

Nuevas reglas para la economía global

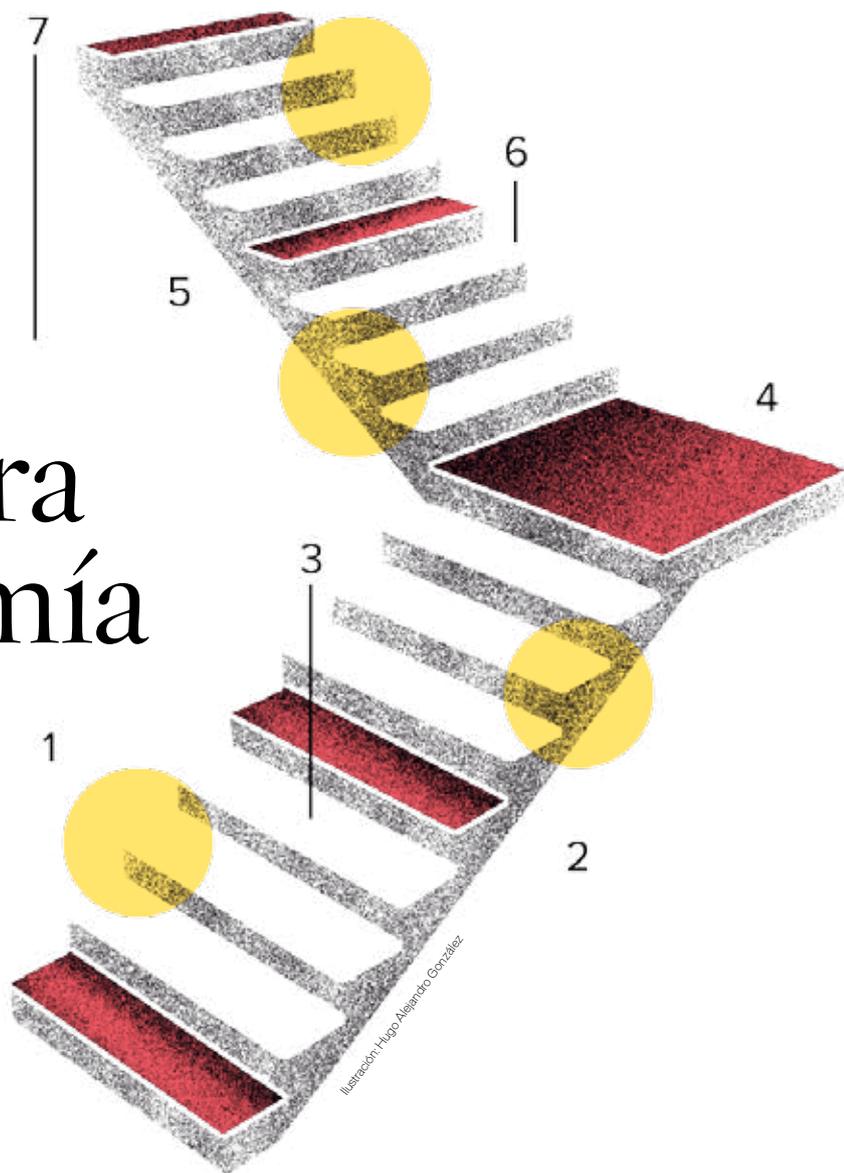
DANI RODRIK

Después de la crisis, es necesario avanzar hacia un nuevo orden económico que ayude más a la democracia que a la globalización. Estos son siete principios para su diseño.

SUPONGAMOS QUE los principales responsables políticos del mundo se reunieran de nuevo en el Hotel Mount Washington de Bretton Woods (New Hampshire) para diseñar un nuevo orden económico. ¿Cuáles son algunos de los principios básicos del gobierno económico global sobre los que tendrían que ponerse de

acuerdo? A continuación expongo siete principios lógicos que planteé por primera vez en 2011 y que creo que son más relevantes que nunca.

1. *Los mercados deben estar profundamente incorporados en sistemas de gobierno.* La idea de que los mercados se regulan solos recibió un golpe mortal con la crisis financiera global y debería desterrarse para siempre. Los mercados requieren otras instituciones sociales que los apoyen. Dependen de los tribunales, los marcos legales y reguladores. Dependen de las funciones



estabilizadoras de los prestamistas de último recurso y de la política fiscal anticíclica. Necesitan el apoyo político que la tributación redistributiva, las redes de seguridad y los programas de seguros sociales ayudan a generar. Necesitan inversión pública en infraestructuras e I+D para innovar. Lo que sirve para los mercados nacionales es igualmente válido en el caso de los globales.

2. *El gobierno democrático y las comunidades políticas se organizan en gran medida dentro de Estados-nación y es probable que permanezcan así en el futuro.* El Estado-nación vive y, aunque no goce de una salud del todo buena, sigue siendo básicamente la única alternativa. Aspirar a un gobierno global amplio es misión imposible, tanto porque es improbable que los gobiernos nacionales cedan un control significativo a instituciones transnacionales, como porque las normas armonizadoras no beneficiarían a sociedades con necesidades y preferencias diversas. Quizá la Unión Europea sea la única excepción a este axioma, pero el Brexit, el auge de los partidos populistas y la reafirmación de la autonomía nacional muestran los límites de las dimensiones políticas del proyecto europeo.

Con demasiada frecuencia, desperdiciamos la cooperación internacional en objetivos excesivamente ambiciosos que, en definitiva, generan resultados débiles que van poco más allá del mínimo común denominador entre los principales Estados. Cuando la cooperación internacional “triumfa”, lo habitual es que codifique las preferencias de los Estados más poderosos o, aún con mayor frecuencia, de corporaciones y bancos internacionales de esos Estados. Las normas de Basilea sobre los requisitos de capital; las normas de la OMC sobre subvenciones, propiedad intelectual y medidas de inversión; y los acuerdos sobre resolución de conflictos entre inversor y Estado (ISDS) tipifican este tipo de reacción desmesurada. Podemos mejorar tanto la eficiencia como la legitimidad de la globalización si reforzamos los procedimientos democráticos nacionales en lugar de menoscabarlos.

3. *No existe un “único camino” hacia la prosperidad.* Una vez que admitimos que la infraestructura institucional central de la economía global debe construirse a escala nacional, los países son libres de desarrollar las instituciones más adecuadas. Estados Unidos, Europa y Japón son sociedades triunfadoras; todas ellas han generado una riqueza comparable a largo plazo. Con todo, las regulaciones que cubren sus mercados laborales, su gobierno corporativo, sus políticas antitrust, la protección social e incluso su actividad bancaria y financiera han sido muy diferentes. Esas diferencias permiten a los periodistas y a los críticos consagrar una

serie de esos “modelos” –uno diferente cada década– como el gran éxito que hay que emular. Tales modas no deberían impedirnos ver la realidad de que ninguno de esos modelos puede ser considerado un claro vencedor en la competición de los “capitalismos”. Las sociedades de más éxito del futuro dejarán espacio a la experimentación y permitirán que las instituciones sigan evolucionando con el tiempo. Una economía global que reconozca la necesidad y el valor de la diversidad institucional no solo no reprimirá la experimentación y la evolución, sino que las fomentará.

4. *Los países tienen derecho a proteger sus propias regulaciones e instituciones.* Los principios anteriores pueden parecer indiscutibles e inocuos; sin embargo, tienen consecuencias poderosas que chocan con las ideas heredadas de los impulsores de la globalización. Una de esas consecuencias es que tenemos que

Los problemas causados por **políticas** de empobrecimiento se solucionan con la mejora de **la toma** democrática de **decisiones**.

aceptar el derecho de los países individuales a salvaguardar sus decisiones institucionales nacionales. El reconocimiento de la diversidad institucional carecería de sentido si las naciones fueran incapaces de “proteger” sus instituciones nacionales; si no dispusieran de los instrumentos para moldear y mantener sus propias instituciones.

Por lo tanto, *cuando el comercio amenace de manera manifiesta las prácticas nacionales que gozan de amplio respaldo popular*, deberíamos aceptar que los países puedan defender sus normas nacionales –políticas fiscales, regulación financiera, condiciones laborales o seguridad y salud de los consumidores– levantando barreras fronterizas si fuese necesario. Si los defensores de la globalización están en lo cierto, el clamor en favor de la protección fracasará por falta de pruebas o de apoyo. Si están equivocados, habrá una válvula de seguridad que asegure que esos valores contradictorios –los beneficios de las economías abiertas y los beneficios derivados de la protección de las regulaciones nacionales– son

tenidos en cuenta adecuadamente en el debate político nacional.

5. *Los países no tienen derecho a imponer a otros sus instituciones.* Hay que distinguir claramente entre el hecho de emplear restricciones al comercio o a la financiación transfronteriza para proteger los valores y normativas nacionales y utilizarlas para imponer esos valores y normativas a otros países. Las normas de la globalización no deberían obligar a los estadounidenses o a los europeos a consumir bienes producidos de maneras que la mayoría de sus ciudadanos consideran inaceptables. Sin embargo, tampoco deberían permitir a Estados Unidos o a la Unión Europea recurrir a sanciones comerciales u otro tipo de presiones para alterar la manera en que las naciones extranjeras gestionan sus mercados laborales, sus políticas medioambientales o sus finanzas. Las naciones tienen derecho a la diferencia, no a imponer la convergencia.

6. *El objetivo de los tratados económicos internacionales debe ser establecer las normas para gestionar la interrelación entre las instituciones nacionales.* Confiar en los Estados-nación para que proporcionen las funciones esenciales de gobierno de la economía mundial no significa que debamos abandonar las normas internacionales. Al fin y al cabo, el régimen de Bretton Woods tenía normas claras, aunque estaban limitadas en cuanto a alcance y profundidad. Un caos completamente descentralizado no beneficiaría a nadie; las decisiones de una nación pueden afectar al bienestar de otras. Lo que necesitamos son normas de tráfico que ayuden a circular a diferentes velocidades a vehículos de diferentes formas y tamaños; no imponer a todos un coche idéntico o un mismo límite de velocidad. Deberíamos esforzarnos por conseguir la máxima globalización que sea compatible con dejar espacio para la diversidad en la organización institucional nacional.

7. *En el orden económico internacional, los países no democráticos no pueden gozar de los mismos derechos y privilegios que las democracias.* Lo que hace que los principios anteriores resulten atractivos y legítimos es que ponen de relieve la deliberación democrática donde esta tiene lugar realmente, dentro de los Estados-nación. Cuando los Estados-nación no son democráticos, el andamiaje se viene abajo. Ya no podemos presuponer que la organización institucional de un país refleja las preferencias de su ciudadanía. De modo que los países no democráticos tienen que jugar según unas normas diferentes, menos permisivas.

Estos principios respaldan un modelo diferente de gobierno global, un modelo que consistiría más en mejorar la democracia que en mejorar

la globalización. Dejarían espacio a las democracias para que mejorasen su funcionamiento interno, sin prejuzgar cuáles deberían ser los resultados o si la consecuencia es una mayor integración económica. En lugar de normas encaminadas a incrementar el comercio y la inversión globales, el gobierno global podría entonces contribuir de manera útil a la democracia, mediante normas y requisitos procedimentales globales diseñados para mejorar la calidad del establecimiento de políticas nacionales.

Ejemplos específicos de tales requisitos son las disciplinas globales relativas a la transparencia, amplia representatividad, responsabilidad y uso de pruebas científicas/económicas en sus actuaciones nacionales. Hasta cierto punto disciplinas de este tipo ya se utilizan en instituciones globales. Por ejemplo, el acuerdo de la Organización Mundial del Comercio sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) requiere de manera explícita el uso de pruebas científicas cuando existen preocupaciones sobre la salubridad de bienes importados. Normas procedimentales de este tipo pueden utilizarse de manera mucho más extensa y con mayor repercusión para mejorar la toma de decisiones a escala nacional. Las normas *antidumping* pueden mejorarse exigiendo que en las actuaciones nacionales sean tenidos en cuenta los intereses de los consumidores y los productores que se verían afectados negativamente por la imposición de aranceles de importación. Las normas relativas a subvenciones pueden mejorarse exigiendo análisis de coste-beneficio que incluyan las consecuencias potenciales de las políticas industriales para conseguir la eficiencia tanto estática como dinámica.

El punto clave es el siguiente: los problemas que tienen su origen en una insuficiente deliberación en el ámbito nacional –los provocados por las políticas de empobrecimiento propio– solo pueden solucionarse mediante la mejora de la toma democrática de decisiones. Aquí, la aportación del gobierno global es muy limitada, y únicamente es posible si se centra en mejorar la toma de decisiones a escala nacional en lugar de restringirla. De lo contrario, el gobierno global se convierte en un anhelo de soluciones tecnocráticas que anulan y deterioran el debate público. Eso, a su vez, es una receta para el mal funcionamiento de la democracia y las reacciones populistas. —

Traducción del inglés de Jorge Paredes.

Este texto es un extracto de Hablemos claro sobre el comercio mundial (Deusto), que llega este mes a las librerías.

DANI RODRIK es profesor de economía en la Universidad de Harvard. Entre sus libros recientes están *Las leyes de la economía* (Deusto, 2016) y *La paradoja de la globalización* (Antoni Bosch, 2017).