

LA PARADOJA DE LA GLOBALIZACIÓN

Dani Rodrik

Democracia y el futuro de la economía mundial



«Un examen sagaz de los excesos de la hiperglobalización, que debería ser de lectura obligada para quienes intentan evitar las crisis financieras».

Nouriel Roubini

En esta crítica incisiva, Dani Rodrik combina el relato histórico con astutas observaciones que cuestionan la creencia de que el avance de la globalización es inevitable e inevitablemente positivo y argumenta que la globalización va acompañada necesariamente de tensiones muy graves. La paradoja de la globalización plantea un tema que ha adquirido, a raíz de la crisis del euro, una candente actualidad. Se trata del conflicto entre decisiones democráticas a escala de cada nación y decisiones tecnocráticas a escala supranacional. En el libro, el autor presenta un argumento a favor de un modelo de globalización atemperado, que sea respetuoso con las democracias nacionales y que esté fundamentado en un entramado muy elemental de reglas internacionales. Ahora que nos enfrentamos a unos desafíos globales tanto en el comercio, como en las finanzas como en los mercados laborales, la bien fundamentada propuesta de Rodrik muestra el camino hacia una prosperidad equilibrada y sostenible.

Índice de contenido

Cubierta

La paradoja de la globalización

Nuevo casting para narrar la globalización

Dudas por todas partes

Una narración alternativa

Los economistas también son seres humanos

1. De mercados y Estados. La globalización en el espejo de la historia

La época de las compañías comerciales con privilegios del Estado

Qué se necesita para cosechar los beneficios del comercio

Superación de los costes de transacción

Comercio y Estado

La relación de amor-odio de la globalización con el Estado

La paradoja de la globalización

2. Ascenso y caída de la primera gran globalización

Comercio e instituciones durante el siglo XIX

La victoria (limitada) del libre comercio

El patrón oro y la globalización financiera

La muerte del patrón oro

El proteccionismo en el periodo de entreguerras

3. ¿Por qué no todos entienden el argumento a favor del libre comercio?

El comercio como progreso tecnológico

El comercio despierta escepticismo

El argumento a favor del comercio, cualificado

Comercio y distribución de ingresos

Lo que los economistas no le contarán

4. Bretton Woods, el GATT y la OMC Comercio en un mundo politizado

El modelo de Bretton Woods

La OMC: la lucha por una integración profunda

Comercio y salarios en el mundo real

5. Despropósitos de la globalización financiera

El impulso para liberar el capital global

El consenso de Bretton Woods sobre los controles de capital

La disolución del consenso de Bretton Woods
Cuando los mercados financieros se comportan mal

6. Los zorros y los erizos de las finanzas

Los zorros y los erizos
¿Beneficios colaterales o daños colaterales?
Las seducciones de la innovación financiera
¡Son los economistas, estúpido!
Por qué los economistas se equivocan

7. Países pobres en un mundo rico

La globalización y la gran divergencia
El impacto irregular de la globalización durante el siglo XIX
La excepción japonesa
El «milagro» del este asiático
A su aire: China y la globalización
El imperativo de la diversificación

8. El fundamentalismo del comercio en los trópicos

El despertar de una pesadilla malthusiana
El turno de los revisionistas
El gran apaño
Cuando los hechos no son lo que parecen
En búsqueda de un Consenso pos-Consenso de Washington
Cada maestrillo tiene su librito
El dilema sudafricano
Una nueva narrativa para el desarrollo

9. El trilema político de la economía mundial

¿Se puede salvar una economía atándola al mástil de la globalización?
El choque inevitable entre política e hiperglobalización
Cuando la globalización interfiere en las opciones democráticas
El trilema
Una globalización inteligente puede mejorar la democracia nacional

10. ¿Es viable un gobierno global? ¿Es deseable?

Superación de la tiranía de las naciones Estado
La Unión Europea: la excepción que pone a prueba la regla
¿Resolverá nuestros problemas un gobierno global?
Globalización e identidad
Si gobernanza global, no, ¿entonces qué?

11. Diseñemos Capitalismo 3.0

Hacia el Capitalismo 3.0
Principios para una nueva globalización
¿Y qué hay del «bien comunal global»?
Aplicación de los principios

12. Una globalización en sus cabales

[Reforma del régimen comercial internacional](#)

[Regulación de las finanzas globales](#)

[Aprovechar las ventajas de los flujos globales de mano de obra](#)

[El encaje de China en la economía mundial](#)

[Para terminar](#)

[Cuento para adultos](#)

[Agradecimientos](#)

[Sobre el autor](#)

[Notas](#)

[Introducción](#)

Para Çetin Dogan

Un hombre extraordinario, cuya dignidad,
fortaleza y tenacidad prevalecerán sobre la gran
injusticia que se ha visto obligado a soportar

Nuevo casting para narrar la globalización

A principios de 1997 publiqué un libro titulado *¿Ha ido demasiado lejos la globalización? (Has Globalization Gone Too Far?)*. Unos meses después, las economías de Tailandia, Indonesia, Corea del Sur y otros países del sureste asiático se hicieron añicos, víctimas de una gigantesca acumulación de accidentes financieros internacionales. Estos países habían experimentado un rápido crecimiento durante décadas y se habían convertido en los niños mimados de la comunidad financiera internacional y de los especialistas en desarrollo de todo el mundo. Pero de forma repentina, los bancos e inversores internacionales decidieron que ya no eran lugares seguros para depositar su dinero. Se produjo entonces una precipitada retirada de fondos, sus monedas cayeron en picado, empresas y bancos entraron en bancarrota y las economías de esa zona se desplomaron. Así nació la crisis económica asiática, que se extendió a Rusia, más tarde a Brasil y finalmente a Argentina, derribando con ello al mismo tiempo a LTCM, Long-Term Capital Management, uno de los *hedge fund* más prestigiosos.

¿Tendrían que haberme felicitado por mi clarividencia y oportunidad? Mi libro generó grandes cifras de ventas a mi editor, el Institute for International Economics (IIE) de Washington, en parte, supongo, debido a la reputación del IIE de acérrimo defensor de la globalización. Era una especie de *efecto Nixon* en China. El escepticismo sobre la globali-

zación resultaba más interesante cuando procedía de donde menos se le esperaba. «Un *think tank* proglobalización publica un trabajo de un profesor de Harvard que alerta de que la globalización no es tan buena como se dice»... ¡Vaya, eso merece atención!

Lamentablemente, estuve lejos de acertar. Mi libro ignoraba la crisis que se estaba gestando en los mercados financieros. De hecho, no solo no vi venir la tormenta que se acercaba, sino que decidí dejar completamente fuera del libro el tema de la globalización financiera: los billones de dólares en divisas, valores, derivados y otros activos financieros. Me centré en las dificultades que el comercio internacional de bienes estaba generando en los mercados de trabajo y en las políticas sociales. Me preocupaba que el *boom* del comercio internacional y del *outsourcing* exacerbara las desigualdades, acentuara los riesgos en el mercado de trabajo y erosionara el pacto social dentro de las naciones. Estos conflictos necesitan gestionarse, argumentaba, a través de programas sociales más extensos y una mejor regulación internacional. Tomé la decisión de escribir el libro porque mis colegas desdeñaban estas preocupaciones y perdían la oportunidad de entrar de forma productiva en el debate público. Creo que yo tenía razón y que desde entonces los economistas se han acercado mucho a los puntos de vista que expresé en ese momento. Pero ¿y las desventajas de la globalización financiera? Eso, en aquella época, ni se me pasaba por la cabeza.

En los años que siguieron a la crisis financiera asiática, mi investigación se orientó cada vez más a entender cómo funcionaba (o no) la globalización financiera. De modo que cuando, diez años más tarde, el Fondo Monetario Internacional me pidió que preparara un estudio sobre este tema, sentí que estaba preparado. El artículo que escribí en 2007 en colaboración con Arvind Subramanian se titulaba «Why Did Financial Globalization Disappoint?» (¿Por qué la globalización financiera ha decepcionado?)^[1]. Lo que la globa-

lización financiera prometía era que ayudaría a los empresarios a conseguir recursos y redistribuir el riesgo entre inversores más sofisticados y mejor capacitados para asumirlos. Los países en desarrollo serían los más beneficiados, puesto que cuentan con menos liquidez, están más expuestos a *shocks* y tienen menos capacidad para diversificarse. No sucedió así. Los países que lograban mejores resultados, como China, no eran los que recibían mayores entradas de capital, sino los que prestaban a los países ricos. Los que dependían de las finanzas internacionales tendían a obtener malos resultados. Nuestro artículo trataba de explicar por qué la liberalización de la economía global no estaba teniendo el efecto esperado en los países en desarrollo.

Acabábamos de enviar el artículo a la imprenta cuando empezó y se generalizó la crisis de las hipotecas de alto riesgo (*subprime*) en Estados Unidos. La burbuja inmobiliaria explotó, el precio de los valores respaldados por hipotecas se vino abajo, los mercados de crédito se secaron y en cuestión de meses las empresas de Wall Street llevaron a cabo un suicidio colectivo. Los gobiernos tuvieron que intervenir, primero en Estados Unidos y más tarde en otras economías avanzadas, con rescates y adquisiciones masivas de instituciones financieras. La globalización financiera estaba en el núcleo de la crisis. La burbuja inmobiliaria, y el enorme edificio de derivados financieros con riesgo a los que dio lugar, se vieron afectados por el exceso de ahorro de los países asiáticos y los petroestados. El hecho de que la crisis pudiera propagarse con tanta facilidad de Wall Street a otros centros financieros de todo el mundo se debe a la interconexión de sus balances, fruto de la globalización financiera. Una vez más, me había perdido el gran acontecimiento que se estaba gestando justo detrás del horizonte.

Naturalmente, en eso no estaba solo. Con muy pocas excepciones, los economistas se dedicaban a alabar las maravillas de la innovación financiera en vez de subrayar los

peligros creados por el crecimiento de lo que iba a llamarse «sistema bancario en la sombra» (*shadow banking system*), un ámbito de las finanzas que no estaba regulado. Al igual que en la crisis económica asiática, los economistas habían pasado por alto las señales de peligro e ignorado los riesgos.

Ninguna de estas crisis debería haber llegado por sorpresa. A la crisis financiera asiática le siguió una gran cantidad de análisis que se reducían a esto: es peligroso que un gobierno trate de mantener el valor de su moneda cuando el capital financiero puede entrar y salir del país con toda libertad. Todo buen economista sabía que esto es así mucho antes de que se desplomara el baht tailandés en agosto de 1997. La crisis de las hipotecas *subprime* ha generado también mucha literatura y, a la vista de su magnitud y sus trascendentales consecuencias, es seguro que se escribirá mucho más sobre ella. Pero algunas de las conclusiones clave no son difíciles de prever: los mercados tienden a formar burbujas, el apalancamiento no regulado crea un riesgo sistémico, la falta de transparencia mina la confianza, y una rápida intervención es crucial cuando los mercados financieros entran en caída libre. ¿No sabíamos ya todo esto desde la famosa tulipomanía del siglo XVII?

Estas crisis sucedieron no porque fueran impredecibles, sino porque no se predijeron. Los economistas (y quienes les prestan atención) habían llegado a confiar demasiado en su narrativa preferida del momento: los mercados son eficientes, la innovación financiera traslada el riesgo a quienes están mejor capacitados para afrontarlo, la autorregulación es lo que mejor funciona, y la intervención del gobierno es ineficaz y dañina. Olvidaron que existían muchos otros guiones que conducían a direcciones radicalmente distintas. El orgullo desmedido genera ceguera. A pesar de haber sido crítico con la globalización de la economía, no fui inmune a este peligro. Junto al resto de la profesión económica, también yo estaba dispuesto a creer que las

normas de prudencia y las políticas del banco central habían levantado barreras suficientemente fuertes contra el pánico financiero y el colapso financiero de las economías avanzadas, y que el único problema que quedaba era implantar condiciones similares en los países en desarrollo. Puede que la segunda derivada de mis argumentos fuera algo diferente pero, en términos generales, estaba siguiendo la misma narrativa.

Dudas por todas partes

Cuando países de la periferia del sistema global, como Tailandia e Indonesia, están agobiados por una crisis, les culpamos por sus fallos y su incapacidad para adaptarse a los rigores del sistema. Cuando los países del centro se encuentran en una situación parecida culpamos al sistema y decimos que ya es hora de arreglarlo. La gran crisis financiera de 2008 que hundió Wall Street y humilló a Estados Unidos y a otros importantes países industrializados fue el preludio de una era caracterizada por un nuevo afán reformista. Esta crisis ha suscitado preguntas relevantes sobre la sostenibilidad del capitalismo global, al menos en la forma en que lo hemos conocido en el último cuarto de siglo.

¿Qué podría haber evitado la crisis financiera? ¿Es un problema de falta de escrúpulos de quienes concedieron hipotecas? ¿Se debe al despilfarro de los prestatarios? ¿A malas prácticas de las agencias de calificación crediticia? ¿A un excesivo apalancamiento de las instituciones financieras? ¿A la superabundancia mundial de ahorro? ¿A la política monetaria laxa de la Reserva Federal (Fed)? ¿A las garantías que había dado el gobierno para Fannie Mae y Freddie Mac? ¿Al rescate de Bear Stearns y AIG que efectuó el Tesoro de Estados Unidos? ¿A la negativa del Tesoro de Estados Unidos de rescatar a Lehman Brothers? ¿A la voraci-

dad? ¿Al riesgo moral? ¿A una escasa regulación? ¿A una excesiva regulación? El debate sobre estas preguntas sigue siendo feroz y sin duda lo seguirá siendo durante mucho tiempo.

Desde un punto de vista más amplio, estos interrogantes se refieren a meros detalles. Lo fundamental es que nuestra narrativa básica ha perdido su credibilidad y atractivo. Pasará bastante tiempo antes de que cualquier responsable de fijar las políticas públicas pueda ser convencido de que la innovación financiera es una fuerza para bien, de que la mejor política para los mercados financieros es la autorregulación, o de que los gobiernos deben dejar que las grandes instituciones financieras paguen sus propios errores. Necesitamos una nueva narrativa para dar forma a la siguiente etapa de la globalización. Cuanto más meditada sea esa nueva narrativa, más saludables serán nuestras economías.

Las finanzas globales no son la única área que se ha quedado sin un guion convincente. En julio de 2008, mientras se gestaba la crisis de las hipotecas *subprime*, las negociaciones mundiales que tenían como objetivo la reducción de barreras al comercio internacional naufragaron en medio de una gran acritud y reparto de culpabilidades. Estas conversaciones, organizadas bajo el auspicio de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y denominadas «Ronda de Doha», vienen realizándose desde 2001. Para muchos grupos antiglobalización, simbolizan la explotación de los trabajadores, los campesinos y el medio ambiente llevada a cabo por las empresas multinacionales. Frecuente objetivo de ataques, al final, las conversaciones se interrumpieron por razones más pragmáticas. Los países en desarrollo liderados por la India y China llegaron a la conclusión de que Estados Unidos y la Unión Europea no les ofrecían lo suficiente para retirar sus aranceles sobre la industria y la agricultura. Aunque ha habido intentos de reavivar las

negociaciones, la OMC parece haberse quedado sin ideas para potenciar su legitimidad y ser relevante.

El régimen comercial mundial difiere del financiero en un aspecto importante. La degradación del sistema de las relaciones comerciales no provoca un hundimiento de la economía de un día para otro. Cuando los países consideran que las reglas son demasiado restrictivas y que ya no se adecuan a sus necesidades, buscan la forma de saltárselas. Los efectos tienden a ser más sutiles y se perciben lentamente en un retroceso gradual de los principios básicos del multilateralismo y la no discriminación.

Los países en desarrollo se han quejado siempre de que el sistema está sesgado en contra de sus intereses puesto que son los grandes los que imponen las reglas. Una serie heterogénea de anarquistas, ecologistas, sindicalistas y progresistas han hecho en ocasiones causa común en su oposición a la globalización por razones obvias. Pero la verdadera gran noticia en los últimos años es que los países ricos tampoco están demasiado contentos con sus propias reglas. El descenso más bien drástico en el apoyo a la globalización de la economía en los principales países, como Estados Unidos, refleja esta nueva tendencia. La proporción de encuestados en un sondeo de *NBC/Wall Street Journal* que afirmaban que la globalización había sido buena para la economía estadounidense se ha desplomado del 42% en junio de 2007 al 25% en marzo de 2008. Y, curiosamente, la consternación ha empezado a sacar a la luz una lista cada vez mayor de reconocidos economistas que ahora cuestionan las virtudes supuestamente imbatibles de la globalización.

Así, tenemos al recientemente fallecido Paul Samuelson, autor del libro de texto de economía que marcó la posguerra, recordando a sus compañeros economistas que las ganancias de China en la globalización podrían ser a expensas de Estados Unidos; a Paul Krugman, premio Nobel de Economía en 2008, argumentando que ya no se puede decir

que el comercio con los países pobres sea demasiado poco importante como para afectar a la desigualdad de los países ricos; a Alan Blinder, que fue vicepresidente de la Reserva Federal de Estados Unidos, al que le preocupa que el *outsourcing* internacional provoque dislocaciones sin precedentes en la fuerza laboral estadounidense; a Martin Wolf, columnista del *Financial Times* y uno de los defensores más activos de la globalización, expresando su decepción por los resultados de ella; y a Larry Summers, «míster Globalización» de la administración Clinton y, hasta hace poco, asesor económico del presidente Barack Obama, reflexionando sobre los peligros de una carrera para desmontar las regulaciones nacionales y sobre la necesidad de estándares laborales internacionales.

Si bien estas preocupaciones apenas se parecen al ataque frontal organizado por personas como el premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz, constituyen de todos modos un cambio relevante en el clima intelectual. Además, incluso quienes no se han desanimado suelen estar vehementemente en desacuerdo sobre adónde les gustaría que fuera la globalización. Por ejemplo, tanto Jagdish Bhagwati, el distinguido defensor del libre comercio, como Fred Bergsten, director del Peterson Institute for International Economics, que está a favor de la globalización, han estado en primera línea afirmando que las críticas exageran enormemente sus males e infravaloran sus bondades. Pero sus debates sobre los méritos de los acuerdos comerciales regionales —Bergsten a favor, Bhagwati en contra— son tan acalorados como sus desacuerdos con los autores citados más arriba.

Ninguno de estos economistas se opone a la globalización, desde luego. No quieren que la globalización dé marcha atrás, sino que se creen instituciones nuevas y mecanismos compensatorios —nacionales o internacionales— que hagan que la globalización sea más eficaz, más justa y más sostenible. Las políticas que proponen suelen ser vagas

(cuando las describen) y provocan poco consenso. Pero los enfrentamientos a propósito de la globalización han rebasado claramente las calles y se han trasladado a las columnas de la prensa económica y a las tribunas de los principales *think tanks*.

El consenso intelectual que era el fundamento de nuestro modelo actual de globalización había empezado ya a evaporarse antes de que la economía mundial se viera envuelta en el gran crac financiero de 2008. Hoy, la seguridad de quienes animaban a la globalización ha desaparecido prácticamente, y ha sido sustituida por dudas, preguntas y un elevado escepticismo.

Una narración alternativa

El mundo ya vio una vez el colapso de la globalización. La era del patrón oro —con su libertad de comercio y de movilidad de capitales— tuvo un abrupto final en 1914 y no consiguió resucitar después de la Primera Guerra Mundial. ¿Podríamos ser testigos de un derrumbe económico similar en los próximos años?

No es una pregunta descabellada. Aunque la globalización económica ha dado lugar a niveles de prosperidad sin precedentes en los países desarrollados, y ha sido de gran ayuda para cientos de millones de trabajadores pobres en China y en el resto de Asia, descansa sobre pilares inestables. A diferencia de los mercados nacionales, que suelen contar con el apoyo de instituciones políticas y reguladoras nacionales, los mercados globales están «débilmente integrados». No existe una autoridad global en defensa de la competencia, ni una entidad crediticia global de último recurso, ni una agencia reguladora global, ni una red de seguridad global y, por supuesto, no existe democracia global. En otras palabras, los mercados globales sufren una