

# «America first»: la globalización en entredicho

## I. El triunfo electoral de Donald Trump

El pasado noviembre Donald Trump, en contra de pronósticos y encuestas, incluso de los dirigentes del Partido Republicano, gana las elecciones a la presidencia de EE.UU. Para algunos, el éxito de Trump tiene que ver con sus cualidades como *showman* mediático y su forma de ser y comportarse, un multimillonario que vende una imagen de triunfador en los negocios, muy apreciada por el público americano, muy hábil también para atraer los focos de las televisiones con falsas verdades y salidas de tono. Pero, más allá de lo anterior, hay factores más profundos. Aunque, desmintiendo la *postverdad* de Trump, el PIB de EE.UU. se ha multiplicado por seis en las últimas seis décadas, es un hecho que la distribución de dicho incremento no ha beneficiado a todos, pues no es despreciable el número de americanos que no han prosperado económicamente en esas décadas. El poder adquisitivo del ingreso mediano de los varones americanos con empleo a tiempo completo es menor que el de hace 42 años y, dadas sus carencias de formación, les resulta cada vez más difícil conseguir un empleo a tiempo completo con salario adecuado. Y los salarios reales en el nivel bajo de la distribución de la renta son aproximadamente los de hace 60 años. Trump, con su lema "Make America Great Again", erróneamente atribuye la supuesta decadencia de la economía americana a los acuerdos comerciales y de inversiones suscritos por EE.UU. con el resto del mundo, en particular con Canadá y México (*North American Free Trade Agreement*, NAFTA) y con doce países de Asia (*Trans-Pacific Trade Partnership*, TPP). «Todos los países se han aprovechado

de nosotros», exclama Trump sorprendentemente. Su discurso encuentra acogida dentro de grupos sociales que se sienten golpeados por las fuerzas de la globalización que, operando fuera de control, dan lugar a resultados claramente injustos. Su apoyo a Trump se nutre de la indignación y de la desconfianza en el *establishment* y en el fundamentalismo del mercado aplicado en las últimas décadas.

## 2. **La política económica de Trump: proteccionismo, nacionalismo, xenofobia**

Ya en enero, a pocos días de su toma de posesión como presidente de los EE.UU., Trump anuncia medidas radicales en contra del orden económico internacional, basado en la liberalización de comercio e inversiones, creado tras la II Guerra Mundial. Entre otras medidas, sepulta el TPP, declara que renegociará el NAFTA, presiona y amenaza a las empresas americanas que invierten y crean empleo fuera del país (poniendo el acento en las que tienen factorías en México), desata una guerra diplomática con el gobierno mexicano, declarando que construirá un muro (a cargo de los mexicanos) que frene la inmigración, imponiendo si es preciso un arancel extra del 20% a los productos procedentes de México, y además se declara escéptico sobre el cambio climático, cuestionando el futuro de los Acuerdos de la reciente Cumbre de París sobre cambio climático.

La postura de Trump no es aleatoria ni impredecible, responde a una filosofía económica simplista alentada por colaboradores próximos, como su asesor comercial Peter Navarro o su recién nombrado Secretario de Estado de Comercio Wilbur Ross. Su argumentación no es novedosa, recuerda el viejo mercantilismo del XVIII, o el bilateralismo comercial del periodo de entreguerras en Europa. Sostiene que las inversiones empresariales en el exterior, el déficit comercial y la inmigración arruinan el empleo americano. Por ello, todo acuerdo comercial que provoque déficit comercial de EE.UU. debe ser renegociado, y las inversiones en el exterior y la inmigración frenadas.

Pero, como constata la historia económica, una estrategia comercial proteccionista de EE.UU. a largo plazo no beneficiaría a la mayoría de los americanos. Aunque las amenazas y los aranceles de Trump lograran relocalizar empleos industriales en EE.UU., y el muro anti-inmigración funcionara (cosa poco probable), los efectos serían contraproducentes no sólo para los actuales socios comerciales de EE.UU., sino para el conjunto de la economía americana: los costes laborales aumentarían y con ellos los precios, mermando la producción y la renta, todo ello alentado por la previsible guerra arancelaria que se desencadenaría. El simplismo de Trump parece ignorar que las interdependencias y las sinergias económicas y financieras (positivas y negativas) cuentan y hacen que la economía global no sea un juego suma cero, y que la política de empobrecer al vecino termina empobreciendo a todos.

### 3. La globalización: sus ventajas e inconvenientes

La globalización, definida como el proceso de creciente interconexión entre mercados y economías a nivel mundial, implica la reducción de las barreras que dificultan los flujos de bienes, servicios, capitales y mano de obra. Muchas son las barreras que frenan las relaciones económicas entre países. Algunas son de carácter *físico-geográfico* (como la distancia o la orografía accidentada, que dificultan la accesibilidad entre territorios), otras son de tipo *cultural* (diferencias de valores sociales y costumbres, de idioma, falta de información y desconocimiento mutuo) y otras son de carácter *administrativo* (aranceles e impuestos, controles, etc.). Las innovaciones tecnológicas han impulsado oleadas de globalización, destacando al respecto las innovaciones en los transportes y las telecomunicaciones, que han disminuido los obstáculos físico-geográficos y culturales. Y los acuerdos de integración económica (de libre comercio e inversiones, uniones aduaneras, uniones monetarias, etc.) reducen o eliminan los obstáculos administrativos.

El análisis económico del comercio internacional destaca los beneficios de la liberalización del comercio y de las inversiones

entre países, argumentando que estimula la especialización productiva de cada país en aquellos productos en los que tiene ventaja comparativa, mejora la eficiencia productiva (productos mejores y más baratos), aumenta la producción y la renta a nivel global, generando beneficios para el conjunto de los países. Sin embargo, también genera notables y duraderos *costes de ajuste*, concentrados en grupos sociales y territorios, dándose un reparto desigual de los beneficios y de los costes. En consecuencia, la participación de un país, una región o un grupo social en la globalización constituye no una garantía, sino sólo una *oportunidad* de lograr prosperidad pero también un *riesgo* de sufrir declive y decadencia, en función de cómo evolucione su posición competitiva en el contexto global.

Y el análisis económico de los *flujos migratorios* pone de manifiesto que a corto plazo la inmigración puede tener inconvenientes para los países receptores: los inmigrantes pueden desplazar del mercado laboral a los trabajadores nativos o reducir sus salarios (aunque la mayoría de los estudios empíricos encuentran sólo efectos limitados y concentrados en los trabajadores no cualificados); también pueden producirse tensiones sociales debidas a diferencias culturales. Sin embargo, a largo plazo, el análisis señala que la inmigración genera beneficios económicos pues, incrementando y complementando la población activa del país receptor, eleva su potencial de crecimiento. También indica que los inconvenientes a corto plazo (sobre todo si se aplican medidas sociales y laborales a favor tanto de los inmigrantes como de los trabajadores nativos menos cualificados) pueden ser más que compensados por los beneficios a largo plazo.

#### 4. La experiencia histórica

La liberalización del comercio y de las inversiones entre países, así como los movimientos migratorios internacionales, han generado indudables beneficios globales en términos de producción, renta y empleo a nivel mundial. En los últimos 40 años, más de mil millones de personas de todo el mundo han salido de la pobreza

extrema gracias al crecimiento sustancial de la renta de países en desarrollo, principalmente asiáticos (China, India y otros).

Pero del libre comercio resultan *ganadores* y *perdedores*. Los ganadores son, además de los perceptores de rentas del capital, los millones de personas de países emergentes que salen de la extrema pobreza y también los trabajadores de países avanzados con empleo en empresas competitivas orientadas a la exportación. Los perdedores son buena parte del tercer mundo (en África, Asia y Latinoamérica), marginada de los flujos económicos, y millones de trabajadores industriales que han perdido empleos bien pagados o que han sufrido recortes salariales. Es un hecho que, tras rondas sucesivas de liberalización comercial, se ha ido reduciendo la base industrial de países avanzados a ambos lados del Atlántico, mermando la disponibilidad de empleos industriales bien pagados. Muchos trabajadores industriales se ven obligados a elegir entre empleos de baja cualificación en el sector servicios o el desempleo. De modo que, aunque la integración económica y financiera genera prosperidad material, esta no llega a todos, algunos ven que su bienestar merma pues pierden sus empleos o ven reducir sus ingresos.

Junto con la desigual y asimétrica distribución de los beneficios y los costes generados, la globalización da lugar a importantes *efectos medioambientales negativos*. Hay que tener en cuenta que la globalización conduce a una gran especialización que fracciona, alarga y deslocaliza la cadena de la producción (desde la obtención de materias primas, hasta la de los bienes intermedios y finales). Ello, a su vez, implica un aumento considerable del transporte de mercancías en todo el mundo, con la consiguiente generación de costes medioambientales (emisiones de CO<sub>2</sub>), que perjudican de modo notable y creciente la calidad de vida presente y futura del conjunto de los habitantes.

La globalización *tampoco es neutral fiscalmente*, genera un notable impacto sobre los ingresos fiscales de los países, afectando negativamente a la equidad en el reparto de la carga tributaria entre el capital y el trabajo, dificultando la financiación del suministro de bienes y servicios públicos y las prestaciones del Estado de bienestar. Desde mediados de 1990, la globalización

viene erosionando las bases fiscales de muchas economías, debido a la gran movilidad del capital entre países que facilita eludir la imposición. Para evitar su fuga, en un entorno de falta de cooperación fiscal internacional, los gobiernos recurren de manera creciente a modificar la estructura de la fiscalidad, gravando proporcionalmente más a los ingresos procedentes del trabajo (que tiene menor movilidad internacional, menor capacidad de eludir la carga fiscal). En consecuencia, las clases medias soportan gran parte de la carga fiscal necesaria para afrontar la creciente demanda de bienes públicos y las finanzas públicas se resienten.

### 5. **Otra globalización: inteligente, solidaria y sostenible**

La persistencia de los conflictos creados por la globalización la hace inviable a largo plazo, dadas las reacciones políticas y electorales que provoca. Sus efectos asimétricos, fiscales y medioambientales impiden su propia continuidad en el tiempo. Sólo otra globalización, *inteligente, solidaria y sostenible*, podría subsistir a largo plazo haciendo posibles sus ventajas evitando sus graves inconvenientes distributivos y medioambientales. Pero ello requiere otra gestión política, y no sólo a nivel nacional, sino también a nivel supranacional.

La globalización *no puede ser dejada a su propia inercia*. Dado que genera beneficios globales (asimétricamente repartidos), los perdedores podrían ser compensados por los ganadores a través de políticas (el puro mercado es ciego y no tiene alma), de modo que nadie pierda (aunque algunos ganen más que otros). Y la forma más efectiva de convencer a los perdedores de la globalización de que es buena para ellos no es aplicando medidas proteccionistas y anti-inmigración, que empobrecen a los vecinos y que no enriquecen al propio país, sino poniendo en marcha inteligentes políticas redistributivas.

En la reciente Cumbre del G-20 de septiembre de 2016, en Hangzhou (China), los líderes de los principales países del mundo, incluyendo el entonces presidente de Estados Unidos, Barack Obama, y el de China, Xi Jinping, suscribieron una declaración conjunta según la cual la economía mundial necesitaba un

crecimiento más inclusivo y sostenible, en el que la producción y la renta global crezcan y al mismo tiempo se repartan de forma más equitativa. En el trasfondo de esta *retórica* subyace la necesidad de otra globalización, que no frene la interconexión de las economías y los mercados y al propio tiempo afronte el problema del reparto de los beneficios y los costes que genera, así como su sostenibilidad medioambiental. Lamentablemente, la retórica de Trump va en otra dirección: «America first».

Pero otra globalización no se consigue con mera retórica, hacen falta políticas bien orientadas y persistentes, tanto a nivel supranacional como a nivel nacional. Este editorial pecaría de iluso y presuntuoso si pretendiera ofrecer el catálogo de todo lo necesario para lograr un objetivo tan noble y ambicioso, pero modestamente sí se siente obligado a señalar algunas pautas políticas al respecto.

Para empezar, es imprescindible mejorar la confianza entre los estados nacionales que facilite la cooperación internacional en *la lucha contra el cambio climático, el dumping social y el fraude y la elusión fiscal*. Sin superar el cáncer de la evasión fiscal (y de la corrupción política muy ligada a ella), que tanto debilita a las finanzas públicas nacionales, difícilmente estas pueden afrontar el gasto que implican las políticas públicas necesarias. Y parece lógico que los más beneficiados por la globalización (y los más interesados por su viabilidad a largo plazo) contribuyan, vía fiscal, a paliar los perjuicios que provoca.

Las políticas migratorias de los países avanzados, además de incorporar el valor de la dignidad humana, deberían captar la inutilidad de «poner puertas al campo», así como reconocer los beneficios que pueden derivarse de *migraciones asistidas por medidas de integración*, tales como el aprendizaje del idioma, el apoyo a la búsqueda de empleo, el mejor reconocimiento de la educación y experiencia laboral de los inmigrantes, facilitando también su actividad empresarial. Aunque estas medidas puedan requerir gasto público adicional, permiten a los inmigrantes obtener un empleo, contribuir a las cuentas públicas e incrementar el producto del país receptor a largo plazo. Ello sin olvidar que *algunos trabajadores nativos* (los menos cualificados que

compiten con los inmigrantes en el mercado laboral) requieren apoyo público, principalmente a través de *programas de reciclaje profesional*. Es necesario también evitar la posible sobrecarga de los servicios públicos (sanidad, educación) derivada de la inmigración, sobrecarga que frecuentemente da lugar a tensiones sociales.

Tampoco regiones y grupos sociales perdedores de la globalización deben ser "dejados a su suerte" por la política. Medidas de política regional resultan imprescindibles para *acelerar el tránsito de trabajadores y empresas* a las nuevas circunstancias económicas y tecnológicas. En vez de proteger a empresas y grupos sociales con medidas proteccionistas y anti-inmigración a lo Trump (aranceles, amenazas, muros, etc.), que frenan la dinámica económica y perpetúan situaciones ineficientes e inviables, los gobiernos deberían apoyar su *recualificación competitiva en el contexto global*, aplicando recursos públicos a su mejora en capital humano y tecnológico y a su accesibilidad a los mercados (infraestructuras).

En suma, es necesaria una *inteligente política redistributiva* que no destruya los incentivos económicos al trabajo y al esfuerzo y que cuente con cooperación internacional, que no debilite sino refuerce los mecanismos redistributivos de que disponen los estados, que transfiera renta y riqueza de los ganadores a los perdedores a través del sistema fiscal y el gasto público. Algo muy distinto a lo ocurrido en pasadas décadas, cuando en pleno auge globalizador la mayoría de los países avanzados (con el patrocinio de las instituciones internacionales, UE incluida) fue debilitando sus políticas redistributivas, reduciendo tipos impositivos máximos aplicables al impuesto sobre la renta, otorgando demasiado generosas deducciones y desgravaciones en el impuesto de sociedades, al propio tiempo que mermaba los sistemas de seguridad social (las prestaciones de desempleo, la normas de seguridad del empleo y el salario mínimo). Sólo políticas inteligentes y éticas pueden reconducir la globalización. ■