios de las fábricas de Manchester requerían mano de obra adicional. La solución simple consistía en desviar fuerza laboral del campo y pagarles a estos trabajadores bajos salarios. La forma más eficiente de alcanzar esta meta fue la introducción de competencia extranjera en los productos agrícolas, forzando el descenso de los precios, con lo cual los granjeros y jornaleros ya no podían ganarse el sustento. La mano de obra inundó las ciudades, y a estos trabajadores se les pagaban salarios relativamente bajos porque el precio de los alimentos —su principal rubro de gastos— estaba disminuyendo.

A lo largo de la revolución industrial, diversas reglamentaciones que desde hacía mucho venían rigiendo la vida económica

—muchas de las cuales se remontaban a la edad media— fueron desmanteladas, y los trabajadores rurales vieron trastornadas sus formas tradicionales de vida. Los trabajadores se convirtieron en productos primarios como los cereales y el carbón, y la demanda y la oferta de sus servicios se transformaron en una función de los requerimientos del mercado. Este enfoque de *laissez-faire* aplicado a los mercados laborales fue inherentemente inestable, como más tarde explicó el filósofo Karl Polanyi en *The Great Transformation*. Describió el proceso mediante el cual los trabajadores sin tierra de Europa ingresaron a un mundo de pobreza urbana, fomentando un caldero político. Durante períodos de depresión prolongada, estos trabajadores se convirtieron en presa fácil de fuerzas políticas extremistas. Polanyi argumentaba que la revocación completa de las reglamentaciones y tradiciones económicas y del mercado laboral en el siglo XIX era lo que había provocado un trastorno sociopolítico tan grande a comienzos del siglo XX, el cual culminó en el colapso de la economía mundial y el estallido de la primera y segunda guerras mundiales.

The Great Transformation fue publicado en 1944, el año en que se celebró la conferencia de Bretton Woods con miras a reestructurar la economía internacional. Y fue la versión de la historia de Polanyi la que llevaron consigo los formuladores de políticas de la posguerra.

Como dijo el secretario del Tesoro de Estados Unidos, Henry Morgenthau, “todos nosotros hemos presenciado la gran tragedia económica de nuestro tiempo. Vimos la depresión mundial de los años treinta. Vimos desarrollarse desórdenes de moneda que se propagaron de país en país, destruyendo las bases para el comercio y la inversión internacionales, e incluso la fe internacional. Como resultado de ello, vimos desempleo y miseria... Vimos a sus víctimas caer presas... de demagogos y dictadores. Vimos cómo el desconcierto y la amargura fueron las semillas del fascismo, y finalmente de la guerra”. La economía global después de la segunda guerra mundial resultó de una serie de decisiones de política conscientes, tomadas con la convicción de que el mayor intercambio económico podría ser una fuerza en favor de la paz y la prosperidad mundiales.

Los dirigentes de la posguerra estaban comprometidos con la reconstrucción de la economía mundial, pero esta vez se podía apreciar una diferencia significativa. En la versión previa de la globalización, los gobiernos poco habían hecho para proteger a los trabajadores de sus efectos malignos, y ese error tuvo un precio a manera de revoluciones y guerra. Habiendo aprendido de esa experiencia, los estadistas ahora diseñaron una economía mundial liberal que reservó un papel nacional activo para el Estado, a fin

de asegurar que la equidad y el crecimiento fueran de la mano.

Así, la nueva economía global incluiría componentes tanto nacionales como internacionales. Muy importante fue el hecho de que el Estado estuviera llamado a supervisar la mayor parte de los aspectos de la vida económica. En Estados Unidos, por ejemplo, el gobierno Truman sancionó la Ley de Empleo, que estableció como objetivo el pleno empleo, y la Ley G.I., que suministraba a los veteranos militares beneficios en materia de educación y vivienda. En toda Europa fueron promulgadas ambiciosas leyes de bienestar social. En todos los países industrializados, la mano de obra no sería tratada como si fuera un producto primario, sujeto a los caprichos destructivos del libre mercado, y se alentó activamente la organización de los trabajadores en sindicatos. El acuerdo implícito celebrado entre los Estados y sus sociedades —lo que John G. Ruggie ha llamado la negociación del “liberalismo empotrado”— aseguró el que las ganancias provenientes de la globalización económica fueran utilizadas para compensar a los perdedores en interés de la estabilidad política^{1A}.

Los dirigentes occidentales construyeron regímenes internacionales orientados al dinero y al

comercio que, sin embargo, debían responder a preocupaciones políticas y económicas domésticas. Cuando lanzaron el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) para liberalizar y expandir el comercio entre los Estados miembros, también establecieron salvaguardias para proteger a los trabajadores de prácticas comerciales injustas y para asistir a quienes fueran desplazados. Cuando crearon un sistema monetario internacional para evitar rondas incesantes de devaluaciones de moneda competitivas, también establecieron el Fondo Monetario Internacional (FMI) como prestamista de último recurso para emergencias en las balanzas de pagos. Cuando formaron un Mercado Común Europeo para promover el comercio y la inversión regionales, también permitieron que los Estados conservaran autonomía considerable en política social.

Sin embargo, el orden de Bretton Woods demostraría ser insostenible. Era muy generoso con los trabajadores y los capitalistas, pero exigía altos niveles de crecimiento económico. Las crisis energéticas de 1973-1974 y de 1978-1979 afectaron a los países industrializados, generando estancamiento e inflación. Por

otra parte, el comercio internacional en aumento significaba mayor competencia para las firmas nacionales, en tanto que la desreglamentación financiera permitía que el capital fuera más libre. Estos desarrollos, a su vez, condujeron a una reestructuración corporativa generalizada y a una saturación de mano de obra no calificada, lo cual se tradujo en tasas más altas de desempleo, menos ingresos fiscales y una mayor presión sobre los recursos estatales. La crisis del Estado benefactor había comenzado.

Confrontados con los costos cada vez más onerosos de un apoyo brindado desde el nacimiento hasta

la muerte a poblaciones cada vez más ociosas, los Estados occidentales comenzaron a adoptar políticas monetarias y fiscales más severas en los años ochenta. Los trabajadores, desde luego, tienen muy poco que decir en todo este proceso. De hecho, lo que los gobiernos realmente están tratando de hacer es romper su acuerdo de posguerra con los trabajadores, al tiempo que mantienen su compromiso con una economía abierta. No pueden tener ambas cosas, y más bien deberían concentrarse en negociar un paquete que les ayude a los trabajadores a ajustarse a los cambios económicos en curso.

Trabajadores del mundo

NADIE PONE EN DUDA QUE LOS ÚLTIMOS DECENIOS han sido crueles para los trabajadores no calificados de los países industrializados. Las crecientes desigualdades en los ingresos han dado lugar al surgimiento de millones de trabajadores pobres en Estados Unidos, y esta lamentable condición está siendo ahora aparente en Europa occidental. Entre 1973 y 1993 el salario por hora real de los estadounidenses sin diploma de secundaria descendió de US\$11.85 a US\$8.64. A comienzos de los años setenta, los hogares en el 5 por ciento superior del grupo de ingresos ganaban 10 veces más que aquéllos en el 5 por ciento más bajo; en la actualidad,

ganan casi 15 veces más. En Gran Bretaña, e incluso en ese país igualitario que es Suecia, se observan tendencias similares.

Los trabajadores se han visto adicionalmente presionados por el descenso en los empleos en manufactura. El empleo en el sector manufacturero en Estados Unidos se redujo en 1.4 millones entre 1978 y 1990. Quienes perdieron sus empleos fueron, en general, los trabajadores no calificados, y cuando encontraron nuevos trabajos, casi siempre tuvieron que aceptar menores salarios. Esta experiencia ya se ha vuelto familiar para gerentes de rango medio, como demuestra la reciente racha de grandes despidos

1A/ John G. Ruggie, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order”, *International Organization*, primavera 1982, pp. 195-231.

corporativos. El fracaso del sector industrial en generar nuevos empleos ha sido una causa importante de los problemas económicos del sector laboral, y quizás de algunos de los problemas sociales de Estados Unidos, en términos más generales. El 2 por ciento de los hombres estadounidenses en edad de trabajar está tras las rejas.

En Europa occidental, las cifras de desempleo son atemorizadoras. En Francia, el desempleo promedio entre 1969 y 1973 fue de 2.6 por ciento; en la actualidad, supera el 11 por ciento. En Alemania, la tasa era inferior al 1 por ciento; hoy se acerca al 10 por ciento. En Bélgica, la tasa de desempleo se ha cuadruplicado en los últimos 20 años. Los europeos han creado una generación perdida de trabajadores, y hoy en día sufren las consecuencias en términos de mayor criminalidad, consumo de drogas, violencia contra los inmigrantes y una popularidad creciente de los grupos políticos extremistas. En este contexto, resulta inquietante constatar que el actual nivel de cuatro millones de desempleados en Alemania es el más alto desde comienzos de la década de los treinta.

Al mismo tiempo se ha visto un fuerte descenso en el número de trabajadores sindicalizados tanto en

Estados Unidos como en Europa. El porcentaje sindicalizado de la fuerza laboral de Estados Unidos ha disminuido en más de un tercio —de 25 a 16 por ciento— desde los años setenta, y el trabajo sindicalizado también se está reduciendo en Austria, Francia, Alemania, Italia, los Países Bajos, Suiza y el Reino Unido². Los trabajadores están perdiendo su voz política, y las consecuencias de su defunción —salarios más bajos y menores beneficios para los trabajadores no calificados, mayor inseguridad laboral y menos interés político en los perdedores económicos— no deben desestimarse.

Además, debe recordarse que el trabajo organizado en el norte ha sido un gran impulsor de la sindicalización y la promoción de derechos humanos en los países en desarrollo del sur. El activismo internacional de los sindicatos ha ayudado a los trabajadores de América Latina y de otros países que pugnan por obtener el derecho a la negociación colectiva, así como a mejorar los estándares de salud y seguridad. Ahora que todos los trabajadores industriales —sindicalizados o no— podrían beneficiarse de este tipo de activismo en países como China e India, y en otras regiones del mundo en donde no hay sindicatos o existe una fuerte presión en su

contra, el trabajo organizado ya no es lo bastante vigoroso para desempeñar este papel. Ciertamente, los sindicatos no son perfectos; también ellos consolidan

intereses creados que obstaculizan la flexibilidad del mercado y la creación de empleos. Sin embargo, su papel histórico en el desarrollo económico y la equidad social ha sido olvidado.

La batalla de las causas

LAS SOLUCIONES PARA ESTAS TENDENCIAS DESOLADORAS no tienen que esperar a que se dé algún consenso entre los economistas acerca de sus causas. Los formuladores de políticas que debaten estos temas son como bomberos que se preguntan ociosamente qué inició el incendio mientras la casa se quema hasta los cimientos. Dos culpables tradicionales que una vez más han emergido de la literatura económica son el comercio y la tecnología. Un tercero, citado por pocos economistas pero sí por algunos periodistas y políticos, es la inmigración.

Los economistas que se concentran en los efectos del comercio, como Adrian Wood, han argumentado que los problemas actuales de los trabajadores no calificados en el norte se relacionan con un fuerte incremento en el comercio entre el norte y el sur y un cambio en su composición³. Históricamente, los países en

desarrollo proveían al mundo industrializado de productos agrícolas y materias primas a cambio de bienes manufacturados. Las ganancias de tal comercio han sido analizadas y encomiadas por economistas desde David Ricardo, sosteniendo el movimiento del libre comercio.

Este comercio es celebrado con justa razón, puesto que hace a las naciones más ricas de lo que serían de otra manera. Más recientemente, sin embargo, el sur ha incursionado en el negocio de la manufactura, desde confecciones hasta productos electrónicos de consumo. En la actualidad, tales bienes representan más del 50 por ciento de las exportaciones del sur y superan en valor a sus exportaciones de productos primarios. Como es bien sabido, los trabajadores en estos países en desarrollo por lo general reciben muy bajos salarios por su labor —menos de un dólar por hora en países como China, India y Pakistán— y en muchos países,

2/ Melvin Reder y Lloyd Ulman, "Unionism and Unification", en *Labor and an Integrated Europe*, ed. Lloyd Ulman, Barry Eichengreen y William T. Dickens, Washington, The Brookings Institution, 1993, p. 24.

3/ Adrian Wood, *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Futures in a Skill-driven World*, Nueva York, Oxford University Press, 1994.

incluido China, la ley les prohíbe la formación de sindicatos o las negociaciones colectivas.

Según una teoría propuesta por Paul A. Samuelson y Wolfgang Stolper en 1941, dos países que practican el libre comercio y disponen de la misma tecnología eventualmente deberán ver igualarse sus salarios. En efecto, los salarios en el primer mundo se vieron reducidos por la competencia de los países en desarrollo en industrial similares. Irónicamente, si bien los salarios en descenso parecerían confirmar a Stolper y a Samuelson, algunos economistas dicen ahora que sus supuestos están equivocados^{4/}.

En Europa occidental los salarios son menos desiguales que en Estados Unidos, pero el continente ha pagado por una relativa igualdad con tasas más altas de desempleo. La teoría económica también ayuda a explicar el porqué sucede esto. Si Alemania comienza a importar artículos polacos producidos con mano de obra no especializada, y las reglamentaciones y otras regulaciones rígidas impiden que los salarios descendan a niveles polacos, el desempleo entre los trabajadores alemanes no calificados caerá ante la ausencia de creación de nuevos empleos.

Muchos economistas estadounidenses, como Paul Krugman y Robert Z. Lawrence, rebaten estas explicaciones. Señalan que el comercio exterior sigue siendo una parte demasiado pequeña de la actividad económica en la mayor parte de las naciones industrializadas para que sea responsable de un fenómeno tan amplio y penetrante como el desempleo y la desigualdad de ingresos, y aseguran que la tecnología debe ser la causante de estos cambios. De acuerdo con esta escuela de pensamiento, la introducción de nueva tecnología —por ejemplo computadores— crea un superavit de mano de obra no calificada. Al propio tiempo, la nueva tecnología aumenta la demanda de los trabajadores calificados que saben cómo operarla, lo cual eleva sus salarios. Como resultado, la desigualdad de ingresos se amplía debido a la vieja ley de la oferta y la demanda. La evidencia para este tipo de razonamiento es la fuerte inversión en nueva tecnología que hizo el sector manufacturero en los años ochenta, cuando la creciente desigualdad de salarios se hizo aparente en Estados Unidos.

Pero los economistas se equivocan al considerar que el comercio y la tecnología son

explicaciones rivales. Una porción significativa de nueva tecnología, por ejemplo, ha sido inducida por la competencia extranjera. De hecho, cuando se observan las industrias que han sufrido mayores pérdidas de empleo, por una parte, y disfrutado grandes inversiones en nueva tecnología, por la otra, se puede ver que se concentran en sectores, como el acero y los automóviles, que han afrontado enormes presiones de las importaciones. Con todo, la amplia introducción de tecnología en numerosos sectores sugiere que la competencia interna fomentó gran parte de esta inversión.

Como explicación general, la tecnología es insatisfactoria. Nunca se le distingue claramente de otros tipos de capital, y no existe razón alguna por la cual su introducción debe, en principio, reducir los salarios de los trabajadores no calificados. La tecnología es para los economistas el residuo que explica todo lo que no pueden explicar sus teorías.

Programas de reentrenamiento

SEA CUAL FUERE LA EXPLICACIÓN MÁS IMPORTANTE, el hecho sigue siendo que el cambio tecnológico, el libre comercio, la migración y otras fuerzas como recortes en el sector defensa crean perdedores, así como ganadores. El fundamento de las economías abiertas es que, en

Una última explicación de los sinsabores de los trabajadores es la inmigración. En la década de los ochenta, Estados Unidos experimentó la más grande bonanza inmigratoria en su historia de posguerra. Entre 1980 y 1989 más de seis millones de inmigrantes legales arribaron a sus costas. En 1994, más de tres millones llegaron de forma ilegal. El efecto neto de la migración legal ha sido positivo. Los recién llegados traen habilidades, crean empresas y empleos y aumentan la producción. Al propio tiempo, la oferta de mano de obra no calificada también ha aumentado, lo cual ha forzado la reducción de sus salarios. A semejanza de lo que ocurre con otras facetas de la globalización, la mayor migración beneficia a los países en general, pero perjudica a algunos grupos. El no abordar este trastorno permitirá a los nacionalistas apoderarse del debate, creando un ambiente permisivo no sólo para el proteccionismo, sino también para crímenes de odio, como ya se evidencia en Europa occidental

principio, los beneficios serán mayores que las pérdidas para los perdedores. Bajo el GATT y Bretton Woods, esta compensación asumía la forma de medidas a corto plazo como programas de ajuste comercial que suministran seguros de desempleo, reentrenamiento e incluso apoyo para trasladarse a

^{4/} Véase, por ejemplo, Jagdish Bhagwati y Vivek H. Dehejia, "Freer Trade and Wages of the Unskilled —Is Marx Striking Again?", en *Trade and Wages: Leveling Wages Down?*, ed. Jagdish Bhagwati y Marvin H. Kosters, Washington, AEI Press, 1994, pp. 36-75.

nuevas comunidades. Cuando una economía robusta estaba creando muchos buenos empleos, todo el mundo se beneficiaba. Pero ese ya no es el caso. En la actualidad, un trabajador que pierde su empleo muy probablemente sólo encontrará uno nuevo si acepta un menor salario. De hecho, como informó *The New York Times* hace algunos meses, el 65 por ciento de los trabajadores que finalmente encuentran empleo luego de un despido, lo hacen sólo aceptando niveles de pago más bajo, y Morris Kleiner, de la Universidad de Minnesota, ha descubierto que casi todos estos trabajadores todavía están ganando mucho menos, incluso cinco años después.

Según un análisis sobre los trabajadores desplazados del sector de defensa en Nueva Inglaterra, estas personas deberían conseguir nuevos empleos con facilidad, dadas sus habilidades y experiencia con computadores, herramientas de precisión y control de calidad, incluso si estos atributos no han sido probados en el contexto de empresas de mayor competitividad. Pero incluso entre estos trabajadores, uno de cada cinco de los que encontraron nuevos empleos tenía un sueldo que "representaba una reducción salarial del 40 por ciento o más". De hecho, más del 60 por ciento de los trabajadores despla-

zados "obtenía ingresos por horas considerablemente menores"⁵¹. Su experiencia en el terreno del reentrenamiento también debería servir de advertencia. Algunos no podían darse el lujo de pagar los costos que exigen estos programas, en tanto que a otros se les dificultaba equiparar las oportunidades de capacitación con los requerimientos proyectados de los nuevos empleos. Para otros, la falta de perspectivas de crecimiento en industrias incluso remotamente relacionadas planteaba interrogantes sobre si el reentrenamiento era en realidad una buena inversión. En términos generales, como concluyó el *World Development Report* del Banco Mundial para 1995, hay resultados variados en lo que respecta al valor de la capacitación para ayudar a los trabajadores desempleados a encontrar nuevos empleos.

Pero incluso si la capacitación es una buena inversión, el costo de proveerla a todos los trabajadores desempleados resulta prohibitivo. En la actualidad existen cerca de 34 millones de desempleados en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Si el costo promedio del reentrenamiento para cada trabajador es de US\$7.000, la cuenta total ascendería a US\$238.000 millones.

Para Estados Unidos, con sus 7 millones de desempleados, el total sería de US\$49.000 millones. En la actualidad, el gobierno de Estados Unidos gasta cerca de US\$10.000 millones en educación y capacitación relacionada con el trabajo. En el actual ambiente fiscal, es difícil imaginar que esa cifra suba lo requerido.

Por el contrario, estos programas están sufriendo recortes. Desde 1992, los fondos destinados a entrenamiento del mercado laboral y otras medidas activas han disminuido en países como Canadá, Alemania, Suecia y Estados Unidos; este último caso es particularmente irónico, puesto que el secretario de Trabajo, Robert Reich, es uno de los principales defensores de los programas de entrenamiento (aunque lo cierto es que tiene que luchar contra un Congreso republicano). Como cosa increíble, el gasto público destinado a educación superior también se ha reducido. En Estados Unidos, este rubro fue recortado en un 10 por ciento a comienzos de los años noventa, y en Gran Bretaña tan sólo un poco menos. Al propio tiempo, en países con estructuras federales, en donde se

esperaba que los Estados constitutivos asumieran cargas públicas mayores, las crisis locales y las restricciones fiscales les impidieron cumplir con las expectativas. Este es el problema que afrontan en la actualidad muchas regiones rusas y numerosos Estados de Estados Unidos.

Es curioso que la capacitación se haya convertido en una de las principales banderas de los economistas y los funcionarios públicos de todo el espectro político, cuando en el mejor de los casos podría proveer tan sólo una respuesta parcial a los problemas de los trabajadores desplazados, por lo menos dado lo que se sabe sobre qué es lo que funciona a los niveles de gasto actuales. De hecho, en economía se aprende que los formuladores de políticas deben escoger el medio más directo y eficiente para resolver problemas. Esta lección sugiere que si la preocupación es la desigualdad de ingresos, deberían adoptarse políticas tendientes a reducir la brecha. Si la preocupación es el desempleo, se deberían crear más empleos. La capacitación no debe abandonarse, desde luego, pero no es de por sí una solución.

Manteniendo bajo el crecimiento

AL DISEÑAR SOLUCIONES POSITIVAS, sin embargo, es importante reconocer que las tasas declinantes de crecimiento económico, causadas en gran parte

por una disminución en la productividad, están afectando a todos los trabajadores. Curiosamente, los analistas han prestado menos atención a estos índices que al

51 Yolanda K. Kodrzycki, "The Costs of Defense-Related Layoffs in New England", *New England Economic Review*, marzo-abril 1995, p. 16.

desempleo y la desigualdad. Sin embargo, si los países industrializados siguiesen creciendo en los años noventa a las tasas de los primeros años de la posguerra, muchos temas actuales casi no llamarían la atención. Si el crecimiento hubiese permanecido en el promedio de 3.5 por ciento registrado en los años sesenta, en lugar de en los actuales niveles de apenas un poco más del 2 por ciento, se hubieran creado más empleos de todo tipo, rectificando el desempleo en Europa y obviando la desigualdad en Estados Unidos.

Lo cierto es que esta desaceleración en la productividad sigue siendo un enigma. ¿Por qué está sucediendo si los países industrializados han invertido fuertemente en tecnología y han abierto sus economías a la competencia extranjera? Esto ha debido impulsar el crecimiento de la productividad. En la actualidad no existe una buena respuesta, aunque las hipótesis señalan factores tan diversos como el fuerte cambio de manufactura a servicios en el norte y el deterioro en desempeños educacionales, sobre todo en ciencias y matemáticas, entre los trabajadores en muchos de los países industrializados.

Entre 1971 y 1978, según la OCDE, los miembros del Grupo de los Siete (G-7) registraron una tasa de crecimiento económico promedio de 3.5 por ciento anuales, y esto durante un período de severas crisis petroleras, con el consiguiente aumento en los

precios de la energía e inflación. Desde 1989, por el contrario, el crecimiento ha sido de 2.1 por ciento en promedio. En Japón, la caída ha sido incluso más fuerte. Su crecimiento promedio entre 1971 y 1978 fue de 4.5 por ciento, cifra que en los años noventa se ha reducido a 2.4 por ciento. Mientras tanto, entre 1979 y 1994, el desempleo en los países miembros de la OCDE aumentó de 17.7 millones y una tasa del 5.1 por ciento a 34 millones y una tasa del 8 por ciento.

Infortunadamente, esta desaceleración en los años noventa vino inmediatamente después de un período de inflación, gasto deficitario y niveles de deuda gubernamental cada vez más altos en el mundo industrializado. En el G-7, los pagos de intereses por deuda gubernamental crecieron de 1.6 por ciento del PIB en 1980 a 2.5 por ciento en 1990. En la actualidad, la cifra es de 2.8 por ciento. A fin de estabilizar sus asuntos financieros, los Estados adoptaron, primero políticas monetarias restrictivas, y más tarde, políticas fiscales; en pocas palabras, políticas consideradas sostenibles o verosímiles por los mercados financieros. Estas políticas privilegiaban la estabilidad financiera sobre el empleo. Eran el equivalente, en el Estado benefactor, de una dieta de toronja. El problema es que, a semejanza de lo que ocurre con todas las dietas, pueden volverse obsesivas y causar más mal que bien.

Con el tiempo, grupos de interés especiales se han arraigado en torno a determinadas series de políticas, creando esclerosis burocrática. Las políticas económicas restrictivas —menores déficits, menos gasto, menores impuestos y la más exaltada deidad, baja inflación— han favorecido los intereses financieros a expensas de los trabajadores y han creado una clase rentista internacional. Para quien tuviera dinero para invertir, los últimos 20 años han sido excelentes. Las políticas fiscalmente restrictivas se han convertido en una ideología de esta clase para cualquier fin práctico, defendidas en las páginas de los principales periódicos y revistas económicas y en la mayor parte de los centros de estudio del Beltway. Los funcionarios públicos que adoptan medidas restrictivas son calificados de “responsables” por los editorialistas, y los mercados recompensan su comportamiento, lo cual sostiene la ideología.

La política de credibilidad financiera se ha desarrollado de modos un poco diferentes en el mundo industrializado. En Estados Unidos se ha centrado en torno al debate sobre el equilibrio presupuestal entre el presidente Clinton y el Congreso. De hecho, condujo a la declaración de Clinton, al estilo de Hoover, sobre el gobierno grande en su último discurso sobre el estado de la Unión. En los últimos años las políticas han tomado como punto

focal la inflación y la expansión fiscal, pero los beneficios de este enfoque todavía no se comparten ampliamente. Al propio tiempo, los datos electorales y otras evidencias, como los resultados de las primarias presidenciales republicanas, sugieren que los estadounidenses se están preocupando cada vez más acerca de su seguridad económica y quieren que el gobierno haga algo al respecto. Y esta preocupación no es tan sólo un fenómeno local. Lo que en Estados Unidos se llamó alguna vez la batalla entre Wall Street y Main Street, ya se ha vuelto global.

El debate en torno al presupuesto es un caso de ideología por encima de la economía. De hecho, no hay razón alguna por la cual un presupuesto equilibrado siempre deba tener prioridad sobre el gasto deficitario keynesiano. Como escribió el economista Robert Eisner en *¿Qué tan real es el déficit federal?*, en 1986, “los déficits pueden ser demasiado pequeños, no sólo demasiado grandes”. Nos recuerda que cuando “hay un estancamiento en la economía, la demanda inducida por el déficit estimula la producción y el empleo”. Puede ser que Clinton se haya excedido en estar de acuerdo con los republicanos del Congreso en cuanto a la necesidad de equilibrar el presupuesto en los próximos siete años.

Sin embargo, no existe una correlación directa entre el gasto deficitario y la inflación, como demuestra Japón. Durante la mayor

parte de la era de posguerra, Japón ha tenido déficits mucho más altos que Estados Unidos como porcentaje del PNB, pero una inflación más baja. La razón es la credibilidad de Japón en lo que respecta a mantener la estabilidad monetaria. Dada la alta tasa de ahorro de Japón, los mercados tienen confianza en su habilidad para financiar obligaciones de deuda a largo plazo. En la actualidad, Japón es el único país industrializado que está utilizando un enfoque keynesiano para abordar sus problemas económicos, y sus más recientes cifras de crecimiento sugieren que la expansión fiscal ha sido beneficiosa. En pocas palabras, no hay razón por la cual una relajación fiscal moderada deba generar una inflación alta. Más aún, en la medida en que los niveles japoneses de inflación fueran un tanto más altos que los de Estados Unidos, contribuirían a aligerar las tensiones que genera la tasa de cambio yen-dólar.

Por el contrario, los dirigentes de los países europeos, en donde los déficits también son más altos que en Estados Unidos, han pedido una rápida reducción en el gasto gubernamental a fin de cumplir con los criterios del tratado de Maastricht en lo concerniente a la unión monetaria. Con Alemania fijando las reglas económicas del juego de acuerdo con sus

preferencias internas, los Estados europeos que deseen participar en la unión planeada deben reducir sus déficits presupuestales al 3 por ciento del PIB para 1999. En Francia, en donde los déficits son en la actualidad de 5 por ciento del PIB, las reglas implican aplicar el hacha al presupuesto estatal. Estas políticas reflejan un temor obsesivo frente a las rachas de inflación tradicionales de Europa, pero los principales bancos centrales han realizado una función verosímil en el mantenimiento de la estabilidad monetaria. ¿Qué sentido tiene adoptar estas políticas antiinflacionarias si no permite a los gobiernos algún espacio fiscal para maniobrar?

Incluso en Rusia puede verse cómo las políticas fiscales restrictivas dismantelan anteriores contratos entre el Estado y la sociedad. Así, bajo la disciplina férrea del FMI, Rusia también tiene que reducir su déficit presupuestal. Los más afectados han sido los pensionados, los desempleados y los pobres; de nuevo, las personas que más necesitan los servicios del Estado. El colapso de la red de seguridad social en Rusia explica el porqué el Partido Comunista tuvo la más alta porción de los votos en las elecciones para el Duma en diciembre de 1995, y el porqué su líder, Gennadi Zyuganov, tuvo tanta fuerza en las elecciones presidenciales de junio de 1996.

Relajamiento

A FIN DE SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS cada vez mayores de los trabajadores, los gobiernos tienen que diseñar un paquete coherente de políticas y programas económicos apoyados por una coordinación internacional de políticas que genere un crecimiento renovado. Esta estrategia, que requerirá un poco de relajamiento fiscal, entraña algunos costos, pero las consecuencias de no hacer nada serán peores, puesto que ya se están mencionando medidas desastrosas como el proteccionismo y el nacionalismo, incluso en círculos conocedores de la economía.

El punto de arranque para cualquier formulación de políticas de este tipo es la aseveración según la cual la meta de la política económica es mejorar las vidas de los ciudadanos. Las políticas monetarias y fiscales deben estructurarse de modo tal que garanticen la promesa fundamental de que los trabajadores puedan devengar un salario con el que puedan vivir. Esto significa que en todos los países industrializados las políticas deben orientarse a ayudar a las personas a hacer frente a las consecuencias del cambio económico. Desde luego, la combinación adecuada de políticas variará. En Estados Unidos, la inseguridad laboral, la desigualdad de ingresos y la situación de los trabajadores pobres son hoy en día

problemas apremiantes. En Europa, lo primordial es la creación de empleos. Por tanto, la política para Europa permitiría un mayor relajamiento fiscal, y la de Estados Unidos una mejor redistribución del ingreso.

El argumento según el cual deben mantenerse las restricciones fiscales actuales a fin de equilibrar los presupuestos y estabilizar las economías nacionales, carece de mérito. El tema crucial desde el punto de vista fiscal es cómo gastan los gobiernos el dinero. A semejanza de lo que sucede con la inversión corporativa, existe una diferencia entre inversiones que probablemente darán beneficios a largo plazo y aquellas que arrojan el dinero a un hueco. Para tomar un caso extremo, ningún estadounidense durante la segunda guerra mundial dijo que la inversión en armas era mala, y esta industria fue alegremente financiada mediante emisión de bonos e impuestos a las nóminas. Los críticos contemporáneos que aducen que invertir dinero en políticas laborales es injusto con los niños de la nación, olvidan que lo mejor que puede legarse a la siguiente generación es paz social.

Una estrategia expansionaria debe incluir elementos tanto microeconómicos como macroeconómicos, junto con una coordinación internacional de políticas. Las políticas microeconómicas,

como la expansión de la educación y la capacitación, son indispensables para suministrar a los trabajadores las habilidades que les permitirán reintegrarse al mercado laboral o encontrar mejores perspectivas profesionales. Pero estas políticas y estos programas tendrán escaso valor si la economía no está generando buenos empleos. Por tanto, se requieren políticas macroeconómicas, como el relajamiento fiscal y los cambios en materia tributaria, para suministrar un estímulo que impulse el crecimiento económico. En conjunto, estas políticas microeconómicas y macroeconómicas deberán traducirse en una fuerza laboral mejor educada y más productiva. Finalmente, la coordinación internacional de políticas es necesaria para que los países puedan desarrollar políticas expansionarias dentro de un marco colectivo, evitando depreciaciones competitivas de monedas que terminan perjudicando a todo el mundo.

Los gobiernos que deseen ayudar a los trabajadores no calificados tienen cuatro alternativas: proteccionismo; educación y capacitación; programas de obras públicas y subsidios de empleo; y políticas tributarias y transferencias de ingresos. Todas ellas entrañan costos que habrán de sufragarse de una u otra forma.

El proteccionismo ha suscitado un interés renovado desde la victoria del candidato Patrick

Buchanan en las primarias presidenciales de New Hampshire. Buchanan, un "nacionalista económico" confeso, propugna la imposición de aranceles prohibitivos a una serie de importaciones a fin de proteger los empleos y los salarios estadounidenses. Infortunadamente, sean cuales fueren los supuestos beneficios del proteccionismo, los costos serían mayores para casi todo los trabajadores, y el ingreso nacional de seguro disminuiría. El proteccionismo elevaría los precios de todos los productos, tanto extranjeros como internos, lo que redundaría en un menor consumo y en una desaceleración económica. Por otra parte, no puede pretenderse que los socios comerciales de Estados Unidos permanezcan pasivos mientras se toman medidas que los perjudican; también ellos erigirían barreras comerciales más altas como respuesta, eliminando los mercados para las exportaciones estadounidenses y los empleos de altos salarios que generan. Puesto que las exportaciones son el segmento de más rápido crecimiento de la economía, las políticas que conducen a su restricción deben ser condenadas. En breve, el proteccionismo es un remedio que resulta peor que la enfermedad.

El incremento en los gastos en educación y capacitación parece ser la única política que suscita aprobación universal en todo el espectro político. Por más de una generación, los trabajadores no

calificados responderán a las señales económicas y optarán por mayor educación y entrenamiento. La evidencia histórica sugiere que este proceso ocurre en la mayor parte de los países industrializados que atraviesan cambios económicos de envergadura^{6/}. Sin embargo, los beneficios de la capacitación para trabajadores desplazados son inciertos, y los costos de un entrenamiento universal resultarían prohibitivos. Es claro que la expansión de las oportunidades educativas debe desempeñar un papel central en cualquier sociedad democrática y tiene que ser financiada: es buena política y buena práctica económica. Sin embargo, no puede ofrecer nada que se parezca a una solución a corto plazo a los problemas estructurales de desempleo e inequidad.

El tercer enfoque consiste en aumentar la cantidad de empleos mediante programas de obras públicas o, quizás más efectivamente, la concesión de subsidios al sector privado. Pocos países occidentales han seguido esta vía como política explícita desde la Gran Depresión, pero debe recordarse que el New Deal fue exitoso en lo que concierne a creación de empleos y reducción de la miseria. La generación de empleos en obras públicas es relativamente eficiente y

socialmente productiva —puesto que suministra a los trabajadores jóvenes experiencia laboral requerida— y puede hacerse con bastante rapidez. Si el gobierno subsidia empleos, tendrá más de ellos. Estas políticas, empero, deben diseñarse con cuidado a fin de evitar una sustitución improductiva de trabajadores subsidiados por trabajadores no subsidiados.

Este enfoque se vuelve más atractivo a la luz de las fuertes reducciones en los gastos de defensa entre los Estados miembros de la OTAN. En Estados Unidos, por ejemplo, el tamaño de la fuerza militar se ha reducido en cerca de un millón de miembros desde 1986, cerrando una ruta antes prometedora a educación, entrenamiento, experiencia y responsabilidad para miles de adultos jóvenes. Francia pronto pondrá fin al reclutamiento militar. Es preciso encontrar caminos alternativos para ayudarle a esta población a ingresar a la fuerza laboral. Por otra parte, el gasto en obras públicas podría contrarrestar el rezago fiscal de estos recortes en el sector de defensa.

Finalmente, es claro que la política fiscal y las transferencias de ingresos deben desempeñar un papel clave en cualquier proyecto serio tendiente a ayudar a los trabajadores y financiar nuevos

6/ Jeffrey G. Williamson, *Inequality, Poverty, and History*, Cambridge, Blackwell, 1991.

programas. Un posible enfoque, que combina en cierto sentido lo mejor de la tasa uniforme propuesta por el candidato Steve Forbes y la propuesta del senador Jeff Bingaman (demócrata de Nuevo México) de gravar las transacciones financieras, sería reducir las tasas tributarias globales de los ingresos federales —quizás eliminando del todo los impuestos a la renta para una gran parte de los trabajadores pobres—, al tiempo que los impuestos suben cada vez más progresivamente de acuerdo con la escala de ingresos. En Estados Unidos, la brecha fiscal que resultase podría entonces cubrirse mediante la introducción de un impuesto nacional al valor agregado, por lo menos en lo referente a los bienes suntuarios. Casi todos los países industrializados ya tienen un IVA. En principio, los trabajadores seguirían pagando menos en impuestos globales, puesto que los pagos de IVA serían menores que sus impuestos a la renta bajo el sistema actual, mientras que los ricos, que en la actualidad disfrutan de diversas formas de evasión fiscal, no podrían evadir el pago de su parte justa del IVA. Más importante aún, se crearían más servicios relacionados con empleos de los que existen hoy en día.

En Europa, el problema crucial no es la distribución de ingresos sino el desempleo. Allí se requieren reformas adicionales si se pretende aumentar la flexibilidad del mercado, la contratación de nuevos

trabajadores y la creación de microempresas. De nuevo, las políticas no constituyen misterio alguno, y la inacción refleja más una falta de voluntad política que de conocimientos económicos. Entre estas reformas, las reducciones de las cargas sociales de los empleadores, tales como costos de atención médica y una mayor flexibilidad en contratación, despidos y fijación de horas laborables, son necesidades inapelables. En particular, las empresas pequeñas y medianas, que son generadoras importantes de nuevos empleos, están viéndose frenadas por estas cargas onerosas. Por otra parte, los beneficios de desempleo y otros subsidios en la mayor parte de los países europeos carecen de toda proporción, y ofrecen a los desempleados pocos incentivos para buscar trabajo. A este respecto, los europeos probablemente podrían aprender algo de Estados Unidos. Los ahorros en estas áreas podrían proveer fondos para programas que generan empleos. Infortunadamente, los dirigentes tecnócratas de Europa no han sabido explicar la situación económica a los electores, y les ha faltado imaginación para promover nuevas ideas.

Un estudio reciente realizado por el Brookings Institution sobre las políticas requeridas para restaurar el crecimiento en la economía de Estados Unidos, incluyendo fondos para educación y capacitación y tomando en consideración gastos en investi-

gación y desarrollo, calcula que los gastos anuales son del orden de US\$80.000 millones, una suma grande pero no exorbitante. En Europa, con sus niveles de desempleo mucho más altos, es probable que los costos sean mayores. A fin de pagar por este programa, los autores piden gravar impuestos más altos a los grupos de ingresos más elevados, junto con recortes de gastos en otra áreas, presumiblemente en el sector de defensa. Si bien se puede estar en desacuerdo con ciertos puntos, el cálculo de costos sugiere la magnitud de la tarea que afrontan los tomadores de decisiones.

Permaneciendo juntos

NINGUNA FÓRMULA ÚNICA PRODUCIRÍA UNA SERIE óptima de reformas de políticas. Cada país industrializado debe encontrar su propia combinación de medidas, teniendo en cuenta sus circunstancias políticas y económicas particulares. Sin embargo, estos esfuerzos serán más efectivos si se realizan como parte de un proyecto internacional. Sin una coordinación de políticas, los países se verán penalizados por los mercados financieros por adoptar políticas orientadas al crecimiento, o buscarán agresivamente devaluaciones de moneda que los favorezcan individualmente.

No es imposible una coordinación efectiva en el G-7; la

Desde luego, uno de los principales argumentos en contra de una estrategia expansionaria es que es inflacionaria. En el entorno actual, la inflación puede evitarse si se mantiene la disciplina monetaria. Pero de cualquier forma, algo de inflación en otros países, como en el caso japonés, podría favorecer los intereses estadounidenses. Para Europa, puede haber llegado el momento de reevaluar los costos asociados con el enfoque alemán doctrinario en lo que se refiere a política monetaria. Si bien la inflación es un flagelo, también lo es el desempleo de dos dígitos, con los peligros que plantea a la economía global.

economía global no se hubiera podido construir sin ella. Tampoco existe el riesgo de que esta coordinación orientada hacia el crecimiento se vea menoscabada por una fuga masiva de capital a Asia del este u otras regiones, pues Estados Unidos y otros países occidentales siguen dominando el mercado financiero global. Según la OCDE, en 1994 los países miembros respondieron por el 90 por ciento de la capitalización del mercado de valores y de la emisión de bonos en el mundo.

Un precedente para la cooperación en tiempos difíciles es la Cumbre de Bonn de 1978. Mientras la economía mundial se recuperaba de la crisis petrolera de

1973-1974, la OCDE pidió a los gobiernos estimular sus economías a fin de asegurar que las perspectivas de crecimiento se volvieran realidad, algo extraordinario a la luz del sesgo deflacionario actual. Los países miembros acordaron un paquete de medidas nacionales que impulsarían colectivamente el crecimiento global. Entre éstas estaban una reducción en las importaciones de petróleo de Estados Unidos, lo cual produjo un descenso en los precios mundiales del crudo, y la aplicación de políticas expansionarias en Alemania y Japón. Infortunadamente, la segunda crisis del petróleo, ocasionada por la revolución iraní, socavó la mayor parte de estas iniciativas.

¿Por qué los países occidentales se abstuvieron de este tipo de coordinación en los últimos años? Si realmente creen en la globalización, deben aceptar que el desempeño económico de los socios comerciales está convergiendo. Deben procurar que variables como tasas de crecimiento, tasas de interés y salarios de los trabajadores se aproximen a unos valores comunes. Sin embargo, el hecho es que existen profundas divergencias en el desempeño económico nacional, incluso en Europa occidental, que sugieren la importancia continuada de las políticas internas. Esta competitividad destructiva hace difícil lograr una coordinación de políticas en las mejores circunstancias, y aún más cuando el

crecimiento es lento.

Durante las décadas de la posguerra, el liderazgo de Estados Unidos ha desempeñado repetidamente un papel crucial en lo que respecta a sacar a los países industrializados del estancamiento. Estados Unidos ha asumido esta carga no por magnanimidad, sino porque tiene un interés propio en ello. Se requieren aliados prósperos por razones tanto económicas como de seguridad, y los países de la OCDE siguen generando, de lejos, la porción más grande del comercio mundial. En la actualidad, ese liderazgo brilla por su ausencia. El presidente, quizás presionado por el Congreso, parece creer que los problemas económicos internos pueden solucionarse con políticas económicas internas. El proyecto del gobierno en el frente internacional ha sido la promoción de las exportaciones. No obstante, las exportaciones de Estados Unidos sólo pueden aumentar si la economía mundial sigue liberalizándose y creciendo.

Esta es una era de inseguridad económica generalizada, ocasionada por los cambios profundos experimentados en el comercio, las finanzas y la tecnología. A fin de que pueda proceder la globalización, los funcionarios públicos de todos los países deben desmentir a quienes afirman que ésta va en contra de los intereses de los trabajadores. La mejor manera de defender esta posición es restaurando el crecimiento y las oportunidades. Es posible que las

políticas económicas restrictivas fueran necesarias al ser concebidas por primera vez en los años ochenta para garantizar la estabilidad de los mercados financieros, pero les han fallado a demasiadas personas durante demasiado tiempo.

Si bien el mundo se encuentra en un momento crucial en la historia de la posguerra, está en manos de un grupo de dirigentes que, a semejanza de sus predecesores en los años treinta, no parecen dispuestos a proveer el liderazgo necesario para solucionar los trastornos económicos. Peor aún, muchos de ellos y sus asesores económicos no parecen reconocer los profundos problemas que

aquejan a sus sociedades. A semejanza de la élite alemana en Weimar, desestiman la creciente insatisfacción de los trabajadores, los movimientos políticos marginales y la situación de los desempleados y los trabajadores pobres, considerándolos preocupaciones marginales en comparación con la importancia contundente de una moneda sólida y un presupuesto equilibrado. Los dirigentes tienen que reconocer los fracasos de políticas de los últimos 20 años y responder de acuerdo con ello. Si no lo hacen, hay otros aguardando tras bambalinas, quienes sí lo harán, y quizás de modo menos agradable. ☹

“En la política participan cuatro grupos de decisión: los electores, los políticos, los burócratas y los grupos de interés”

Mario Jaramillo,
Politólogo colombiano