

Antón Costas

¿La pandemia es el fin de la globalización tal y como la conocemos?

Vanguardia Dossier, 1 de abril de 2021.

La crisis de la Covid-19 plantea dudas sobre su presente, aunque también sea un momento de oportunidad para su futuro en aspectos como el clima y la salud pública.

Si cuando piensa en la globalización lo que le viene a la cabeza es el número de contenedores, la cantidad de bienes y servicios, o el volumen de capitales que se mueven diariamente, esas cifras están mostrando un desplome. Si lo que le viene a la cabeza es el grado de influencia que los organismos que gobiernan la globalización (Organización Mundial del Comercio, OMC; Fondo Monetario Internacional, FMI) tienen sobre las políticas nacionales, también la pandemia está reduciendo esa influencia. Los cierres de fronteras y las limitaciones a los negocios que los gobiernos están imponiendo para controlar la propagación de la Covid-19 significan que la lógica de la política nacional se está imponiendo a la lógica de los mercados que dominaban la globalización.

La cuestión es si estas tendencias serán temporales o se mantendrán en la etapa pospandémica. Si este cambio hubiese sido repentino, surgido con la pandemia, podríamos pensar que será temporal. Pero esas tendencias des-globalizadoras ya actuaban antes. De hecho, se puede afirmar que antes de la pandemia la globalización tal como la conocemos ya había llegado a los límites social y políticamente tolerables para las democracias. El Brexit y el triunfo de Donald Trump fueron señales inequívocas. Pero no se supo verlo. Pensábamos que eran acontecimientos singulares que nada tenían que ver con los excesos de la hiperglobalización. Lo que ha hecho la pandemia es dejar ver esos límites. En este sentido, la crisis de la Covid-19 trae un momento de oportunidad para cambiar la hiperglobalización comercial y financiera por una mejor globalización, focalizada en la salud pública y en el clima, que son verdaderos bienes públicos globales. Este viraje traerá mayores beneficios netos para el mundo y aumentará el bienestar de las naciones.

Ahora bien, la pandemia por sí sola no producirá este cambio. Para que tenga lugar han de estar presente otros factores que lo empujen. Permítanme desarrollar con más de detalle esta idea.

La crisis de la Covid-19 como bisagra de la globalización

De vez en cuando los países se paran a revisar las trayectorias seguidas en el pasado y repensar su futuro. Esos momentos acostumbran a coincidir con las grandes crisis económicas. Así ocurrió en los años treinta durante la Gran Depresión y también en la crisis energética y económica de los años setenta. En esas dos ocasiones las democracias occidentales rectificaron el rumbo político económico de las décadas anteriores, construyeron nuevos contratos sociales internos y reformaron las reglas del funcionamiento de la economía internacional.

En los años treinta y cuarenta, los países aliados supieron construir nuevos contrato sociales internos (*new deal* en Estados Unidos, estados del bienestar en Europa) que reconciliaron el capitalismo de mercado con el progreso social y la democracia liberal. A la vez, mediante los acuerdos de Bretton Woods acordaron nuevas reglas para gobernar la

globalización del comercio y de las finanzas internacional de posguerra. Y se crearon nuevas instituciones para gobernar la globalización: el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), el FMI y el Banco Mundial. Ese equilibrio entre políticas nacionales y globalización fue extraordinariamente eficaz. Los países crecieron y mejoraron el bienestar de sus ciudadanos. Surgieron las nuevas clases medias. La democracia se expandió. Y el comercio in-ternacional y los flujos de capital a largo plazo tuvieron una trayectoria ascendente. Fue la época conocida como los *treinta gloriosos*, las tres décadas comprendidas entre los cuarenta y los setenta.

Sin embargo, coincidiendo con la crisis energética y económica de los años setenta (que tanto impacto tuvo en la industria textil, manufacturera y metalmecánica de Catalunya), se produjo un viraje en el equilibrio anterior entre políticas nacionales y globalización, a favor de la última. Acompañando al cambio de ideas económicas que se produjo en esos años –desde el keynesianismo al neoliberalismo– y al giro político –desde la socialdemocracia al conservadurismo radical de Ronald Reagan y Margaret Thatcher– vino también un giro radical en el modelo de globalización de Bretton Woods. El objetivo a partir de ese momento fue impulsar una integración económica y financiera global profunda, una integración que se hizo a costa de reducir el margen de maniobra de las políticas nacionales de estabilización, de cohesión y las industriales. A tal fin, en 1994 se creó la OMC. Son los años en que también China se incorpora a la vida comercial internacional, aunque sin la obligación de respetar las normas de la OMC.

Esa nueva narrativa identificó la modernidad económica de los países con su aceptación de la libertad absoluta de movimientos de capitales. Especialmente los de corto plazo, que son los más distorsionadores tanto para las economías nacionales como para la economía internacional. Lo curioso de este giro desde la globalización de Bretton Woods hacia la hiperglobalización financiera y comercial es que su defensa no vino, como se acostumbra a suponer, de las élites económicas y políticas norteamericanas, sino de las élites francesas que en esos años dirigían la Comunidad Económica Europea, la OMC y el FMI.

Lo que me interesa resaltar de este giro hacia la hiperglobalización es que no había nada determinístico que inevitablemente llevara a ese resultado. La hiperglobalización no fue el resultado inevitable del cambio tecnológico (las tecnologías de la información y las telecomunicaciones), ni del desarrollo de nuevos y más rápidos medios de transporte (el *contenedor* es posiblemente el gran invento de esta época). La hiperglobalización fue una opción política influida tanto por poderosos actores económicos y financieros como por unas ideas económicas que crearon una narrativa favorable.

¿Traerá la crisis económica de la Covid-19 un giro similar al que en el pasado impulsaron la Gran Depresión de los años treinta y la crisis energética de los años setenta? De forma más concreta, ¿significará la pandemia el golpe de gracia a la hiperglobalización? No es posible predecir el futuro; entre otros motivos, porque no existe. Lo que sí podemos es identificar algunas tendencias y factores del mundo pospandémico que pueden hacer posible que veamos tanto una cierta desglobalización comercial y financiera como un giro hacia la salud pública global y el clima, verdaderos bienes públicos globales.

Tendencias del mundo pospandémico

No es arriesgado pronosticar cinco tendencias del mundo pospandémico que afectarán a la globalización tal como la conocemos. La primera es un reequilibrio entre los mercados y los estados, en favor de estos últimos. Esta tendencia ya es muy perceptible en el momento actual. De la misma forma en que la lógica de los mercados se impuso a la

lógica política en la etapa de la hiperglobalización, ahora estamos viendo cómo la lógica política se impone a la de los mercados globales.

La segunda tendencia es un reequilibrio entre hiperglobalización y las políticas nacionales, en beneficio de estas últimas. Dentro de esta tendencia, adquirirán nuevo protagonismo las políticas de recuperación de la prosperidad de los territorios y las comunidades locales, que constituyen el tercer pilar de la prosperidad pero que en las últimas décadas han sido dejadas atrás por el mercado y el Estado. Las consecuencias políticas de ese abandono quedaron de manifiesto con los movimientos sociales que impulsaron el Brexit, el triunfo de Trump y los chalecos amarillos en Francia.

Una tercera tendencia del mundo pospandémico es la intensificación de la rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China. Este tipo de rivalidad es una constante a lo largo de la historia en la dinámica de los imperios que han existido desde la antigüedad. Conforman el mundo real de cada etapa histórica. Hoy se ve favorecida tanto por la pérdida de liderazgo de Estados Unidos como por la creciente asertividad con que China se mueve en el exterior. Imaginen que dentro de unas semanas o meses China se presenta como salvadora del mundo con una vacuna eficaz contra la Covid-19. La percepción de superioridad sería irresistible.

Asociada a esta rivalidad geopolítica veremos también el retorno de la batalla de las ideas acerca de la superioridad de los sistemas en competencia. Por un lado, el sistema político autoritario asiático. Por otro, el modelo liberal occidental. En términos de crecimiento y de progreso social China parece ir ganando.

Una cuarta tendencia que cambia la globalización es el comercio de los datos. A diferencia de la globalización de los bienes y los capitales, la globalización de los datos constituye una amenaza tanto para la seguridad económica y la soberanía tecnológica de los países como para la estabilidad política de las democracias occidentales. Lo hemos visto con la injerencia de Rusia en las elecciones norteamericanas. Donald Trump puede no ser el mejor presidente para los norteamericanos, pero no hay duda que ha sido el mejor presidente para enfrentarse a China y obligarla a respetar las reglas y normas de la globalización.

Por último, la pandemia de la Covid-19 ilumina también otra tendencia relacionada con las opciones que las sociedades tienen para afrontar los retos de la salud global y del clima. A la vista de cómo las restricciones al comercio internacional, a la movilidad de las personas y a las actividades económicas han hecho descender las emisiones de gases contaminantes, algunos movimientos sociales y fuerzas políticas están defendiendo la alternativa del decrecimiento como la estrategia más eficaz contra el cambio climático y las pandemias. Sin embargo, si algo demuestra la crisis de la Covid-19 es que la mejor opción contra las pandemias y el calentamiento global es la ciencia y el conocimiento. Solo la investigación científica sobre vacunas y tratamientos clínicos eficaces nos protegerá de este y de otros virus. Del mismo modo, es la tecnología y las políticas correctoras de las externalidades medioambientales las que nos pueden permitir conciliar la reducción de emisiones de gases con el crecimiento económico y el bienestar social.

La crisis de la Covid-19 trae un nuevo ‘zeitgeist’

Ahora bien, estas tendencias no son deterministas; es decir, no predicen el camino que vayan a seguir las sociedades. La forma concreta en que esas tendencias vayan a configurar el futuro depende de, al menos, tres factores: la aparición de un nuevo *zeitgeist* o clima de la época en relación con la necesidad de reducir la desigualdad; la capacidad para organizar la globalización bajo principios diferentes; y la existencia de

grupos sociales de presión que equilibren los intereses de las corporaciones y grupos profesionales interesados en la hiperglobalización económica.

A diferencia de lo que ocurrió en la crisis del 2008, ahora la crisis de la Covid-19 está creando un nuevo clima acerca de la importancia del problema distributivo de nuestras sociedades y de la urgencia de corregir esa desigualdad. Este nuevo clima empuja a favor de la corrección de la globalización.

Sin embargo, para que se produzca un cambio necesitamos modificar los objetivos y los principios que rigen la globalización. La experiencia traumática de la pandemia ayuda a cambiar el foco. La Covid-19 nos ha hecho más conscientes de nuestra vulnerabilidad como seres humanos. Cuando nos sentimos vulnerables buscamos protección. Y los candidatos a ofrecérsela son dos viejas instituciones a las que durante la etapa de hiperglobalización se consideró amortizadas: la religión y el Estado. Este retorno al Estado implicará un nuevo equilibrio entre globalización y políticas nacionales.

Este giro de la globalización en favor de las políticas nacionales (y regionales en el caso de la Unión Europea) puede hacer temer una oleada de proteccionismo y nacionalismo económico, como ocurrió en los años treinta. Pero no hay razón para ese temor. El principio sobre el que tenemos que articular ese nuevo equilibrio es el del *desbordamiento*. Las políticas nacionales (fiscales, sociales e industriales) son legítimas mientras sus efectos no desborden las fronteras nacionales provocando el *empobrecimiento* de los vecinos, como ya señaló en los años treinta Joan Robinson, la primera mujer en ocupar una cátedra de Economía en la Universidad de Cambridge. Mientras no sea así, la globalización no puede utilizarse como argumento para obstaculizar las políticas nacionales de estabilización, cohesión e industriales. Por el contrario, políticas nacionales que tienen efectos negativos claros sobre terceros países, como la manipulación del tipo de cambio o los paraísos fiscales, deben ser prohibidas por perjudicar y empobrecer a los países vecinos.

Cuando los efectos de las políticas nacionales desbordan sus fronteras pero son positivos para terceros países, se debe profundizar en la globalización. Este es el caso de las políticas de salud pública y del clima. En estos terrenos, los esfuerzos y los avances que se hagan en un país benefician a todos. De ahí que les llamemos bienes públicos globales. Es en estos campos donde debemos buscar una mayor globalización.

Utilizando este principio de *desbordamiento*, el margen para llevar a cabo políticas nacionales compatibles con la globalización económica es muy amplio. Este margen es el que quiere aprovechar el nuevo programa Next Generation UE para recuperar la soberanía industrial y tecnológica y la seguridad económica de los países de la Unión Europea con la que hacer frente a la Covid-19 y a futuras pandemias, incluida la del clima.

La convicción de que la hiperglobalización fue una elección política y no un resultado inevitable de fuerzas económicas y tecnológicas permite construir una nueva globalización post-Covid-19 que cambie el acento en el comercio y las finanzas para ponerlo en la salud pública y el cambio climático.

Antón Costas es catedrático de Economía de la Universitat de Barcelona.