
DAVID IBARRA

Mercados **abiertos**

y pactos sociales

Democracia arrinconada



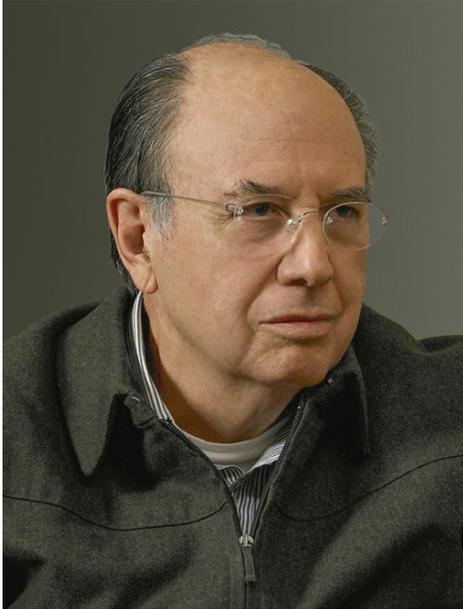


Foto: Herminia Dosal

DAVID IBARRA es un eminente economista mexicano que actualmente se desempeña como director de la Revista *ECONOMÍAunam* y es miembro de varios consejos de administración empresariales. En 1961 realizó estudios en la Universidad de Stanford. De 1967 a 1969 se desempeñó como director de Estudios de Posgrado en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Además, ha ocupado cargos de responsabilidad en el Banco Nacional de México, la CEPAL y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otros. Actualmente es titular de la Cátedra Extraordinaria Raúl Prebisch, de la UNAM, y es doctor *Honoris Causa* por la misma universidad. En 2005 publicó *Ensayos sobre economía mexicana* y también es autor de *Interdependencia, ciudadanía y desarrollo*, ambas obras bajo el sello del Fondo de Cultura Económica.

SECCIÓN DE OBRAS DE ECONOMÍA

MERCADOS ABIERTOS Y PACTOS SOCIALES

DAVID IBARRA

Mercados abiertos y pactos sociales

DEMOCRACIA ARRINCONADA



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA

Primera edición, 2017

Primera edición electrónica, 2017

D. R. © 2017, Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía

Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

D. R. © 2017, Fondo de Cultura Económica

Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14738 Ciudad de México



www.fondodeculturaeconomica.com

Comentarios:

editorial@fondodeculturaeconomica.com

Tel. (55) 5227-4672

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio. Todos los contenidos que se incluyen tales como características tipográficas y de diagramación, textos, gráficos, logotipos, iconos, imágenes, etc., son propiedad exclusiva del Fondo de Cultura Económica y están protegidos por las leyes mexicanas e internacionales del copyright o derecho de autor.

ISBN 978-607-16-5142-6 (mobi)

Hecho en México - *Made in Mexico*

A Paulina

ÍNDICE

Agradecimientos

Introducción

- I. El orden económico internacional y el desplome de los márgenes de acción de los gobiernos
- II. La política fiscal y su retraimiento
- III. Los mercados de trabajo
- IV. Factores demográficos
- V. Cambio tecnológico e institucional
- VI. Finanzas y globalización
- VII. El peligro de la deflación
- VIII. Los paradigmas empresariales
- IX. Las dimensiones distributivas
- X. Cambio económico y democracia
- XI. Reflexiones obligadas y vías heterodoxas de solución

Epílogo

Bibliografía

Índice de cuadros y gráficas

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi agradecimiento a los distinguidos miembros del grupo “Nuevo Curso de Desarrollo”, de la UNAM, dirigido con el talento y la persistencia de Rolando Cordera (Eugenio Anguiano, Ariel Buirá, Cuauhtémoc Cárdenas, Saúl Escobar, Gerardo Esquivel, Mario Luis Fuentes, Carlos Heredia, Mauricio de María y Campos, Juan Carlos Moreno-Brid, Ciro Murayama, Jorge Eduardo Navarrete, Enrique Provencio, Jaime Ros, Norma Samaniego, Jesús Silva-Herzog, Francisco Suárez, Carlos Tello, Enrique del Val), quienes mucho contribuyeron a enriquecer y afilar los planteamientos que incorporé en este librito. Asimismo, soy deudor del apoyo invaluable de Leonardo Lomelí y de Eduardo Vega, secretario general de la UNAM y director de la Facultad de Economía, respectivamente. También expreso mi reconocimiento a José Carreño Carlón, al Fondo de Cultura Económica y a la Universidad Nacional Autónoma de México por respaldar la publicación de estas páginas. Al propio tiempo, fui afortunado al contar con la ayuda de Eugenia Huerta y de Antonio Bolívar, quienes eliminaron erratas de todo tipo en el texto y lo hicieron legible. Por último, vaya mi gratitud a mis secretarías Margarita Vargas y Estela Durán, que sufrieron con paciencia las múltiples enmiendas de los escritos.

INTRODUCCIÓN

En el último cuarto del siglo XX el mundo emprendió un notable experimento con la transformación globalizadora del orden económico internacional, sólo comparable en sus alcances a la Revolución industrial inglesa del siglo XIX. Ayer como hoy, los cambios, sin descontar sus efectos positivos, causaron —y siguen causando— profundas inestabilidades socioeconómicas y hondos desarreglos distributivos que tomará años componer. Ahora, la apertura de fronteras lleva a la disolución o empobrecimiento de muchos de los acuerdos que habían sometido a control social el comportamiento de las economías. La integración universal de los mercados dio a luz un sistema económico parcialmente inmune a sus consecuencias sociales dentro de cada nación.

El orden de la globalización diseñado por las potencias dominantes postula como camino único una utopía universalista aplicable a cualquier sociedad humana decidida a cerrar su pasado, a abrazar un individualismo radical, a desdeñar la acción colectiva para disfrutar plenamente de los beneficios de la competitividad internacional, soslayando su repercusión en términos de equidad o cohesión políticas. Se confió y se confía en que la eficiencia —aún de los monopolios— acabe por filtrarse a todos los estratos sociales y que la capacidad innovativa atribuida a los mercados produzca bienestar y crecimiento de manera automática. En aras de esa ideología esperanzadora, se debieron debilitar y hasta demoler, repito, los pactos políticos que armonizaban el funcionamiento de los mercados con los postulados de las democracias nacionales.¹

Recuérdese aquí el gran acomodo político entre países del siglo XVII, el de la Paz de Westfalia, que erigió el concepto de soberanía nacional y rechazó todo universalismo fuese ideológico, religioso o económico. Otorgó, en cambio, libertad de credo, de cultura y, en general, de diseño nacional de las políticas. Así se aseguró la coexistencia pacífica de las naciones, recurriendo al principio regulador del equilibrio entre los miembros de la comunidad internacional mediante alianzas pragmáticas, variables, que impidiesen la ascensión hegemónica de algunos de ellos. La concepción westfaliana sirvió por siglos para evitar conflagraciones bélicas. Todavía estuvo parcialmente vigente durante la Guerra Fría, pero recibió un golpe devastador con el universalismo económico de la globalización que, al reducir el ámbito de las soberanías nacionales, sustituyó el dogmatismo religioso transfronterizo por una suerte de canon económico carente de normatividad, de la acción atemperadora de pactos sociales de alcance universal.²

A la ruptura de los principios westfalianos³ se suma el desmoronamiento del otro gran acomodo de la convivencia política del siglo XX entre democracias y capitalismo. Ese pacto consistió en proteger la vida democrática de las interferencias abusivas del poder económico, refrendando la soberanía de los gobiernos en decisiones fundamentales, determinantes de la política de empleo, crecimiento y protección social.⁴ Así, se procuraba aliviar el malestar causado por las fluctuaciones cíclicas, las crisis económicas o los conflictos resultantes de la concentración de ingreso y riqueza, mientras se

competía políticamente con el socialismo soviético. Aun cuando ello creó separaciones nacionales, el resguardo de la soberanía de los gobiernos les permitió elegir y responsabilizarse de la ruta de su desarrollo, en tanto garantes del bienestar de sus poblaciones.

Algunos componentes medulares de esos grandes arreglos históricos resultaron incompatibles con las exigencias de los mercados sin trabas y con el cambio obligado de prelación en los objetivos nacionales. El crecimiento, el empleo y las metas distributivas fueron reemplazados por el logro de la estabilidad de precios y el equilibrio de las finanzas públicas, ambas metas congruentes con el libre comercio. La lucha por la eficiencia, la innovación, la competitividad, pasó a ser considerada vital en un mundo abierto, necesitado, además, de limitar y hasta proscribir la intervención estatal en materia económica, excepto cuando estuviere enderezada a desregular, transferir funciones de gobiernos a mercados o a salvar a empresarios o bancos de la quiebra.⁵

Ese cambio ideológico en los países líderes, junto al desmoronamiento del socialismo soviético, frenó la nivelación de los beneficios del crecimiento económico entre las distintas capas sociales de las zonas industrializadas o de muchas en desarrollo y, por tanto, el avance progresivo de los estados de bienestar. Antes, durante buena parte del siglo xx, paradójicamente si se quiere, las guerras mundiales, las tareas de reconstrucción y luego los ajustes sociales anticrisis —el *New Deal* en Estados Unidos y la socialdemocracia en Europa— habían revertido la acentuada concentración del ingreso típica del siglo xix al sostener políticas igualitarias de desarrollo y gastos extraordinarios de los gobiernos.⁶ Tal es el proceso histórico que contraviene, proponiéndoselo o no, el nuevo paradigma de la libertad de mercados. El tránsito de la socialdemocracia europea y del *New Deal* estadounidense al neoliberalismo de Reagan o Thatcher fue mucho más que una confrontación de ideas: significó un cambio de élites de distinta composición y la reorientación del poder económico de los gobiernos.

Al elevar competitividad y eficiencia económica a la consideración de principios ordenadores, de objetivos fundamentales de la vida social, el neoliberalismo instauro la desigualdad como el resultado necesario del juego económico. La competencia es un simulacro bélico en el que siempre hay ganadores y perdedores que se consolidan a medida que el juego se repite en el tiempo. Atemperar esos resultados con intervención estatal, esto es, con regulaciones normativas, rompe el libre funcionamiento de los mercados. Las desigualdades resultantes son el premio a los más competitivos, los más eficientes, que debieran ser aplaudidos no combatidos. Por otro lado, ese enfoque es congruente con los nuevos principios del intervencionismo estatal y de las leyes económicas: favorecer la libertad de mercados, no enturbiarla persiguiendo otras finalidades económicas o sociales.⁷

Esa sustitución paradigmática a partir de la séptima década del siglo pasado da nacimiento universal a dos estrategias de desarrollo con ingredientes comunes: el crecimiento hacia fuera y el crédito a familias y gobiernos, como sostenes de la demanda de los países. Ambos enfoques, compatibles con la apertura de mercados y con el vuelco político hacia objetivos eficientistas, eluden, sin resolverlas, tensiones distributivas y

desarrollistas al completar artificiosamente el gasto de las sociedades ya sea captando demanda externa o supliéndola transitoriamente con la expansión del crédito.

Se trata de estrategias que al final de cuentas no llenan la insuficiencia del poder de compra de las poblaciones ni alientan la inversión, frente a la concentración del ingreso derivado de la ruptura de los pactos sociales. El modelo de crecimiento hacia afuera tropieza a la corta o a la larga con un impedimento estructural: los países buscan exportar y, a la vez, restringir —aunque no lo manifiesten— sus importaciones, inmersos en una suerte de neomercantilismo interdependiente, singularmente acusado en tiempos de crisis.⁸ A su vez, la llamada democratización del crédito tiene como límite el rezago acumulativo de los ingresos familiares.⁹ Y, en cuanto al endeudamiento público, hay topes económicos y políticos que impiden sea sustituto eterno de la cortedad de la demanda privada. Ello es especialmente cierto cuando por razones políticas es difícil llenar el diferencial entre gastos gubernamentales en ascenso e ingresos públicos estancados por la crisis y la degradación de los impuestos progresivos.

Hasta ahora los resultados del experimento de la apertura externa o del creditismo han resultado en general poco halagüeños. Del lado positivo, la inflación ha cedido terreno y algunos países emergentes han crecido mucho y reducido su pobreza. En cambio, la inestabilidad económica no se ha erradicado como lo demuestran palmariamente la Gran Recesión de 2008-2009 o la generalizada concentración del ingreso. Además, cuando ocurren contracciones económicas resultan obstruidas ideológicamente las vías de escape, prefiriéndose deprimir el gasto público, acentuar el desempleo, elevar impuestos indirectos o recurrir a devaluaciones internas, sin dar solución plena a crisis repetitivas y cada vez más prolongadas.

CUADRO 1. *Tasas reales de crecimiento del producto*

<i>Periodo</i>	<i>Estados</i>						
	<i>Mundo</i>	<i>Unidos</i>	<i>Europa</i>	<i>Japón</i>	<i>Alemania</i>	<i>China</i>	<i>México</i>
1950-1973 ^a	4.91	3.91	4.81	9.29	5.68	4.92	6.37
1973-2003 ^a	3.17	2.94	2.19	2.62	1.72	7.34	4.32
2004-2012 ^b	3.90	1.71	0.51	0.81	1.52	10.55	2.72
1973-2012 ^c	3.20	2.61	1.78	2.18	1.64	7.81	3.58
2009	0.00	-2.80	-4.50	-5.50	-4.50	9.20	-4.70
2014	3.40	2.40	0.90	-0.10	0.90	7.40	2.10

^a Las cifras de base son de A. Maddison, *The World Economy*, OEDC, París.

^b Las cifras de base son del FMI.

^c Los resultados son producto de la combinación de las dos fuentes de datos, que pueden responder a metodologías distintas.

En consecuencia, la incertidumbre económica propia de la competencia en los mercados tiende a trascenderlos y a convertirse en incertidumbre política, en descontento de ciudadanos, trabajadores y clases medias en torno a resultados económicos que los desfavorecen casi sistemáticamente. En los hechos, el crecimiento de la economía global se ha contraído de 4.9% anual en el periodo 1950-1973 a 3.2% entre 1973 y 2012 (47%), aun tomando en cuenta el ascenso espectacular de China e India (cuadro 1). La Gran Recesión ya rebasa los siete años de vigencia; además, Japón, Suiza y algunos países de la Unión Europea sufren el riesgo de la deflación.¹⁰ Del mismo modo se viven inestabilidad, contagios depresivos y enormes disparidades de ingreso y riqueza que quizá resulten políticamente insostenibles.¹¹

La transformación ideológica ha llevado al empobrecimiento de los instrumentos institucionales y jurídicos que ponían coto a la transformación del poder económico en poder sociopolítico. La expresión sintética de esa situación reside —coincido con Piketty— en que la tasa de remuneración del capital ha superado la tasa de crecimiento de la producción y del ingreso, provocando con el tiempo desigualdades y desequilibrios, cuyas raíces debieran identificarse con la mayor nitidez posible. Detrás de ello, explicitándolo, hay una miríada de reformas jurídicas, institucionales y políticas que, a la par de dejar inermes a los gobiernos nacionales, confluyen en determinar menor crecimiento y sesgos que atenazan el bienestar de las poblaciones.

Quiérase o no se han trastocado el contenido y la dirección de las políticas públicas. En rigor, el neoliberalismo no persigue simplemente retirar al Estado de la vida económica, sino remodelarlo al igual que a las instituciones públicas, privadas y a la propia mentalidad de los individuos para hacerlos compatibles con los mercados y la globalización. El intervencionismo resultante —nacional e internacional— paradójicamente alcanza intensidad excepcional en la historia, como lo atestigua la apertura universal de mercados. Para instaurar esos objetivos el Estado neoliberal desplaza las viejas metas macroeconómicas de empleo y crecimiento.¹² Ahora lo que importa es la estabilidad de precios, condición necesaria para mercados abiertos y para contener tentaciones políticas de los gobiernos. Por eso se otorga autonomía *de jure* o *de facto* a los bancos centrales para responsabilizarlos de la lucha antiinflacionaria con independencia y por encima de cualquier otro objetivo de los gobiernos. Los fines redistributivos de la política fiscal (gastos e ingresos) y sus mismas funciones desarrollistas pierden relevancia al ser debilitados *ex profeso*. En efecto, elevar impuestos se ha convertido en anatema, se da preeminencia macroeconómica al monetarismo, suprimiendo buena parte de la progresividad de los gravámenes —a la renta, a las herencias y a la riqueza— o tomando al equilibrio presupuestario como la meta a perseguir en cualquier circunstancia. Más que buscar el fortalecimiento de la tributación se ha recurrido a expropiar, privatizar o desregular más y más actividades económicas del Estado o a contratar deudas públicas, mientras se procura restringir el gasto destinado a la protección social de las poblaciones y a la inversión pública.

Otro tanto ocurre con la supresión deliberada de las capacidades conciliadoras de los mercados de trabajo. En efecto, las exigencias de la competitividad hacen trizas el

compromiso vertebral de los modernos mercados de trabajo: reducir el activismo político de los trabajadores a cambio de otorgarles garantías de empleo y de protección social en economías cerradas.¹³ Como resultado, hoy prevalecen el desempleo crónico, la informalidad y una deteriorada influencia política de los trabajadores; además, se pagan salarios descendentes respecto al producto —resultado de la competencia internacional y la flexibilización laboral—, marcados fenómenos de *outsourcing*, desindustrialización, fragmentación o deterioro de las fuentes tradicionales de empleo y debilitamiento generalizado de los procesos de negociación colectiva. Poco ha quedado sano de las viejas funciones de los mercados de trabajo.

En buen número de países, el régimen de jubilaciones se ha reconvertido en negocio financiero privado, esto es, ha dejado de ser un derecho a recibir beneficios definidos al término de la vida laboral. El nuevo régimen se alimenta con el ahorro forzoso de los propios trabajadores y somete las pensiones resultantes al riesgo doble de las oscilaciones financieras y de la precariedad de los mercados de trabajo.

Por si fuese poco, la política industrial de numerosos países ha quedado maltrecha, ante la abrupta apertura de los mercados, en ausencia de programas puntuales de reconversión productiva y de reconstitución de los multiplicadores de empleo. La consecuencia ha sido el resquebrajamiento o la migración competitiva de los puestos de trabajo mejor pagados de muchos países. Asimismo, el cambio tecnológico, sin la mediación de políticas favorables al empleo, atenuadoras de los efectos de una automatización destructora indiscriminada del mismo, se ha sumado a la desorganización de las protecciones a la mano de obra.

A mayor abundamiento, los paradigmas empresariales someten buena parte de la orientación estratégica de las empresas al control de las instituciones financieras. La maximización obligada del valor de las acciones —el llamado *share holder value*— reduce la formación potencial de capital y amplifica la concentración de los ingresos, sea en beneficio del propio sector financiero o de las remuneraciones de los dirigentes empresariales. El gigantismo de los bancos, aparte de concentrar sectorialmente las rentas, crea riesgos desestabilizadores mayúsculos, sea porque en las crisis resulten demasiado grandes para quebrar, como en Estados Unidos, o para ser salvados, como en buena parte de Europa. En todo caso, los rescates financieros obligan a la absorción masiva de deudas privadas por los fiscos y, en última instancia, por los contribuyentes, redistribuyendo regresivamente las cargas resultantes.

A lo anterior se añade la timidez competitiva de las políticas sociales, unida a factores demográficos, deformaciones e imperfecciones de los mercados y disparidades entre países que ocasionan el desorbitado desempleo juvenil, monstruosas tensiones migratorias, así como desigualdades mayúsculas en las remuneraciones entre empresarios, funcionarios y trabajadores, mucho más allá de sus respectivas contribuciones al producto. En torno a los señalamientos anteriores, no cabe olvidar la terciarización o informalización de gran número de economías —que invierten el tránsito de la mano de obra hacia actividades mejor remuneradas—, el abatimiento de las tasas de desarrollo de los países industrializados y emergentes, el envejecimiento de la

población o el descuido del medio ambiente. Se trata de fenómenos de naturaleza diversa, cuya desatención conduce casi invariablemente a establecer diferencias abismales entre ricos y pobres.

También —y en mucho— cuenta la globalización como fenómeno que mueve las estructuras distributivas nacionales y las oportunidades del crecimiento universal. Dejar librados a la competencia internacional, casi sin regulación alguna, a los mercados de trabajo, a los regímenes impositivos o a los alicientes a la inversión devalúa radicalmente los alcances de las políticas públicas nacionales. Con frecuencia lleva a la precarización de las condiciones de trabajo, la insuficiencia de los ingresos fiscales o la necesidad de ofrecer atractivos excepcionales al ahorro externo.

Al propio tiempo, la globalización no reparte de manera pareja sus beneficios o costos: ahí están muchas de las tensiones migratorias para probarlo. Además, de tiempo en tiempo, casi inevitablemente, es causa de notorios desequilibrios comerciales y financieros.¹⁴ Unos países crecen mucho (India, China), otros se debaten en el estancamiento (muchos africanos). En América Latina, la inversión extranjera compró mercados ya construidos, demandas ya creadas, mediante privatizaciones y extranjerizaciones, sin constituirse en fuente decisiva de nuevo empleo o nueva producción; en cambio, en China creó, de raíz, oferta, puestos de trabajo y exportaciones antes inexistentes.

Por último, así como la apertura inicial de mercados determinó el auge del comercio en décadas pasadas, hoy se convierte en cadena transmisora de malestares internacionales. La pérdida de empuje del intercambio global, la crisis europea no resuelta, el actual receso latinoamericano —asociado al rompimiento de la burbuja internacional de las materias primas—, el abatimiento de las antiguas economías socialistas de Europa, la debacle griega, el repliegue del auge chino y de su mercado accionario, son otras tantas manifestaciones concatenadas de una interdependencia global deficientemente pensada y regulada.

En conclusión, hemos derruido buena parte del armazón social que sostenía normativamente la legitimidad de los gobiernos. Y se ha hecho por la presión de los países dominantes, con ayuda de un claro y desusado intervencionismo estatal de la gran mayoría de los países. Las constituciones nacionales han sido prácticamente reescritas o sus contenidos subvertidos por los acuerdos implícitos o explícitos de apoyo al nuevo orden económico internacional. En términos más concretos, la abrumadora, interminable, avalancha de reformas estructurales del neoliberalismo explican las desigualdades que se extienden en el mundo. Enmendar el desbarajuste distributivo prevaleciente demandaría tiempo y una reconstrucción casi utópica de los órdenes institucional, jurídico, económico y político que privan hoy día. Acceder a sociedades menos polarizadas, más dinámicas, entraña hacer a un lado intereses poderosos y pesadas inercias estructurales, así como ganar la disposición universal a comprometer esfuerzos cooperativos enormes. Entraña, en suma, la remodelación de la filosofía económica que hoy arrincona a la justicia y la democracia. Aun así, por escabrosas que sean las dificultades, por repetidos los tropiezos o lentos los avances, habrá que acercarse a un mejor equilibrio entre el

individualismo eficientista y la equidad colectiva o, dicho en términos distintos, entre el interés público y los de orden privado. El reto no consiste en regresar la historia, sino en ganar la justicia democrática en las circunstancias creadas por la interdependencia global.

I. EL ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL Y EL DESPLOME DE LOS MÁRGENES DE ACCIÓN DE LOS GOBIERNOS¹

EN EL orden económico internacional fue necesario romper el gran pacto de Bretton Woods. En 1971 Estados Unidos cancela el compromiso de sostener el precio del oro (35 dólares por onza) que servía de sostén estabilizador al comercio y al sistema de pagos internacionales. La pérdida acumulativa de competitividad y, por tanto, de reservas de Estados Unidos, hace indispensable encontrar soluciones alternas. Una de ellas habría consistido en elevar las tasas de interés y provocar deflación en la economía norteamericana. La otra, más simple desde la perspectiva estadounidense, residía en suprimir el anclaje del precio del oro.

Se optó por la segunda solución ante los costos políticos internos de la primera. Eso abrió la puerta a que cada gobierno eligiese los regímenes monetarios y cambiarios de su preferencia con riesgos de crear oscilaciones y distorsiones en los precios y en el mismo intercambio entre países. Remediar ese problema y, a la vez, hacer expedita la formación de un mercado global, llevó a las potencias líderes a inducir cambios institucionales que acotaron las políticas públicas nacionales, confiando en que la inversión extranjera y el comercio abierto impulsasen el bienestar de todos.

En términos ideológicos se postuló el Estado mínimo, la libertad de mercado y la estabilidad de precios como objetivos primarios de las políticas económicas de los países. Poco a poco, el abatimiento y la regulación de la inflación tomaron el lugar de metas, como las del empleo o el desarrollo. El ahorro y la inversión extranjeros tomaron el lugar de la formación nacional de capital como pilares de la prosperidad.

Las menguadas soberanías nacionales del nuevo orden económico global impusieron pasividad a los gobiernos —principal pero no exclusivamente a las economías en desarrollo o a las zonas rezagadas de los esquemas de integración—, cuando se rompieron los pactos sociales incluido el de Bretton Woods. Explorar ese problema conduce directamente a precisar los efectos combinados de la liberación mercantil y del debilitamiento de las funciones desarrollistas de los estados, reflejados en cambios en la ubicación de los centros productivos y en la pasividad de muchos gobiernos para enmendar disparidades distributivas.

En términos generales, la globalización acelera el cambio en la fisonomía universal de la producción. El auge europeo y japonés después de la segunda Guerra Mundial habían provocado desplazamientos significativos en la distribución de las capacidades industriales del mundo. Pero con la liberalización de los movimientos de capitales y de la competencia en los mercados de mano de obra, materias primas e insumos productivos, se da pie a un enorme proceso de desplazamiento geográfico de la producción mundial. Así, los principales agentes de las transformaciones ya no son los gobiernos, sino los sectores empresariales, los grandes consorcios transnacionales que buscan utilidades, abaratar costos y evadir regulaciones nacionales. Se trata de un proceso análogo pero

distinto a la reubicación del primer centro manufacturero mundial de Holanda al Reino Unido en el siglo XVIII con la Revolución industrial, o luego el traspaso de las capacidades productivas dominantes del Reino Unido a Estados Unidos y a Japón. Hoy, los desplazamientos afectan en distinto modo y escala a naciones desarrolladas y en desarrollo, favorecen al núcleo asiático formado por China e India, mientras dejan a Estados Unidos la especialización en los servicios —incluyendo los de alta tecnología— y le hacen ceder en actividades fabriles.

En las zonas en desarrollo tienen lugar las más diversas repercusiones. Casi sin excepción, los desplazamientos productivos se asocian a la mayor o menor integración de cada país en las cadenas de valor de la producción y el comercio mundiales, mientras disminuyen las capacidades desarrollistas de los gobiernos nacionales. En el campo internacional, la liberación financiera facilitó la creación de diferencias regionales al orientar flujos masivos de ahorro a ciertas economías, mientras se restringió el crédito y aumentó los *spreads* a otras. Tampoco se crearon con anticipación regulaciones destinadas a prevenir los contagios depresivos o las burbujas especulativas de distinto tipo.

En América Latina, siguiendo las orientaciones del Consenso de Washington, se procedió a la liberación financiera interna y externa de los países, justificada como medio de llevar los recursos a los usos más rentables y de suplir deficiencias en el ahorro de las economías. Las nuevas regulaciones internas llevaron con frecuencia a la supresión de las políticas selectivas de crédito, a la liberación de las tasas de interés y de los toques al financiamiento de los gobiernos. En consecuencia, se empequeñecieron los márgenes de acción pública en materia de empleo o de fomento a la producción. En esos términos se liberaron los movimientos de capitales foráneos y se borraron las restricciones a la inversión extranjera, vista ahora como complemento indispensable o como sucedáneo de la formación nacional de capital. En muchas economías la banca de desarrollo fue convertida en banca de segundo piso, esto es, con funciones de garantizar o redescantar operaciones de instituciones privadas, pero sin iniciativa desarrollista.

Como se dijo, la reforma financiera se complementó con el otorgamiento de autonomía a los bancos centrales, con el cometido casi único de asegurar la estabilidad de precios. Más aún, la transformación limitativa de las políticas fiscales, a las que se hará referencia enseguida, dejó al monetarismo, con su neutralidad promocional, como el principal o casi único mecanismo atemperador del ciclo económico.

En materia de finanzas públicas, la estructura y el nivel de las cargas tributarias quedaron inmersas en la competencia internacional, sujetas al criterio de alcanzar casi en toda circunstancia presupuestos equilibrados. Así se restó capacidad a las políticas desarrollistas o compensadoras de las fluctuaciones económicas.²

La renuncia de la política fiscal a suavizar el ciclo económico se redondeó con el criterio de cancelar la tributación con finalidades distributivas. En efecto, la desgravación universal de los impuestos directos se compensó con gravámenes regresivos al comercio interno, al trabajo y a la seguridad social. En consecuencia, dominó la tesis de usar el gasto sólo como instrumento distributivo.

Al propio tiempo, se procedió a retirar al Estado de la producción de bienes y servicios a fin de aliviar los presupuestos públicos, a ceder actividades a negocios privados y a elevar la eficiencia económica. Las privatizaciones y extranjerizaciones de empresas apenas redujeron temporalmente los apremios fiscales y de balanza de pagos de los países. En esa lógica se orientó la inversión privada nacional o extranjera a adquirir activos viejos en vez de dirigirla a completar el entramado productivo o a generar empleos frescos. En suma, los gobiernos, a la par de abandonar actividades empresariales, pierden iniciativa en el fomento a la producción privada.

La sucesión de los cambios inhibitorios de la acción de los gobiernos se complementa con las normas de los organismos multilaterales así como con las reglas de numerosos tratados comerciales. *De facto*, los gobiernos prescinden de buena parte de los instrumentos de acción macro y microeconómicos para responder a las demandas sociales de las poblaciones, vacío que se ahonda con la ausencia actual de acuerdos de cooperación internacional o de orden regional que armonicen las libertades económicas globales con salvaguardas a la vida democrática de los países.

En resumen, con diferencias entre países en desarrollo, el nuevo orden económico internacional trajo consigo inhibiciones a la acción promotora y redistribuidora de los estados. Se acotaron el uso del crédito, de los impuestos directos, del gasto público; desaparecieron los aranceles, las subvenciones y subsidios a las actividades productivas; se empobrecieron las políticas protectoras del trabajo (salarios, jubilaciones, negociación colectiva, seguros de desempleo, etc.). En suma, la ruptura del viejo orden económico internacional ha dejado a los gobiernos parcialmente inermes ante la insuficiencia de crecimiento.

II. LA POLÍTICA FISCAL Y SU RETRAIMIENTO

LA NOTABLE expansión de las responsabilidades sociales de los gobiernos durante buena parte del siglo XX se correspondió con alzas en las recaudaciones impositivas. Así, en el periodo 1910-1970, la tributación en los países desarrollados subió entre tres y cuatro veces, hasta representar de 30 a 50% del producto. Estados de bienestar y alta imposición directa progresiva se alimentan recíprocamente nutriendo el crecimiento y la cohesión social. La ampliación de los derechos humanos se ve como la lógica obligada en la atenuación de desigualdades creadas por las economías de mercado y los conflictos distributivos.

En tal sentido, la construcción de los estados de bienestar se dirigió a combatir la pobreza y, sobre todo, a garantizar el acceso a servicios básicos —a salud, educación y a compensar el desempleo—, con alcances crecientemente universales. Por eso, el gasto social llega a ser alto: varía entre 25 y 35% del producto de los países avanzados. La educación absorbe entre 10 y 15%; de 5 a 8% se dedica a cubrir gastos gubernamentales de salud, y de 10 a 15% a las jubilaciones y a otras transferencias de ingreso. Los países en desarrollo siguieron un camino análogo, pero por el atraso de los sistemas tributarios tienen derechos sociales de menor cobertura, no exigibles o rezagados.

El cambio de las políticas fiscales, tanto como las privatizaciones y la desregulación, han reducido la participación de los gobiernos en el producto y su contribución al bienestar social. Tómese a México como ejemplo. Las entradas presupuestarias del sector público federal (ingresos tributarios, no tributarios y de los organismos y empresas públicas) bajaron de 30 a 22% del producto entre 1980 y 2010. Las recaudaciones propiamente tributarias (no petroleras) quedaron prácticamente estancadas en alrededor de 10 a 11% del producto. La caída obligada del gasto público fue acusada: bajó de 33 a 25% del propio producto, en consonancia con el objetivo del equilibrio presupuestal.¹ Y del mismo modo, se indujo la contracción de la inversión pública, medida en términos de la formación total de capital, de 50 o 60% a 20 o 15% entre la década de los cincuenta del siglo pasado y la década de los años 2000, mientras la población se duplicó con creces.

Quiérase o no, hay aquí una honda alteración en la distribución del ingreso entre el sector público y el privado. Eso seguramente rezagó la política de empleo y la protección a las poblaciones, como lo atestigua, además, la racionalización del uso de la fuerza de trabajo que siguió a las privatizaciones y la contracción o el estancamiento de las partidas del gasto social a lo largo de toda la década perdida de los ochenta.

La desincorporación de empresas y venta de activos del sector público ayudó transitoriamente a cerrar los desequilibrios fiscales. Pero luego significó pérdida permanente de ingresos del sector productivo gubernamental, mientras no se le compensó con mayor tributación. Además, los numerosos fracasos de las privatizaciones —en México y otros países— indican la necesidad de acompañarlas con sistemas regulatorios que impidan la simple transformación de los monopolios públicos en

monopolios privados, propensos a abusar de los usuarios.²

En la mayoría de los países, la recaudación impositiva luego de 1970 tiende a estancarse y cambiar de estructura inducida por el orden competitivo de mercados abiertos. Entre 1980 y 2013, el promedio de los países de la ocde registra una carga tributaria que sube ligeramente de 30.1 a 34.2% del producto. Pero las estructuras de la tributación se alteran de fondo, desgravando las tasas al comercio exterior y los impuestos directos, elevando en cambio los gravámenes indirectos, a la seguridad social, sobre todo los aportes de la mano de obra. A título ilustrativo, las tasas máximas del Impuesto sobre la Renta a las empresas de los países de la OCDE bajan en promedio de 47.5 a 27.2% de 1981 a 2008. Y una tendencia similar, aunque menos acusada, se observa con la imposición a la renta de las personas,³ mientras los gravámenes a la riqueza se mantienen bajos a pesar de la concentración ascendente de ésta. En contraste, los gravámenes a la seguridad social suben de 7.2 a casi 10% del propio producto, en tanto que la recaudación a las ventas de bienes y servicios se eleva y fluctúa alrededor de 11% del mismo producto⁴ (cuadro 2). La imposición a las ventas y el aporte de los trabajadores formales y por cuenta propia explican más de 70% del aumento de la carga tributaria de la OCDE en el periodo 1980-2013. Es decir, el alza interna en la imposición indirecta compensó con creces la desgravación de los impuestos al comercio exterior, y el ascenso de las utilidades y rentas de empresas o personas fue insuficiente para compensar la desgravación tarifaria de los impuestos directos.

CUADRO 2. Evolución de los impuestos en países de la OCDE
(porcentaje del PIB)

	1980	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CARGA TOTAL	30.1	34.2	34.1	33.6	32.7	32.8	33.3	33.8	34.2
Renta y propiedad	14.0	14.6	14.6	14.0	13.1	13.0	13.3	13.6	13.8
Renta	12.5	12.8	12.7	12.3	11.4	11.3	11.5	11.8	11.9
Personas	9.8	9.1	8.8	8.7	8.5	8.2	8.3	8.6	8.8
Empresas	2.3	3.3	3.6	3.3	2.7	2.8	2.9	2.9	2.9
Otros	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.2
Propiedad	1.5	1.8	1.9	1.7	1.7	1.7	1.8	1.8	1.9
Trabajo y seguridad social	7.6	9.5	9.4	9.6	9.8	9.8	9.8	10.0	10.0
Trabajo	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Seguridad social	7.2	9.1	9.0	9.2	9.4	9.4	9.4	9.6	9.6
Trabajadores	2.2	3.0	2.9	3.0	3.1	3.1	3.2	3.2	3.3
Empleadores	4.5	5.1	5.0	5.1	5.2	5.2	5.1	5.2	5.2
Por cuenta propia	0.4	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	0.9
Otros	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Propiedad	1.5	1.8	1.9	1.7	1.7	1.7	1.8	1.8	1.9
Bienes y servicios	9.5	11.0	10.8	10.6	10.4	10.6	10.8	10.9	11.0
Otros	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2

FUENTE: base de datos ocde, cifras redondeadas.

Por último, dos observaciones complementarias. A las empresas transnacionales usualmente se les otorga el privilegio de diferir en sus países de origen sus obligaciones tributarias derivadas de ganancias en sus operaciones externas hasta el momento de su

repatriación. En las naciones en desarrollo, al estrangulamiento típico de sus finanzas públicas se han sumado los efectos del cambio tributario universal. En consecuencia, la inversión extranjera se ha convertido en sucedánea del gasto fiscal antes destinado a invertir y fomentar el empleo.

Aunque las diferencias entre países son grandes han predominado tendencias a la unificación estructural de los regímenes impositivos. Los impuestos directos al ingreso, a la riqueza o al comercio exterior perdieron peso, mientras se acrecentaron los que gravan al trabajo o al consumo.⁵ Aquí, al tiempo que se comprime la elasticidad recaudatoria de los gravámenes progresivos, las nuevas estructuras impositivas, a la par de limitar su acción correctora de sesgos distributivos, reducen por igual los multiplicadores fiscales de las políticas desarrollistas o antirrecesivas. Para bien o para mal, la globalización sitúa a la tributación y al gasto social en el tráfico de la competencia internacional por abatir costos y atraer inversiones. Y al hacerlo acentúa desigualdades, comprime la expansión de la demanda y empobrece el bienestar de los estratos medios y bajos de las sociedades. Al ponerse el énfasis en la función estabilizadora de las finanzas públicas se debilitan sus otras tareas clásicas relacionadas con el crecimiento y la distribución, esto es, los nexos entre el manejo económico y la cobertura de las demandas sociales de la población.⁶

Los contenidos redistributivos de la política fiscal (gasto e ingreso) de la protección social han dado en considerarse como rémora a la eficiencia y competitividad internacionales. Como resultado, el avance de los estados benefactores se ha detenido o deteriorado en los más variados países. Manifestación resultante son las restricciones a la implantación o al acceso universal a servicios sociales básicos.⁷

Las tesis que centran la eficacia distributiva de la política fiscal del lado del gasto y no del de los ingresos parecen olvidar la señalada eficacia de los gravámenes progresivos. Con pocas excepciones, en los países de la OCDE los coeficientes de Gini del ingreso suben en el tiempo como expresión de la intensificación de las desigualdades sociales. Sin embargo, el impacto corrector de los gravámenes sigue siendo importante, fluctuando en la mayoría de los casos entre más de 10 y más de 20 puntos Gini (cuadro 3). En contraste, América Latina, con cargas fiscales menos elevadas, aun si se añaden transferencias en efectivo y pensiones, la corrección resulta muy inferior (cuadro 4), debido a la menor cobertura y progresividad de los impuestos directos. Desde luego hay diferencias entre países: Uruguay, Argentina y Brasil, donde los impuestos sobre la renta personal, las contribuciones a la seguridad social y las transferencias públicas son mayores, la capacidad correctora fiscal tiende a superar al promedio latinoamericano.

CUADRO 3. Coeficiente de Gini antes y después de impuestos en países de la OCDE

País	Antes de impuestos			Después de impuestos			Tendencia	
	Mediados años 1980	Mediados años 2000	Diferencia	Mediados años 1980	Mediados años 2000	Diferencia	1980 4-1	2000 5-2
	1	2	3	4	5	6	7	8
Alemania	0.44	0.51	0.07	0.26	0.30	0.04	-0.18	-0.21
Austria		0.43		0.24	0.27	0.03		
Bélgica	0.45	0.49	0.04	0.27	0.27	0.00	-0.18	-0.22
España				0.37	0.32	-0.05		
Estados Unidos	0.40	0.46	0.06	0.34	0.38	0.04	-0.06	-0.08
Francia	0.52	0.48	-0.04	0.31	0.28	-0.03	-0.21	-0.20
Grecia				0.34	0.32	-0.02		
Holanda	0.47	0.42	-0.05	0.26	0.27	0.01	-0.21	-0.15
Inglaterra	0.44	0.46	0.02	0.33	0.34	0.01	-0.11	-0.12
Irlanda		0.42		0.33	0.33	0.00		
Italia	0.42	0.56	0.14	0.31	0.35	0.04	-0.11	-0.21
Japón	0.35	0.44	0.09	0.30	0.32	0.02	-0.05	-0.12
Portugal		0.54			0.38			
Suecia	0.40	0.43	0.03	0.20	0.23	0.03	-0.20	-0.20

FUENTE: OEDC (2010), Stat Extracts.

En lo dicho hasta aquí resaltan los nexos entre finanzas gubernamentales, ideología y democracia. Sin duda, el nivel y estructura del gasto público y de los gravámenes impositivos reflejan la naturaleza de las orientaciones políticas de los países, ya sea en procurar estabilidad o desarrollo, en aceptar o rechazar topes a los desequilibrios distributivos o en determinar la naturaleza de las acciones contracíclicas.⁸ Así, el giro globalizador de las políticas públicas restó autonomía a la macroeconomía fiscal para situarla en bancos centrales independientes, esto es, en una macroeconomía monetaria de corte estabilizador e inmune en buena parte a las presiones políticas. En tales circunstancias, el monetarismo ha sido eficaz para lograr el propósito de abatir la inflación (cuadro 5); con menos suerte, ha emprendido acciones contracíclicas para salir de una crisis prolongada. Y hoy comienza a reenfocarse a batallar contra la posible deflación en varios países o regiones (Japón, Unión Europea).

CUADRO 4. Coeficientes de Gini
antes y después de impuestos en América Latina
(alrededor de 2011)

<i>País</i>	<i>Ingreso más pensiones y transferencias en efectivo</i>	<i>Ingreso después de impuestos y contribuciones a la seguridad social</i>	<i>Diferencia</i>
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Argentina	0.484	0.469	-0.015
Bolivia	0.491	0.487	-0.004
Brasil	0.518	0.502	-0.016
Chile	0.510	0.499	-0.011
Colombia	0.531	0.520	-0.011
Costa Rica	0.503	0.491	-0.012
Ecuador	0.461	0.453	-0.008
El Salvador	0.443	0.430	-0.013
Honduras		0.546	
México	0.484	0.460	-0.024
Nicaragua	0.465	0.452	-0.013
Panamá	0.519	0.504	-0.015
Paraguay	0.523	0.520	-0.003
Perú	0.482	0.461	-0.021
República Dominicana	0.551	0.545	-0.006
Uruguay	0.400	0.381	-0.019
Venezuela	0.384	0.379	-0.005

FUENTE: CEPAL (2015), *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.

CUADRO 5. Inflación anual
(promedios)

	<i>1983-1992</i>	<i>1993-2002</i>	<i>1996-2005</i>	<i>2006-2013</i>
Países avanzados	4.6	2.2	2.0	1.9
Países en desarrollo	46.4	17.6	10.0	6.6

FUENTE: Fondo Monetario Internacional.

CUADRO 6. *Déficit fiscal del gobierno central de los países avanzados*
(porcentaje del PIB)

<i>Periodo</i>	<i>Promedios</i>
1993-2000	2.2
1998-2007	3.4
2008-2013	7.3

FUENTE: FMI, *World Economic Outlook*, Washington.

Sea como fuere, desde la crisis de 2008-2009, los países han visto cerrarse las posibilidades de democratizar las políticas tributarias y del gasto público. La cuantía de las erogaciones discrecionales se ha reducido por el peso de decisiones pasadas, en mucho inamovibles, limitativas de la capacidad democrática de reorientar la estructura del gasto público o la misma tributación. Los multiplicadores del gasto público suelen estar enmohecidos por múltiples subsidios regresivos —incluidos los rescates financieros y empresariales— y poco ligados a atender a los grupos sociales necesitados. Aquí no sólo cuenta el desfase usual entre recaudación y gasto público de los países —por las resistencias a tributar y a cambiar el destino de las erogaciones—, sino el ascenso de las deudas públicas destinadas a los salvamentos financieros, así como los gastos compensatorios por la caída de ingresos tributarios en la crisis. Es irónico observar que el apoyo fiscal a los rescates señalados se usa después para justificar la política de la consolidación presupuestaria (cuadros 6 y 7).⁹

CUADRO 7. *Deuda bruta y neta*
(porcentaje del PIB)

	<i>Promedio 1948-2007</i>	<i>2013</i>
Alemania		
Bruta	63.4	78.4
Neta	46.8	56.1
Estados Unidos		
Bruta	60.7	104.2
Neta	41.7	80.4
Euro Área		
Bruta	69.6	95.2
Neta	54.3	73.2
Inglaterra		
Bruta	41.1	90.6
Neta	36.4	82.5
Japón		
Bruta	162.4	243.2
Neta	70.0	134.0

FUENTE: FMI, *World Economic Outlook*, Washington.

Sin tocar impuestos, la consolidación fiscal lleva inevitablemente a la austeridad de recortar erogaciones. Y lo más sencillo de comprimir resulta el gasto discrecional, en el que la inversión pública y el gasto social son candidatos propicios por más que hacerlo afecte la equidad distributiva y el crecimiento. Bajar la formación pública de capital incide en el futuro desarrollo y en el empleo, mientras la astringencia en el gasto social acentúa las desigualdades entre la población y la formación de capital humano. En la práctica es posible elevar los gravámenes y el gasto de la población, sin afectar directamente el déficit y sin menoscabar la cohesión social. Lo anterior pone de relieve el hecho de que los programas de ajuste económico pueden integrarse de distintas maneras. El énfasis unilateral puesto en la austeridad de las erogaciones estatales refleja no sólo el propósito de resguardar a las finanzas públicas, sino los de evitar mayor imposición y comprimir a los estados benefactores.

Los regímenes fiscales confirman una vieja verdad: el orden jurídico de apoyo no es siempre imparcial, suele favorecer o castigar a unos o a otros, inclinarse por la igualdad o por la polarización distributiva. En suma, los cambios recientes en la orientación de las políticas determinan inercias que restan importancia al proceso fiscal. Visto de otra manera, la cesión de funciones fiscales en aras del monetarismo y de la libertad de mercados deja cojas a las macroeconomías nacionales para ocuparse de la protección social y del crecimiento. En consecuencia, restablecer los pactos sociales e imprimirles estabilidad implica romper los cánones de los actuales regímenes competitivos de la doble austeridad tributaria y del gasto público. Aquí también sería necesario celebrar acuerdos

globales, más allá de arreglos usuales de doble tributación o de combate a los paraísos fiscales.

III. LOS MERCADOS DE TRABAJO

LA RUPTURA de obligaciones y pactos sociales de los estados —implícita en perseguir los objetivos estabilizadores—, junto a la reducción de las tasas impositivas progresivas al ingreso, herencias y riqueza, abrió las puertas a la reintegración del poder económico con el político y a la polarización del ingreso, como fase inicial de la demolición de las funciones de los mercados de trabajo.

La nueva lógica económica situó en la concurrencia universal el abatimiento competitivo del salario y las prestaciones sociales, enfrentando a fuerzas de trabajo con escalas salariales y regímenes laborales disímiles entre los países. Los bajos costos de la mano de obra y los insumos se convirtieron en vía de atracción de la inversión extranjera, concebida ideológicamente como agente decisivo de la prosperidad de las naciones en desarrollo.

Otro *shock* provino de la subsecuente desregulación y flexibilización de las legislaciones laborales entendidas como ampliación de los derechos empresariales y acotamiento correlativo de los correspondientes a los trabajadores. Así tomó cuerpo la carrera empobrecedora de los regímenes de seguridad social y de la negociación colectiva,¹ así como del poder político de sindicatos y asociaciones de trabajadores, y de los partidos laboristas.

Entonces cobra fuerza el deterioro de las instituciones protectoras del trabajador, manifiesto en el desempleo alto y crónico de los países industrializados y en la informalidad en resguardos sociales inexistentes o incompletos en gran parte de las naciones en desarrollo. Ambos fenómenos repercuten en suprimir o desdibujar las demandas de los trabajadores, en desterrar las huelgas —como expresión de tensiones laborales— o en desacreditar o debilitar a las organizaciones gremiales.

El desempleo en el mundo ascendía a 176 millones de trabajadores en el año 2000, rebasaba los 200 millones en 2013 y según proyecciones seguirá creciendo hasta alcanzar el 8% de la población activa hacia 2018. El problema más serio afecta a la población joven, cuya desocupación se estima en 18% (2013). En las naciones avanzadas la situación es particularmente grave al sumar casi 9% la desocupación abierta y caer el empleo industrial —centro medular de la productividad— de 27 a 22% de la población activa entre 2000 y 2013. El empleo y parte de la producción se desplazan a los países asiáticos emergentes, redistribuyendo los beneficios y los problemas del orden internacional. A lo anterior se añade la presión nacida de la incorporación femenina a los mercados laborales, sea por genuino progreso democrático o por la merma de los ingresos familiares.²

Salvo excepciones, el debilitamiento de los mercados de trabajo de los países en desarrollo se expresa en la informalidad estimada en 1 200 millones de personas con precaria protección social (2011).³ Por supuesto, aquí se suma el subempleo atribuible a rezagos estructurales, escollos a la industrialización o a las repercusiones de la Gran Recesión de 2008-2009.

El impacto de la globalización en el empleo difícilmente podría exagerarse. Entre 1980 y 2000, la fuerza de trabajo incorporada al sistema de mercados abiertos se duplicó en términos absolutos, principalmente con la entrada de China, India y los antiguos países socialistas de Europa. En términos aproximados, Freeman estima que el tamaño de esa fuerza de trabajo subió de 1 500 a 2 900 millones de personas.⁴ El mayor impacto inicial fue en los estratos de trabajadores poco calificados de bajos salarios. Por supuesto, las repercusiones del alza espectacular en la productividad de trabajo y las bajas remuneraciones irán reduciéndose con el tiempo al tornarse escasa la mano de obra. En China, por ejemplo, los salarios se duplican más o menos cada 10 años; por tanto, de persistir esa tendencia, en cuatro o cinco décadas alcanzarán a los de Estados Unidos.

La súbita formación de un mercado global de mano de obra acrecentó violentamente su oferta y depreció su precio frente al del capital. Las exigencias del ajuste resultante fueron diferentes entre países: favorables en las zonas de fuerza de trabajo abundante y desfavorables en las de salarios altos y sistemas avanzados de protección social. En los desajustes regionales de los mercados de trabajo influyeron el descenso doble de las tasas de crecimiento de las economías y de la propia fuerza de trabajo. Con todo, el factor decisivo fue la mercantilización global de la mano de obra, fenómeno que impulsó y amplificó la dislocación geográfica de la producción en los centros de mayor peso y dinamismo (véase de nuevo el cuadro 1); obsérvense las tasas diferenciales de ascenso del empleo en las distintas regiones del globo. Así, mientras en los países desarrollados la ocupación se expandió menos de 1% anual entre 2000 y 2013, en el Sudeste Asiático lo hizo a un ritmo de 2% y en el Medio Oriente a razón de más de 3%. De ahí en adelante, el ritmo mundial de expansión del empleo se debilitó por la crisis y luego se estancó debido a la lenta recuperación de las economías primermundistas y el menor crecimiento de las emergentes (cuadro 8).

Más allá del desempleo y de la informalidad, los mercados de trabajo reconocen otras debilidades derivadas de cambios estructurales en las ocupaciones. La intensa competencia internacional en torno al costo de la mano de obra en general deprime las remuneraciones y explica parte del crecimiento de las correspondientes a los puestos directivos de las empresas. Por su lado, la demanda y la necesidad de abatir costos hacen proliferar las contrataciones de trabajadores de tiempo parcial, por horas o por temporada, con depreciación salarial. La propia incorporación de las mujeres a los mercados de trabajo marca preferencias por jornadas trucas. A su vez, en algunas economías el auge del sector de servicios y, en otras, la automatización o la informática han reducido la importancia de la fábrica como núcleo concentrador del empleo, del poder sindical y de las negociaciones colectivas. Todo ello se resume en precarización y dispersión de las remuneraciones al trabajo, así como en inoperancia defensiva de las organizaciones obreras —sin olvidar la burocratización y politización de las mismas— en el resguardo de los derechos de los trabajadores.

Son entonces diversas las causas que explican la declinación de la membresía sindical. De los 34 países considerados en el cuadro 9, la gran mayoría (68%), registra una caída en la sindicalización, y hay retrocesos considerables —de más de 50%— en

algunos casos. La pérdida de densidad sindical resulta más acusada si se le calcula en relación con el empleo total de los países que si se le estima (como en el cuadro 10) en proporción a los asalariados, con exclusión de los trabajadores informales.⁵ Los pocos estados que escapan a esa tendencia —con cifras estables o en ascenso— parecen coincidir con economías en rápido crecimiento (China, India) o donde predominan recias políticas sociales (Islandia, Finlandia, Dinamarca). En contraste, las naciones de más bajos números coinciden con las que han abrazado con fuerza los principios neoliberales.

CUADRO 8. *Crecimiento anual del empleo en el mundo y en diversas regiones*
(porcentaje)

	2001-2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ^a
Mundo	1.7	1.6	1.0	0.4	1.2	1.4	1.4	1.4
Países desarrollados y Unión Europea	0.9	1.5	0.6	-2.2	-0.2	0.4	0.5	0.4
Europa central y sudoriental	1.2	2.0	1.1	-1.3	1.4	1.8	1.1	0.2
Este Asiático	1.0	0.9	0.0	0.4	0.6	1.0	0.8	0.7
Sudeste Asiático y Pacífico	1.7	2.3	2.0	1.8	2.1	2.2	2.0	1.6
Sur Asiático	2.3	1.0	0.5	0.6	1.0	1.1	1.0	1.9
América Latina y el Caribe	2.6	2.3	2.6	0.7	2.4	2.2	2.3	1.8
Medio Oriente	4.6	4.3	2.3	3.7	3.1	3.8	3.1	2.8
África del Norte	3.3	3.6	2.9	2.0	2.4	0.6	1.9	2.0
África subsahariana	3.0	3.0	2.9	2.8	2.9	3.0	3.1	3.1

^a 2013 es estimado.

FUENTE: ILO, *Tendencias mundiales de empleo*, octubre de 2013.

CUADRO 9. Sindicalización
(porcentaje del empleo asalariado)

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Porcentaje</i>
Alemania	1991	34.8 ^b	Hong Kong*	1988	17.0 ^a
	1998	26.1 ^b		2010	23.2 ^a
Australia	1980	55.0 ^a	India*	1980	16.7 ^b
	2006	20.3 ^a		2005	32.9 ^b
Austria	1998	47.4 ^a	Inglaterra	1986	45.3 ^b
	2008	35.1 ^a		1998	32.0 ^b
Canadá	1980	37.6 ^b	Irlanda	1994	46.3 ^b
	2011	29.7 ^a		1999	39.1 ^b
Chile	1990	13.4 ^a	Islandia*	1991	87.9 ^b
	2010	11.7 ^a		2002	92.5 ^b
China*	1980	82.1 ^b	Japón	1980	30.8 ^a
	2000	90.3 ^b		2008	18.2 ^a
Colombia*	1991	26.6 ^b	Malasia	1995	12.7 ^b
	1997	28.7 ^b		2008	10.1 ^b
Corea	1980	21.0 ^b	México	1990	13.4 ^b
	2009	10.1 ^a		2013	11.0 ^b
Costa Rica	1990	15.2 ^a	Noruega	1996	73.3 ^b
	2010	10.3 ^a		2008	69.6 ^b
Dinamarca*	1987	79.4 ^b	Nueva Zelanda	1985	43.5 ^a
	2003	87.4 ^b		2011	20.9 ^a
Eslovaquia	1996	55.1 ^b	Singapur	1980	26.8 ^b
	2000	38.7 ^b		2003	23.7 ^a
Estados Unidos	1983	20.1 ^a	Siria	1980	61.8 ^a
	2013	11.3 ^a		1983	54.4 ^a
Estonia	2000	14.3 ^a	Sudáfrica	1988	39.3 ^b
	2009	10.7 ^a		1993	57.8 ^b
Filipinas	1980	27.0 ^a	Suecia	1989	96.1 ^b
	2003	105.2 ^b		2007	85.1 ^b
Finlandia	1989	83.6 ^b	Suiza	1991	28.8 ^b
	2003	105.2 ^b		2008	22.5 ^b
Francia	1993	31.0 ^a	Taiwán*	1987	34.2 ^a
	1994	31.0 ^a		2010	37.3 ^a
Holanda	1992	27.0 ^b	Turquía*	1984	53.9 ^a
	2008	25.7 ^b		2008	59.0 ^a

* Países con sindicalización en ascenso.

FUENTES: ^a Estadísticas nacionales; ^b OIT, Trade Union Membership Statistics Data Base.

CUADRO 10. *Correlación entre la fuerza sindical y las políticas económicas de 18 países desarrollados*
(porcentajes)

	<i>Países con sindicatos fuertes</i>	<i>Países con sindicatos de fuerza moderada</i>	<i>Países con sindicatos débiles</i>
Tasa de desempleo 1980-1981	4.9	5.7	7.4
Desempleo promedio 1965-1981	2.8	3.3	4.6
Ingresos fiscales como porcentaje del producto en los ochenta	44.0	36.4	31.5
Porcentaje del producto gastado en seguridad social y bienestar	21.3	15.5	13.7
Desigualdad entre el ingreso del 20% de los más ricos y el 20% de los más pobres (veces)	28.3	36.0	38.8

FUENTE: T. Byrne Edsall (1984), *The New Politics of Inequality*, W.W. Norton, Nueva York, p. 146.

Los factores descritos gestan una especie de círculo vicioso entre sindicatos e influencia de los trabajadores en la formación de las políticas públicas. Aun antes de las crisis de 2001 y 2008 se manifestaba la estrecha vinculación entre esas variables. En efecto, cuanto más fuertes resultan las agrupaciones obreras, menor es el desempleo, mayores los ingresos fiscales y más amplio el gasto social (cuadro 10).⁶

En la medida que el poder sindical se debilita hay fragmentación en las agrupaciones de trabajadores. Las agrupaciones obreras más fuertes se repliegan sobre sí mismas en defensa de derechos que ya no pueden abrirse a todos.⁷ Por igual, las centrales obreras no sólo pierden batallas ideológicas, también pierden fuerza gremial con la expansión relativa de los servicios, el declive de los sectores tradicionales —manufactureros—, el ascenso de los desocupados, los informales, los eventuales, los de tiempo parcial o los de cuenta propia, sin contar los desanimados a encontrar empleo.⁸ De ahí que la sindicalización vaya sensiblemente a la baja como se desprende del cuadro 9. Además, las recuperaciones económicas cíclicas recientes no llevan a la reconstitución plena de los salarios, sino a crear por lo general empleos peor pagados. Hoy en día, la pobreza surge simultáneamente de salarios de explotación y, sobre todo, de la exclusión en el trabajo.

En conclusión preliminar, la revitalización de las organizaciones de los trabajadores y de su influencia política en el futuro estará asociada a su capacidad de incorporar a los estratos excluidos de población sean o no trabajadores formales. Como se verá más adelante, habrá posibilidades lejanas de acciones complementarias: la universalización del acceso a los servicios sociales, el otorgamiento de un ingreso básico garantizado o hacer del gobierno el empleador de última instancia.

Al debilitar a los sindicatos y a los mercados de trabajo, todos los factores mencionados se traducen en serios rezagos a las remuneraciones salariales. Casi sin excepción, las cifras de la participación de los trabajadores en el producto (cuadro 11) se reducen mucho antes de la Gran Recesión de 2008-2009. La vieja tesis sobre la constancia de la distribución funcional del ingreso en buena parte del mundo industrializado ha quedado desacreditada. Ahora dominan factores políticos e institucionales que rompen el equilibrio de otros tiempos.⁹

El Consenso de Washington y la Single European Act (1986) llevan consigo compromisos de convergencia socio-política que devienen en una armazón legal favorable a las empresas y al capital.¹⁰ Sus consecuencias se reflejan en abatir la participación funcional de los trabajadores y en incrementar el peso de las utilidades en el producto de los países. Sin duda, las contracciones en las participaciones salariales (de más de 2% a un máximo de 10% del producto) son demasiado generalizadas y altas para derivar de un fenómeno aleatorio. En rigor, no serán los mercados nacionales, la tecnología y otros factores los que determinen el acercamiento o la separación entre utilidades y salarios, sino las políticas distributivas que adopten o convengan los países entre sí.¹¹ La pérdida de peso de la mano de obra en el reparto funcional del producto se suma a otros factores en la polarización social prevaleciente en el mundo. Aun economías como las de China y Chile, exitosas en abatir la pobreza, tropiezan con valladares hasta ahora insuperables en materia distributiva.

CUADRO 11. Participación del ingreso del trabajo en el producto de los países (porcentajes)

País	Comienzos de 1980 a comienzos de 1990	Comienzos de 2000 a comienzos de 2008	Diferencia
Alemania	67.11	63.37	-3.74
Argentina	38.42 (años noventa)	32.79	-5.63
Australia	66.70	62.57	-4.13
Brasil	43.33 (años noventa)	39.64	-3.69
Canadá	66.89	63.75	-3.14
China	15.58	10.82	-4.76
Corea, República de	81.62	76.97	-4.65
Estados Unidos	68.20	65.87	-2.33
Estados Unidos ^a	64.00 (mediados de los ochenta)	58.00	-6.00
Federación Rusa	45.87 (años noventa)	45.56	-0.31
Francia	71.44	65.87	-5.57
India	34.03	32.18	-1.85
Italia	68.70	62.37	-6.33
Japón	72.38	65.75	-6.63
México ^b	40.60 (1976)	28.10 (2008)	-12.50
Reino Unido	72.98	70.73	-2.25
Sudáfrica	56.65	50.18	-6.47
Turquía	48.07	50.34	2.27

FUENTES: M. Lavoie y E. Stockhammer (2013), *Wage-Led Growth*, Palgrave, Londres.

^a La segunda medida fue tomada de M. Elsby et al. (2013), “The Decline of the U.S. Labor Share”, *Brookings Papers on Economic Activity*, pp. 1-52, Washington.

^b Nacional Financiera (1985), *La economía mexicana en cifras 1984*, México, INEGI (varios números). *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, México; otra medición estima en 32% la contracción de la participación salarial en el producto entre 1970 y 2012, véase N. Samaniego (2014), *La participación del trabajo en el ingreso nacional*, de próxima publicación en *ECONOMÍAunam*.

En resumen, sin ser las únicas, son tres las causas principales del debilitamiento de los mercados de trabajo: los efectos desatados por la globalización, la reorientación pro-empresarial de las políticas públicas nacionales —incluidas las leyes laborales— y el impacto del cambio tecnológico.¹² En conjunto, la acumulación de déficits de empleo, crisis repetitivas y la lentitud de la última recuperación mundial hacen incierta la rehabilitación de las funciones de los mercados de trabajo. Más aún, siendo necesaria la garantía social del empleo no es condición suficiente para la reducción de las desigualdades o el abatimiento de la pobreza.¹³ Por eso, habrá que buscar soluciones al triple problema de la insuficiencia del poder de compra de las poblaciones, de lo limitado de los sistemas de protección ciudadana y de la pérdida de peso político de los trabajadores.

IV. FACTORES DEMOGRÁFICOS

ALGUNOS fenómenos demográficos agravan los desajustes de los mercados de trabajo o se ven agravados por ellos. Por un lado, las desigualdades de ingreso se reflejan incluso en diferencias en la esperanza de vida de las distintas capas sociales —a mayor ingreso, más años de vida—, tanto como en reducir la movilidad intergeneracional de los grupos menos favorecidos de la población. Ya en 1990 la esperanza de vida de los menos educados llegó a declinar en Estados Unidos, país que cada vez ofrece menos oportunidades de ascenso social. Ambas tendencias, repetidas en muchas naciones, preservan o amplifican los desajustes distributivos.

El envejecimiento de la población y el menor crecimiento de la fuerza de trabajo se van extendiendo a más y más países, restando impulsos al desarrollo. Ambos fenómenos no sólo tienden a debilitar la demanda agregada, sino que acentúan el desamparo, la pobreza de los estratos de edad avanzada, aquejados además por diversas enfermedades. El tratamiento de tales padecimientos presiona los presupuestos, mientras la menor natalidad opera en sentido contrario. De ahí que los gobiernos tomen medidas encontradas: unas veces alargan la edad de las jubilaciones; otras, las anticipan, pero en ambos casos elevan los sacrificios de las familias de los trabajadores.

En íntima relación con lo anterior está la revisión de la viabilidad financiera de los sistemas de jubilación. El punto neurálgico surge de la incorporación insuficiente de jóvenes a los mercados de trabajo para cubrir el gasto de más y más jubilados, sin recargar las finanzas públicas o los costos de las empresas. Dadas las dificultades para hacerlo cuando las crisis reducen la demanda de empleo, las soluciones han llevado a modificar los regímenes de pensiones. El cambio más común consiste en pasar de un sistema de beneficios definidos a otro de contribuciones definidas.¹ La regresividad del nuevo sistema reduce derechos y somete al trabajador a los riesgos de mercados financieros volátiles o deprimidos, cuando no de mercados de trabajo igualmente inciertos.²

Con todo, el nuevo sistema ofrece algunos atractivos. A corto plazo alivia las finanzas gubernamentales o las privadas, si bien a más largo término ambas tendrán que completar pensiones que resulten inferiores a mínimos aceptables.³ Asimismo, los fondos de capitalización, alimentados con el ahorro forzoso de los trabajadores, pueden financiar inversiones o apoyar negocios privados. Por contra, los valores capitalizados de las pensiones sufren necesariamente merma por los costos y las utilidades de las empresas que manejan las pensiones.

En un terreno demográfico distinto destaca la incorporación femenina más o menos importante a los mercados de trabajo.⁴ El fenómeno ha estado acompañado por cambios estructurales en la organización familiar (tamaño de las unidades, uso de anticonceptivos, divorcios u hogares monoparentales, remuneraciones inferiores a las mujeres). Ciertamente hay avances en la nivelación de derechos y oportunidades entre géneros,

pero también apremios de la economía familiar. Por otra parte, la mayor incorporación de las mujeres a la fuerza laboral explica parcialmente el alto desempleo de los jóvenes, pero también la menor caída en los ingresos de las familias respecto al desempleo o a la contracción salarial.

Los agudos diferenciales en bienestar y seguridad entre países e ideologías en pugna auspician tensiones diversas y oleadas migratorias incontenibles que ponen de relieve la inmovilidad comparativa de la mano de obra respecto a la flexibilidad de trasladar mercaderías y capitales. En 2005 los desplazamientos internacionales ascendieron a más de 190 millones de personas, cifra que en 2013 rebasó los 230 millones. A la desorganización familiar y a los riesgos de la migración habría que añadir las políticas defensivas de los países receptores que resienten los costos políticos y presupuestarios de absorber esos movimientos poblacionales. Por lo demás, los migrantes generalmente son tratados como trabajadores carentes de o con precarios derechos laborales, que se incorporan a las escalas bajas de remuneración.⁵

En definitiva, la interacción de instituciones de protección social débiles con los fenómenos del cambio demográfico acentúan los problemas de los mercados de trabajo, con resultados desfavorables para el reparto equitativo de empleos, salarios y pensiones. En particular, la deficiente cobertura o la reforma de los sistemas jubilatorios públicos o privados auguran un empobrecimiento generalizado de los derechos de la población de mayor edad.

V. CAMBIO TECNOLÓGICO E INSTITUCIONAL

SIN DUDA, los beneficios y los trastornos de la implantación de las nuevas tecnologías alteran la fisonomía socioeconómica de los países. En materia de ajustes y costos se configuran tres explicaciones sobre el impacto del cambio tecnológico en el empleo o en la participación y dispersión de los salarios. La primera tesis está sustentada en la explicación tradicional de la sustitución de trabajadores por bienes abaratados de capital, aprovechando las ventajas de las nuevas máquinas o de la robotización. Se trata del viejo dilema de la competencia entre la máquina y el hombre.

La segunda explicación sostiene que las mutaciones técnicas recientes no son fuente neta de empleos —como ocurrió antes con el desarrollo de la electrificación o de la industria automotriz—. En efecto, sin dejar de crear puestos de trabajo, las innovaciones de hoy destruyen muchos otros directa o indirectamente, como ocurre con las comunicaciones o la computación. Así, ambas tecnologías hacen desaparecer empleos al automatizar tareas rutinarias o repetitivas en procesos que abarcan más y más funciones de complejidad creciente. Dichas innovaciones entreveradas con la globalización explican el auge de los servicios y del trabajo por cuenta propia, así como la declinación de la fábrica como centro de negociación de las políticas obrero-patronales.

La tercera explicación sitúa parte del desempleo o de la informalidad como producto de rezagos educativos para satisfacer exigencias en la formación de la fuerza de trabajo. Ello no niega que el acceso a la educación sea un camino a la igualdad distributiva. Sin embargo, la oleada presente de innovaciones favorece el empleo de los trabajadores calificados en demérito de los menos educados —“*skill-biased technological change*”—, creando desajustes estructurales entre oferta y demanda de empleos, tanto como polarización en las remuneraciones de unos y otros.¹

Las tres vertientes explicativas contienen ingredientes de verdad, pero no constituyen respuestas completas al problema. Por un lado, sería impropio atribuir al cambio tecnológico el descenso universal en las tasas de crecimiento económico, la informalidad o el desempleo crónico, como tampoco erigirlo en determinante único de los marcados diferenciales en las remuneraciones. La educación ayuda a subsanar algunos desajustes entre oferta y demanda de mano de obra y entre las remuneraciones, pero no remedia toda la insuficiencia en la demanda de trabajo. Por ejemplo, hoy, aun los países avanzados no generan bastantes empleos como para absorber a la totalidad de los graduados en las universidades y centros de educación superior.² Por lo demás, los sueldos de los mejor educados no cubren el decrecimiento del conjunto de los salarios en el producto de los países.

Hay experiencias contradictorias en cuanto a los efectos del abaratamiento de bienes de capital en los países. En Estados Unidos no parecen coincidir las actividades en las que más se profundiza la formación de capital con las de salarios más deprimidos, ni aquéllas donde más se han abaratado los bienes de capital con las reducciones mayores en la participación de los trabajadores.³ En contraste, en la ocde buena parte de la

declinación de la participación salarial está influida por el “*capital deepening*” y el desplazamiento de trabajadores no calificados.⁴ Aun así, no es únicamente la carrera competitiva entre hombres y maquinaria ni entre tecnología y educación lo que explica la esencia de los desajustes en los mercados de trabajo y los de carácter distributivo. Por encima de las explicaciones aludidas, sobresalen los efectos de cambios no propiamente tecnológicos que transforman los mercados y la distribución de la producción del mundo.⁵ Las innovaciones técnicas sin duda viabilizan y amplían los alcances del orden económico internacional, pero no constituyen su principal centro de gravitación. El abaratamiento de las comunicaciones, del transporte o de la computación son indispensables para dar vida a la interdependencia de las economías nacionales. Sin embargo, como se ha subrayado aquí, pesan más la reorientación de las políticas económicas, la apertura de fronteras, la reorganización consiguiente de los mercados y de los centros productivos del mundo o el reparto de los frutos de la productividad.

Esa multitud de cambios se hace evidente en las abruptas caídas de la productividad, después de 1970, en Estados Unidos. Ahí destacan dos fuerzas principales: el desplazamiento de la producción industrial mejor pagada hacia China y Asia y el auge comparativo de los servicios con menores salarios o valor agregado. Y también las tendencias correlativas hacia la concentración del ingreso o la contracción relativa de la demanda.⁶

Entretanto, prevalece un determinismo conceptual sobre la innovación tecnológica como fenómeno autónomo —que no puede orientarse en sentido alguno—. Es decir, se olvidan experiencias históricas; por ejemplo, los esfuerzos que el gobierno de Estados Unidos dedicó a la investigación para favorecer la revolución de las comunicaciones, que luego hizo posible los éxitos de investigadores o de empresas privadas de Silicon Valley y de otras regiones de ese país. De hecho, existen márgenes amplios para orientar el cambio tecnológico en el sentido de tornarlo amigable al empleo y a la igualdad distributiva.⁷

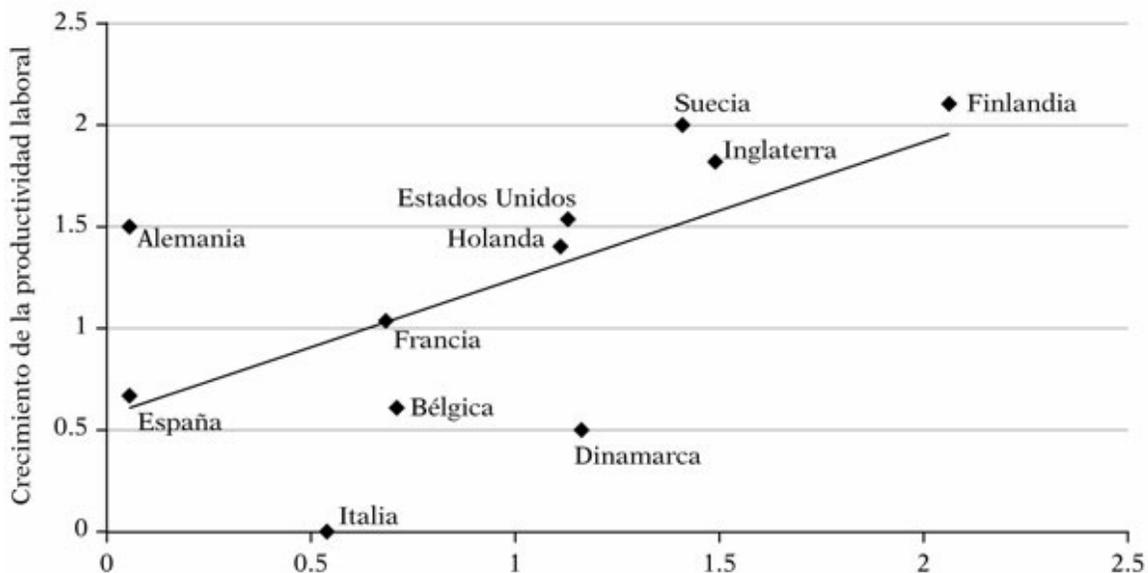
Hay, sin embargo, relaciones estructurales entre salarios, utilidades, crecimiento y productividad que conviene tener presente. A mediano plazo la productividad está asociada a la dinámica de la demanda. Si ésta es alta, la inversión en equipo moderno y la innovación suelen crecer, se profundiza la división del trabajo y la mano de obra aprende a manejar con celeridad las nuevas tecnologías. A su vez, el comportamiento de la demanda depende en mucho de los salarios, que constituyen el principal componente del consumo de los países.

No obstante, habría que admitir que los salarios altos pueden reducir las utilidades e inducir la sustitución de la mano de obra por maquinaria y equipo. En consecuencia, el efecto neto en el empleo depende del juego de tres variables: la magnitud del ascenso salarial, la elasticidad de sustitución de capital por trabajo y la demanda asociada a la productividad-producción. Surgen de aquí alternativas de política económica. Si un país elige como objetivo el empleo y la fortaleza de las utilidades a corto plazo podría moderarse o incluso suprimirse el ascenso de los salarios reales. El costo a pagar

proveniría del menor crecimiento de la productividad y, a la larga, de la competitividad y posiblemente de la expansión del producto.⁸ Además, ese camino favorecería actividades de mano de obra intensiva y bajo valor agregado, política adoptada por diversos países, desde Holanda hasta México. En contraste, pudiera darse preferencia al alza salarial buscando que la mayor productividad y el fortalecimiento de la demanda efectiva mantengan sin merma las utilidades y compensen su impacto negativo en el empleo. En la gráfica 1 se observa con claridad la asociación entre salarios reales y productividad en una muestra de países de la OCDE.

Las cifras de los cuadros 12 y 13 recogen y comparan los efectos del desplome de las tasas de crecimiento del producto en los salarios, el empleo y la productividad en los periodos 1990-1999 y 2000-2008, esto es, aun antes de la Gran Recesión mundial en Europa y Estados Unidos. Los signos en la evolución de esas variables son consistentes entre sí, con la excepción del empleo por efecto de la diversidad de estrategias nacionales en la materia. Hay países como Alemania, Finlandia, Suecia o Dinamarca que anteponen al logro de la ocupación la mejoría en productividad y salarios, sobre todo en el primero de los periodos señalados. Después, las presiones en torno a la desocupación influyen en alterar objetivos de las políticas económicas.

GRÁFICA 1. *Salarios y productividad laboral en Europa y Estados Unidos, 2000-2008*



FUENTES: S. Storm y C. Naastepad (2013), *Wage-led or Profit-led Supply: Wages, Productivity and Investment*, OIT, Ginebra; M. Lavoie y E. Stockhammer, *Wage-led, Growth: Concept, Theories and Policies*, Working Paper, 5 de noviembre de 2012, OIT, Ginebra.

Por otro lado, en el Tercer Mundo la globalización ha tendido a romper las cadenas productivas y no siempre a cerrar las brechas de productividad entre los sectores

modernos y tradicionales de los países —la dualidad estructural de la CEPAL—, cuestión esencial para afianzar desarrollo y eficiencia en la asignación de los recursos. La debilidad de las políticas industriales y, por ende, de las tecnológicas, distingue claramente el caso latinoamericano de la experiencia del mundo asiático. Mientras en el primero la abundancia de recursos naturales y la apertura de mercados indujo el regreso a la especialización en materias primas, en el segundo se impulsó el avance hacia actividades mejor integradas, de mayor valor agregado y productividad.⁹

CUADRO 12. *Crecimiento real del producto, los salarios reales, el empleo y la productividad laboral*

País	1990-1999				2000-2008			
	Crecimiento real del producto	Crecimiento salarial	Crecimiento del empleo	Crecimiento productividad laboral	Crecimiento real del producto	Crecimiento salarial	Crecimiento del empleo	Crecimiento productividad laboral
Alemania	1.81	1.22	-0.23	2.04	1.37	0.06	-0.12	1.49
Bélgica	2.06	1.67	0.03	2.03	1.81	0.71	1.20	0.61
Dinamarca	2.49	1.77	0.55	1.94	1.26	1.16	0.75	0.51
España	2.79	0.88	1.32	1.47	3.09	0.05	2.42	0.67
Estados Unidos	3.33	1.61	1.48	1.85	2.02	1.13	0.48	1.54
Finlandia	1.70	1.16	-1.12	2.82	2.98	2.06	0.88	2.10
Francia	1.78	1.17	-0.01	1.79	1.58	0.68	0.54	1.04
Holanda	3.08	1.17	1.36	1.72	1.96	1.11	0.54	1.42
Italia	1.35	0.21	0.00	1.35	0.82	0.54	0.81	0.01
Reino Unido	2.38	1.57	-0.18	2.56	2.23	1.49	0.42	1.81
Suecia	1.83	1.78	-0.23	2.06	2.55	1.41	0.55	2.00

FUENTES: S. Storm y C. Naastepad (2013), *Wage-led or Profit-led Supply: Wages, Productivity and Investment*, OIT, Ginebra; M. Lavoie y E. Stockammer, *Wage-led, Growth: Concept, Theories and Policies*, Working Paper, 5 de noviembre de 2012, OIT, Ginebra.

CUADRO 13. *Crecimiento comparativo del producto, los salarios reales, el empleo y la productividad laboral*

País	Cifras de 2000-2008 respecto a 1990-1999			
	Crecimiento real del producto	Crecimiento salarial	Crecimiento del empleo	Crecimiento productividad laboral
Alemania	-0.44	-1.16	0.11	-0.55
Bélgica	-0.25	-0.96	1.17	-1.42
Dinamarca	-1.23	-0.61	0.20	-1.43
España	0.30	-0.83	1.10	-0.80
Estados Unidos	-1.31	-0.48	-1.00	-0.31
Finlandia	1.28	0.90	2.00	-0.72
Francia	-0.20	-0.49	0.55	-0.75
Holanda	-1.12	-0.06	-0.82	-0.30
Italia	-0.53	0.33	0.81	-1.34
Reino Unido	-0.15	-0.08	0.60	-0.75
Suecia	0.72	-0.37	0.78	-0.06

Fuentes: S. Storm y C. Naastepad (2013), *Wage-led or Profit-led Supply: Wages, Productivity and Investment*, OIT, Ginebra; M. Lavoie y E. Stockhammer, *Wage-led, Growth: Concept, Theories and Policies*, Working Paper, 5 de noviembre de 2012, OIT, Ginebra.

La supresión general del proteccionismo dio origen a una enorme transferencia de producción en el mundo, sólo comparable a la que acompañó el ascenso industrial de Estados Unidos y el eclipse relativo del Imperio inglés. El agente activo de la transformación han sido las grandes empresas transnacionales, las instituciones financieras y algunos gobiernos, que dieron impulso a los países de mano de obra barata y amplios mercados, así como a redes económicas cada vez más amplias.¹⁰ No es entonces casual que China —seguida de cerca por India— se haya convertido en una de las mayores economías del mundo, en el primer o segundo exportador, lanzando a la competencia global a cientos de millones de trabajadores, ni que concentre la inversión extranjera y buena parte de las reservas internacionales de divisas¹¹ (cuadro 14). Por supuesto, lo anterior ha ocasionado una merma en la producción de bienes en los países industrializados y cierto desplazamiento hacia el sector de servicios.

En el cuadro 14 se sintetizan los movimientos en el peso del producto y la producción de los países como resultado del cambio tecnológico y de otras variables más importantes como el libre comercio. Estados Unidos, Europa y Japón ceden participación en la producción mundial, así como el antiguo bloque soviético. En contraste, los países en desarrollo, entre los que sobresalen China e India, ya representan alrededor de 50% de la producción mundial.

En síntesis, la innovación tecnológica con sus ingredientes positivos o sus costos, reputados de inevitables, ha contribuido a reforzar, para bien o para mal, la validación de

la globalización y la reorientación de las políticas públicas de los países. Las alteraciones en la geografía de la producción, el destino de la inversión nacional o extranjera, las tenencias de divisas y la desorganización de los mercados de trabajo, obedecen en esencia a la remodelación del orden internacional que cobra ímpetu alrededor de la década de 1970.

CUADRO 14. *Generación del producto mundial*
(porcentajes)

	1913 ^a	1950 ^a	1973 ^a	2003 ^a	2014 ^b
Mundo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Países industrializados	65.1	59.9	58.8	52.0	49.0
Estados Unidos	18.9	27.3	25.6	20.6	22.4
Europa	33.0	26.2	22.1	19.2	23.1
Japón	2.6	3.0	7.8	6.6	6.1
Países en desarrollo	34.9	40.1	41.2	48.0	51.0
URSS	8.5	9.6	9.4	3.8	2.7
China	8.9	4.5	4.6	15.1	13.3
India	7.5	4.2	3.1	9.6	2.6
América Latina	4.4	7.8	8.7	7.6	6.9

FUENTES: ^a A. Maddison (2007), *Contours of the World Economy 1200 AD*, Oxford University Press; ^b Cifras estimadas por el Fondo Monetario Internacional.

Los beneficios y costos del cambio no se han distribuido equitativamente entre países ni entre estratos de ingresos o clases sociales. Algunas economías, como la de China y otros países asiáticos, han resultado beneficiadas, mientras otras no han corrido la misma suerte. Dados esos y otros factores, la distribución funcional de ingreso se ha inclinado a favor de las empresas y el capital, dejando en buena medida de lado a los trabajadores y a las clases medias de los países.

VI. FINANZAS Y GLOBALIZACIÓN

EL SECTOR financiero de las zonas desarrolladas fue el precursor del movimiento hacia la integración de mercados. El nacimiento del euromercado en la década de los años sesenta del siglo pasado marca el comienzo de la liberación financiera privada en el campo internacional.¹ Luego, a principios de la década de los setenta, termina el orden internacional de Bretton Woods, al abandonar Estados Unidos la vinculación dólar-oro e instaurarse el régimen de tipos de cambio flotantes. Así, poco a poco se da vida a un sistema financiero global, más allá de las regulaciones nacionales.²

Desde entonces, el ascenso de los sectores financieros ha sido prodigioso y creado tres grandes centros mundiales: Nueva York, Londres y Tokio. Los activos foráneos de los bancos subieron, en términos de producto mundial, de 9% en 1977 a 59% en 2000. En Estados Unidos su valor agregado, unido al de los sectores de seguros e inmobiliario, ascendió de 15 a 21% del total entre 1970 y 2007, mientras el sector manufacturero declinaba de 23 a 13%. Al propio tiempo, el valor de los activos financieros escaló de poco más de 4 a cerca de 10 veces el producto norteamericano.³

En Estados Unidos, la liberación interna del sector financiero comenzó desde temprano (1960), cuando la Reserva Federal aflojó los controles de la separación entre la banca comercial y la de inversión, y de los consorcios bursátiles de la Ley Glass-Steagall de 1933. En los hechos, las operaciones bursátiles de la banca o de las empresas afiliadas y asociadas venían creciendo antes de que la ley mencionada fuese abrogada, pero de ahí en adelante (1999) recibieron un impulso definitivo.

La doble desregulación interna y externa⁴ no sólo rompió las ataduras de las instituciones financieras, sino que les permitió sacar ventaja de la integración de los mercados internacionales al tiempo que los reforzaba y viabilizaba. Por eso, el sector financiero de Estados Unidos concentra alrededor de 40% del total de utilidades corporativas del país y paga sueldos extraordinarios a sus dirigentes.⁵ Más aún, el poder de las instituciones financieras se expresa nítidamente en la transferencia del manejo macroeconómico de los ministerios de hacienda a los bancos centrales e instituciones financieras privadas, fenómeno que ha alcanzado dimensiones universales. De ahí la implantación de políticas antiinflacionarias dominantes y el reforzamiento de los derechos de los acreedores sobre los de los deudores. Y de ahí también el aliento financiero al proceso mundial de fusiones y adquisiciones y, sobre todo, el logro de que los países hayan eliminado los controles a los movimientos internacionales de capitales, sin mediar, como en la apertura comercial, negociación o contraprestación alguna.⁶

Sin embargo, no hay un reflejo positivo de la desregulación financiera en la evolución de las cifras macroeconómicas agregadas. Entre 1984 y 2013 la inversión y el ahorro mundiales fluctuaron en alrededor de 23% del producto también mundial. Las naciones industrializadas registraron descensos de entre 1 y 1.5%, mientras las economías en desarrollo observaron una sensible elevación. En particular, algunos países asiáticos

rebasaron promedios de ahorro que excedieron de 40% de su producto, tipificándoles como la nueva región promotora del crecimiento mundial (cuadro 15).

Sin embargo, las instituciones financieras internacionales tuvieron un papel decisivo en la movilización de recursos requeridos por la descentralización de la producción y del patrón universal de comercio liderado por los grandes consorcios transnacionales. Estos últimos trasiegan no menos de dos tercios de las operaciones comerciales entre países y el comercio intrafirma de las mismas explica al menos un tercio de esas transacciones.⁷

CUADRO 15. *Ahorro e inversión mundiales*
(porcentaje del producto)

	1984-1991	1992-1999	2000-2007	2008-2013
Mundo				
Ahorro				24.2
Inversión	23.7	23.5	23.1	23.1
Naciones industrializadas				
Ahorro	21.0	20.5	21.3	19.5
Inversión	21.7	22.8	22.1	19.9
Naciones en desarrollo				
Ahorro	22.3	23.7	28.8	33.1
Inversión	23.0	28.8	26.2	31.3
Naciones del Sudeste Asiático				
Ahorro	28.7	32.7	37.7	44.2
Inversión	30.0	33.4	34.3	41.7

FUENTE: FMI, *World Economic Outlook* (varios números), Washington.

Los acervos de la inversión extranjera crecen espectacularmente entre 1990 y 2013 (12% anual), arrastrando el ahorro de los países huéspedes y alentando el desarrollo diferencial de las economías. Por primera vez, los flujos destinados al mundo en desarrollo superan a los que se absorbían dentro del Primer Mundo.⁸ Como se dijo, los países más favorecidos son los que cuentan con insumos o mano de obra baratos, mercados amplios y alta propensión al ahorro, como China, donde dichos fondos se multiplicaron 46 veces en el mismo periodo.⁹

La inversión extranjera directa pasó de representar apenas 2 o 3% de la formación mundial de capital a 18% alrededor del año 2000, y bajó a 15% en 2007, para luego sostenerse, pese a la crisis, en alrededor de 8 o 10%. Junto al reciclaje de ahorro de cualquier origen, la banca internacional viabiliza el proceso de fusiones y adquisiciones,

parte medular de la oligopolización de las redes transnacionales de producción y comercio. En el transcurso del periodo 2000-2007 esas operaciones representaron entre 80 y 50% del total de la inversión extranjera directa.¹⁰ Después, aunque han caído, siguen representando un coeficiente no menor a 25% (cuadro 16).¹¹ En todo caso, resaltan los distintos papeles que suele desempeñar la inversión foránea. En algunos lugares engrosa decididamente la producción nueva, competitiva, sobre todo hacia el exterior por la vía de crear nuevos centros de producción con absorción de tecnologías avanzadas. En otros, la inversión extranjera se orienta al control del mercado interno mediante la adquisición de las empresas dominantes públicas o privadas.¹² Uno y otro caminos tienen efectos disímiles en el desarrollo y la generación neta de puestos de trabajo.

Los destinos de la inversión mueven el perfil de la producción y el comercio mundiales, alientan la terciarización de algunas economías o la intensificación manufacturera en otras, pero no elevan por igual el poder global de compra. De ahí que se auspicien desequilibrios comerciales graves y cambie el reparto de las reservas internacionales de divisas, cuya estabilidad es sustento del orden financiero del mundo. Al efecto, el acervo de divisas de las economías industrializadas ha declinado de 56 a 34% entre 1992 y 2014, mientras se acrecientan correlativamente las de los países en desarrollo, destacando China con más de 35%, conforme a cifras del Fondo Monetario Internacional (cuadro 17).

CUADRO 16. *Fusiones y adquisiciones transfronterizas*
(miles de millones de dólares y porcentajes)

Año	Flujos de inversión extranjera directa	Fusiones y adquisiciones			
		Total			Porcentaje
		Mundial	De países desarrollados		
1	2	3	2/1	3/2	
2000	1 413	1 144	1 088	81	95
2001	836	594	534	71	90
2002	626	369	323	59	88
2003	601	297	244	49	82
2004	734	381	317	52	83
2005	990	716	605	72	84
2006	1 481	880	728	59	83
2007	2 003	1 045	916	52	88
2008	1 816	626	480	34	77
2009	1 216	285	237	23	83
2010	1 409	349	260	25	74
2011	1 652	556	439	34	79
2012	1 351	332	269	25	81
2013	1 451	349	240	24	69

FUENTE: UNCTAD, *World Investment Report*, varios números.

Aquí ha estado presente otro hecho importante. Después de la crisis asiática (década de los noventa), muchos de los gobiernos de las economías en desarrollo consideraron necesario acumular reservas como medida precautoria frente a los vaivenes de la economía, de los flujos de crédito o de capitales internacionales. Los costos, sobre todo, en los países deficitarios, son altos. Acrecentar reservas significa dar crédito casi gratuito a los países emisores de las monedas de reserva, liquidar activos o inversiones, tomar préstamos onerosos, pagar diferenciales entre las tasas de interés internas y externas y desviar fondos susceptibles de usarse con propósitos desarrollistas.¹³ A título ilustrativo, América Latina, aunque registra desajustes crónicos en pagos, acrecentó casi 10 veces sus reservas internacionales, mientras reducía (de -2.7 a -0.2% del producto) el desequilibrio externo de pagos entre 1992 y 2014. En México, los acervos de divisas han subido 12 o 13 veces, mientras el déficit de pagos se mantiene entre 1 y 2% del producto en los últimos 15 años.

CUADRO 17. *Reservas internacionales*
(porcentajes)

	1992	1995	2000	2013	2014
Países desarrollados	56.3	50.3	42.8	33.9	34.4
Estados Unidos	7.0	5.8	3.3	1.1	1.1
Europa	28.0	21.2	12.6	2.7	2.7
Japón	7.0	12.1	17.2	10.2	10.3
Países en desarrollo	43.8	49.7	57.2	61.1	65.6
Arabia Saudita	0.6	0.6	1.0	6.0	6.1
China y Hong Kong	5.6	8.7	13.5	34.4	35.0
Corea del Sur	1.7	2.1	4.7	2.8	3.0
India	0.6	1.2	1.9	2.3	2.5
Taiwán	8.0	6.0	5.2	3.4	3.5

FUENTE: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales (varios años), Washington.

Sin perder liderazgo, las instituciones financieras del Primer Mundo cambiaron el origen y destino de las corrientes de capitales. En efecto, desde comienzos de la década de los noventa, los países en desarrollo son los ahorradores, mientras se endeudan las economías industrializadas, principalmente Estados Unidos, claro está, sin perder el privilegio de ser el principal emisor de moneda de reserva (cuadro 18).

Sea como fuere, los flujos de capitales y la financialización bancaria validaron y ocultaron los enormes desajustes del intercambio internacional. Entre 1990 y 2013, los países desarrollados acumularon déficits en la cuenta corriente de sus balanzas de pagos por más de 3 billones (10^{12}) de dólares, arrastrados por los desequilibrios de la economía estadounidense, mientras las economías en desarrollo sumaron cifras positivas por 4 billones (cuadro 19).¹⁴

CUADRO 18. *Prestar y tomar prestado (neto)*
(porcentaje del producto)

Años	<i>Economías avanzadas</i>				<i>Economías en desarrollo</i>			
	<i>Todas</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Área del Euro</i>	<i>Japón</i>	<i>Todas</i>	<i>Asia</i>	<i>Medio Oriente</i>	<i>América Latina</i>
1992-1999	0.0	-1.7	—	2.3	—	—	-1.2	-2.7
2000-2007	-0.9	-4.7	0.1	3.3	2.7	3.5	9.5	-0.1
2008	-1.2	-4.6	-1.4	2.8	3.6	5.9	12.9	-0.9
2009	-0.2	-2.6	0.0	2.8	1.4	3.5	1.7	-0.7
2010	0.0	-3.0	0.2	3.9	1.7	2.6	6.8	-1.1
2011	-0.1	-3.0	0.2	2.1	1.7	0.9	13.3	-1.4
2012	-0.1	-2.8	1.5	1.0	1.5	1.0	12.7	-1.9
2013	0.5	-2.4	2.6	0.5	0.9	1.1	10.0	-2.6

FUENTE: FMI, *World Economic Outlook*, octubre de 2014, Washington.

Esa situación comienza a suavizarse luego de la Gran Recesión de 2008 cuando se encogen los superávits del mundo en desarrollo y los déficits de las economías industrializadas hasta tornarse positivos en 2013.¹⁵ Como efecto colateral de las políticas de ajustes emprendidas por los países industrializados, se deprime el crecimiento de las economías emergentes desde China e India hasta Brasil y Sudáfrica. No se detendrán ahí la gestación de desequilibrios mundiales ni las bruscas idas y venidas de los movimientos de capitales. Hoy día se implantan políticas monetario-cambiarias encontradas en el mundo desarrollado que rompen la armonía global: Europa y Japón acrecientan la oferta de dinero con bajísimas tasas de interés y depreciación de sus tipos de cambio. En contraste, la Reserva Federal de Estados Unidos parece aceptar que la revaluación del dólar inicie otro ciclo de deterioro de su balanza de pagos, mientras decide acciones monetarias restrictivas, congruentes con el avance de su recuperación económica. De la misma manera, el desplome de la burbuja de los energéticos, cualquiera que sea su origen —cambios en la oferta, recesión de la demanda, especulación— beneficiará a los países importadores y dañará a las economías productoras de petróleo y gas. Con ello, surgirán cambios en el comercio internacional, en la distribución de las reservas internacionales de divisas y también en el patrón internacional de inversiones.

CUADRO 19. *Saldos en cuenta corriente*
(miles de millones de dólares)

Año	<i>Economías avanzadas</i>			<i>Economías en desarrollo</i>		
	<i>Total</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Europa</i>	<i>Total</i>	<i>China</i>	<i>India</i>
1990	-85.6	-79	n.d.	n.d.	n.d.	-9.7
1991	-31	2.9	n.d.	n.d.	n.d.	-1.2
1992	-28.5	-51.6	n.d.	n.d.	n.d.	-3.5
1993	60.7	-84.8	n.d.	n.d.	n.d.	-1.2
1994	19.6	-121.6	n.d.	n.d.	n.d.	-3.4
1995	31.2	-113.6	n.d.	n.d.	n.d.	-5.9
1996	18.9	-124.8	n.d.	n.d.	n.d.	-4.6
1997	58.0	-140.7	56.9	-69.0	40.4	-5.5
1998	12.1	-215.1	23.0	-103.4	31.5	-4.0
1999	-113.4	-295.5	-35.5	-3.6	21.1	-4.7
2000	-256.4	-410.8	-94.3	97.7	20.4	-2.7
2001	-228.8	-395.3	-24.2	54.4	17.4	3.4
2002	-223.9	-458.1	-43.4	90.8	35.4	6.3
2003	-224.0	-521.3	23.6	157.3	43.1	14.1
2004	-200.1	-633.8	73.6	218.2	68.9	-2.5
2005	-385.4	-745.4	11.7	435.0	132.4	-9.9
2006	-446.5	-806.7	-20.6	633.7	231.8	-9.6
2007	-341.9	-718.6	3.3	603.6	353.2	-15.7
2008	-517.5	-686.6	-212.4	670.8	420.6	-27.9
2009	-68.0	-380.8	-16.4	246.7	243.3	-38.2
2010	-16.7	-443.9	13.0	323.0	237.8	-45.9
2011	-80.8	-459.3	16.7	416.9	136.1	-78.2
2012	-45.1	-460.8	171.2	387.9	215.4	-88.2
2013	181.6	-400.3	302.6	231.2	182.8	-32.4
Suma	-2911.6	-8745.5	248.8	4391.2	2431.6	-371.0
Proyecciones						
2014	125.2	-430.9	259.0	229.9	185.3	-42.5
2015	93.7	-483.6	262.4	176.9	220.6	-50.2
2019	95.2	-615.3	288.0	163.8	459.9	-81.3

FUENTE: Fondo Monetario Internacional.

Por lo pronto los acomodos ya son perceptibles. Los países industrializados han

cubierto la realización de inversiones extranjeras directas (tres billones de dólares), recortando activos de portafolio en congruencia con la revaluación del dólar. En contraste, las economías en desarrollo han debido liquidar inversiones directas y de portafolio, a fin de facilitar la acumulación precautoria de reservas por casi seis billones de dólares (cuadro 20).

Quiérase o no la financialización es proclive a crear desequilibrios e incertidumbre, con costos sociales significativos. En efecto, por más que los gobiernos procuren atenuar riesgos —creando liquidez o asegurando créditos— no escapan a la formación de burbujas especulativas que fuerzan su intervención y la de los bancos centrales.¹⁶

En resumen, la globalización y el ascenso de las instituciones financieras de los países industrializados hicieron posible el auge del comercio y la recuperación económica universal de 2001-2007. Al propio tiempo, las disparidades en el crecimiento (cuadros 1 y 14) muestran diferencias sustantivas en la distribución del desarrollo y de sus desajustes globales que incorporan serios factores de incertidumbre. En 1913 las economías primermundistas disponían de cerca de las dos terceras partes del producto mundial, y en 2013 apenas llegan a 50%. Ese mismo fenómeno puede apreciarse más de cerca (cuadro 21) si se contrastan los ritmos de expansión de Estados Unidos y Alemania —países líderes de Occidente— con los de China e India, hasta ahora, principales beneficiarios de la nueva configuración del orden económico internacional.

CUADRO 20. *Inversión directa y de portafolio*
(miles de millones de dólares)

Año	<i>Economías avanzadas</i>		<i>Estados Unidos</i>		<i>Europa</i>	
	<i>Directa</i>	<i>Portafolio</i>	<i>Directa</i>	<i>Portafolio</i>	<i>Directa</i>	<i>Portafolio</i>
2006	214.2	859.8	1.8	-633.4	199.6	-232.3
2007	609.8	-1015.5	192.9	-775.8	122.1	-171.1
2008	645.0	-1145.0	19.0	-808.0	320.6	-357.1
2009	331.2	-398.3	159.9	18.5	90.3	-347.6
2010	353.8	-746.0	95.2	-620.8	102.7	-106.4
2011	371.7	-827.6	183.0	-226.3	141.5	-332.0
2012	255.3	-137.0	157.8	-507.2	92.0	-122.7
2013	234.3	-304.1	113.3	-1.1	42.7	-146.4
	3015.3	-3713.7	922.9	-3554.1	1111.5	-1815.6

Año	<i>Otras economías avanzadas</i>		<i>Países en desarrollo</i>		
	<i>Directa</i>	<i>Portafolio</i>	<i>Directa</i>	<i>Portafolio</i>	<i>Reservas</i>
2006	21.0	180.6	-297.9	84.4	756.6
2007	14.2	183.6	-444.8	-24.7	1218.2
2008	13.4	178.4	-463.7	136.9	703.8
2009	31.6	-106.9	-331.2	-76.9	523.6
2010	91.8	-49.7	-415.2	-240.4	835.2
2011	-16.7	24.8	-515.7	-119.3	745.0
2012	-15.7	130.0	-459.9	-239.9	441.4
2013	53.4	96.4	-469.0	-155.4	557.3
	193.0	637.2	-3397.4	-635.3	5781.1

FUENTE: FMI, *World Economic Outlook*.

CUADRO 21. *Algunas tasas reales de crecimiento*
(países seleccionados)

<i>Periodo</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Alemania</i>	<i>China</i>	<i>India</i>	<i>América Latina</i>
1979-1988	2.7	1.8	9.8	4.7	4.3
1989-1998	2.3	2.7	9.4	5.7	5.8
1996-2005	3.4	2.4	9.2	6.4	3.0
2006-2013	1.6	0.9	11.6	8.3	4.3
1979-2013	2.6	1.9	10.0	6.3	4.3
2014	2.4	1.6	7.3	7.2	1.3
2015	2.4	1.5	6.9	7.3	-0.1

FUENTE: calculado con cifras del Fondo Monetario Internacional.

En conjunto, la convergencia en niveles de bienestar y crecimiento sigue constituyendo una meta insatisfecha. Junto a los enormes avances de China e India, están los rezagos de África, la década perdida de los ochenta y la recaída de América Latina o los retrocesos de Europa Oriental. Por lo demás, las recientes políticas de los países avanzados para ajustar interna y externamente sus economías fortalecen sus balanzas de pagos, fiscos, ahorro y capacidad financiera vis a vis las economías emergentes, en una especie de doble movimiento defensivo a la Karl Polanyi que ya debilita a estas últimas.¹⁷

Por lo pronto, los factores aludidos han modificado la distribución del poder mundial. El poder hegemónico de la primera parte del siglo xx se transforma en un mundo multipolar, donde resalta la obsolescencia del orden económico de Bretton Woods y la de sus instituciones reguladoras: Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio.¹⁸ En el futuro, los intentos encaminados a recuperar la influencia del mundo industrializado originarán algunos disturbios, aunque tengan el freno de la nueva distribución mundial de la producción y el ahorro.

Por otro lado, la globalización reconoce sesgos diversos en la distribución de los beneficios del desarrollo entre grupos sociales, sectores económicos o países, contribuyendo potencialmente a la repetición de las crisis. A título ilustrativo, obsérvese que en las naciones industrializadas, las utilidades financieras alcanzaron y alcanzan niveles altísimos, opacando a las de actividades industriales y manufactureras. Del mismo modo, a los rezagos salariales se añaden remuneraciones extraordinarias a los consejeros y dirigentes empresariales, alimentando disparidades en el reparto del ingreso. También la globalización influye en determinar ritmos de crecimiento muy diferentes de los países. Todas esas cuestiones sabotean la recuperación de la crisis de 2008-2009.

VII. EL PELIGRO DE LA DEFLACIÓN

RECOBRAR la capacidad mundial de crecer enfrenta no sólo inestabilidades todavía vivas, como las de las burbujas especulativas, sino además los riesgos de la deflación. Varios países líderes, después de aflojar el ritmo de su recuperación a partir de 2011, enfrentan peligros deflacionarios.¹ Algo semejante, aunque menos acusado, ocurre en los países emergentes. En estos casos, después de la crisis de 2008 y la recaída de 2010, el retroceso económico ha proseguido ininterrumpidamente hasta hoy.² Aquí, como nuevo componente de los factores depresivos, está la contracción del comercio de materias primas.

A escala global, unido a los menores ritmos de crecimiento,³ se generan precios peligrosamente a la baja, signo de que se enfrentan problemas económicos no resueltos. En las economías avanzadas los precios al consumidor siguen declinando desde 2008, hasta situarse cerca del 0% (0.3% en 2015), incluidos varios países con cifras negativas. En América Latina, al coincidir el receso económico con el renacimiento de la pobreza, se detuvo la reducción de largo plazo de los precios. En Asia y China, la inflación ha cedido terreno. No así en las economías que integraban la Unión Soviética, mientras parece disminuir en los países ex socialistas de Europa.⁴

CUADRO 22. *Producto y precios al consumidor*
(porcentajes anuales)

	1989-1998	1997-2006	2007-2015	2015 ^a
Países desarrollados				
Precios	3.3	2.0	1.6	0.3
Producto	2.5	2.8	1.2	2.0
Países en desarrollo				
Precios	33.2	8.8	6.3	5.6
Producto	5.8	5.5	5.6	4.0

^a Proyección estimada.

FUENTE: IMF, *World Economic Outlook* (varios números).

Pese a la inflación debilitada o en retroceso persiste preocupación política que asocia los déficits presupuestales con el desencadenamiento inevitable de alzas de precios. En los hechos, se experimenta baja o nula inflación frente a desajustes fiscales mayúsculos de numerosas economías (véanse de nuevo los cuadros 5 y 6, así como el 22). Al parecer, los desequilibrios fiscales y de balanza de pagos y las devaluaciones cambiarias,

siguen hoy sendas de ajuste distintas a las de la inflación. Más bien las rupturas de los pactos sociales parecieran explicar la incapacidad de los grupos perdedores para recuperar su participación en el ingreso. Probablemente ésa sea la causa que atenúa las tensiones inflacionarias, mientras valida la concentración de ingreso y riqueza.

En consecuencia, por más que parezca utópico, la reconstrucción social del futuro supone la revisión de los paradigmas políticos y económicos vigentes. Un obstáculo a remover es la represión de la demanda atribuible a la concentración de ingresos, la fidelidad a políticas depresivas que estorban la salida de la crisis y sitúan el poder decisivo fuera de la democracia representativa.

VIII. LOS PARADIGMAS EMPRESARIALES

LAS INSTITUCIONES Financieras difícilmente habrían satisfecho el cometido de facilitar el cambio económico universal sin satisfacer dos condiciones previas. una, la de concentrar el manejo de los ahorros mundiales. otra, la de alterar los paradigmas empresariales de los países líderes para asegurar la hegemonía del sector financiero.

En cuanto a la primera, la desregulación, la captación masiva de recursos, el crecimiento de los sistemas de pensiones,¹ las innovaciones financieras y muchos otros factores, favorecieron el tamaño, la rentabilidad y la multiplicación de las instituciones financieras (bancos de inversión y bancos comerciales, banca informal (“*shadow banking*”), fondos de pensión, fondos mutuos, “*money market funds*”, fondos de riesgo, fideicomisos de inversión, fondos soberanos) que acumulan y compiten tanto en captar como en decidir el destino del ahorro mundial.²

La desregulación financiera forma parte de una sucesión de políticas destinadas a liberar empresas y mercados de normas inhibitorias de su capacidad de generar utilidades y productividad, aun a riesgo de provocar inestabilidad económica (burbujas) y concentración de ingresos. Siguiendo esa línea de política, en Estados Unidos se produce la desregulación de las líneas aéreas y otros medios de transporte, a la que sigue la del sector de telecomunicaciones y a continuación la de la banca y las finanzas,³ que pronto se generalizarán en políticas en otros países.

La supresión de reglas restrictivas a bancos y otros organismos financieros fue el factor decisivo para hacer de esas instituciones el centro empresarial y del poder corporativo estadounidense. Como resultado, el valor acumulado de los bonos, acciones y activos bancarios excede en cinco veces el producto de la Unión Europea, cuatro veces el de Estados Unidos y llega a casi al doble en las economías en desarrollo, poniendo de relieve el peso económico de las instituciones financieras (cuadro 23).

Al crecer el sector financiero aborda un amplio abanico de funciones micro y macroeconómicas. A escala microfinanciera se acrecienta el número de clientes y empresas, haciendo difícil a los bancos orientar, como antes, el manejo estratégico de cada una de ellas, más allá de la regla de maximizar el valor de corto plazo de las acciones. Por otro lado, las instituciones financieras compiten entre sí por ofrecer los rendimientos más altos a sus depositantes, esto es, el “*shareholder value*”. A escala macroeconómica, las funciones del sector financiero se tornan decisivas al quedar vertebradas a la política monetaria de los bancos centrales. Así sostienen el intercambio internacional, fondean los sustantivos desajustes entre países y, en las depresiones, apoyan medidas contracíclicas con reducciones en las tasas de interés e inyecciones de liquidez.

El otro componente de la fortaleza del sector financiero son las reglas paradigmáticas empresariales del mundo occidental. Recuérdese cómo en las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado las empresas fueron criticadas cuando la fragmentación de la propiedad accionaria permitía a los administradores tomar decisiones que no

correspondían siempre al interés de los accionistas, dejándolos en posición subordinada y con poca información.⁴

CUADRO 23. *Tamaño comparativo del sector financiero*
(valor de bonos, acciones y activos bancarios)
(porcentaje del producto)

	2003	2013
Mundo	358.9	378.5
Unión Europea	444.3	537.8
Estados Unidos	370.9	448.2
Japón	470.6	577.0
Países en desarrollo	178.4	187.6
Países emergentes		593.9

FUENTE: FMI, *Global Financial Stability Report* (varios números), Washington.

Esa situación ha tendido a revertirse en más y más países. En Estados Unidos y parcialmente en Europa predomina la posición ideológica que ve a las empresas no como instituciones armonizadoras de los intereses de todos los participantes —accionistas, administradores, empleados, clientes, proveedores y sociedad—, sino como el vehículo para ejercer los derechos de propiedad que corresponden en exclusiva a los accionistas. De ahí se infiere que una empresa bien manejada debe buscar el interés de sus propietarios, como criterio rector de la conducta de administradores y consejeros.

Esos propósitos hacen necesario que las instituciones financieras —en tanto apoderadas y representantes de ahorradores y accionistas— señalen rumbos simples, pero eficaces a la política de las empresas, al tiempo que cuidan sus propios intereses. Dicho llanamente, esos principios llevan a procurar la elevación del precio de las acciones de bolsa, tanto como acrecentar el reparto competitivo de dividendos, las ganancias de capital y contribuir a los procesos de fusiones y adquisiciones. Satisfacer esos objetivos indujo cambios profundos en los criterios del manejo estratégico de las empresas.

La Ley Sarbanes-Osley (2002) y las normas de la Securities and Exchange Commission de Estados Unidos alteraron las responsabilidades de los consejos de administración, criterios que luego fueron implantados en muchos otros países. Se buscó separar las funciones de los consejeros respecto de la tecnocracia administrativa de las corporaciones. A tal efecto se crearon comités independientes (por ejemplo, de auditoría), se enriqueció la información suministrada a los propios consejeros y se elevaron considerablemente sus emolumentos.⁵ Sin duda, las regulaciones estuvieron y están encaminadas a crear cuerpos autónomos capaces de supervisar a los administradores a fin de cuidar los intereses del conjunto de los accionistas y de

intermediarios financieros.

De la misma manera, se crearon normas contables y de valuación de activos funcionales para la maximización del *shareholder value* y el reparto de utilidades. Ahí está el uso del EBITDA⁶ (*earnings before interest, taxes, depreciation and amortization*), que calcula el flujo de caja de las empresas y su capacidad de cubrir dividendos. O del EVA (*economic value added*), que mide la rentabilidad de una firma, descontadas las utilidades medias de su mercado o, dicho de otra manera, el excedente de los beneficios del negocio sobre la tasa promedio de rendimiento sectorial, como predictor confiable de las cotizaciones del mercado. Asimismo, las reglas contables abandonan su apego a registros históricos en la valuación de los activos para adherirse cada vez más a criterios de valuación de mercado.

Junto a remuneraciones altas a los consejeros y el ofrecimiento de indemnizaciones generosas de retiro, los intermediarios financieros disponen de otro eficaz instrumento para encauzar el manejo corporativo de las empresas. Cuando los administradores descuidan la elevación de las cotizaciones accionarias, las instituciones financieras retiran de su portafolio los valores de la empresa en cuestión, provocando su baja o desplome en bolsa.⁷ Así, los bancos y otras instituciones, en vez de perseguir los objetivos de largo plazo de las empresas, las dirigen hacia metas usualmente cortoplacistas. Es claro, entonces, que el nuevo paradigma busca la maximización inmediata de los beneficios de los accionistas y del prestigio de los portafolios de inversión de las instituciones financieras.

A medida que se afianza la economía global, los paradigmas empresariales del mundo tienden hacia el modelo estadounidense dando énfasis a los derechos de propiedad y a las características de su mercado financiero (profundidad y alta liquidez, restricciones a la concentración accionaria, transferencia de riesgo a los ahorradores, marginación de empleados y trabajadores de los órganos decisorios de las corporaciones). Al propio tiempo, las empresas buscan la especialización productiva para ganar economías internacionales de escala, en sustitución del criterio anterior de formar conglomerados con eslabonamientos interindustriales e inversiones concatenados.

La convergencia paradigmática se refuerza mediante el intenso proceso transfronterizo de fusiones y adquisiciones que, al rebasar los ámbitos jurídicos y económicos nacionales o confrontar sistemas empresariales disímiles, fuerza su compatibilización. En el periodo 2003-2005, las ventas transfronterizas de empresas europeas sumaron 773 000 millones de dólares. Y la propia Unión Europea adquirió firmas foráneas por cerca de 680 000 millones de dólares en el mismo lapso.

Asimismo, la creciente densidad de la capitalización de mercados financieros interconectados favorece la unificación de los regímenes jurídicos. Pese al retroceso de la crisis de 2008, los valores de capitalización crecieron a razón de 6.5% anual entre 2003 y 2014 y de 10% en los países en desarrollo, abriendo la posibilidad de integrar portafolios internacionalmente diversificados para reducir riesgos y desligar a las instituciones financieras de la suerte de empresas específicas (cuadro 24). Así, poco a poco, el sector financiero gana autonomía y el liderazgo de las bases productivas que lo alimentaban.

No obstante, subsisten diferencias en los regímenes empresariales de los países. En Alemania, Francia y Japón la concentración de la propiedad accionaria es usualmente mayor y no está sujeta a regulaciones semejantes a las estadounidenses. Todavía hay vínculos estrechos de largo plazo entre bancos, empresas y comercializadoras en Japón, Corea y Alemania que no se observan en Estados Unidos.⁸ A su vez, la participación de empleados y trabajadores en los consejos de vigilancia o administración en varios países europeos, es una experiencia ausente en el ámbito de Estados Unidos. En Asia, los conglomerados estatales o familiares controlan más de 50% de los valores negociados en bolsa. El reparto de utilidades vía dividendos llega a 90% en Estados Unidos, a 75% en Europa y sólo a 30% en Asia.⁹

CUADRO 24. *Capitalización del mercado de valores*
(miles de millones de dólares)

	2003	2006	2012	2014	Crecimiento 2003-2014 % anual
Mundo	31 202	50 827	52 849	62 552	6.5
Unión Europea	7 754	13 069	10 085	12 646	4.5
Estados Unidos	14 266	19 569	16 856	22 281	4.1
Países en desarrollo	3 947	11 692	11 196	11 233	10.0

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Global Financial Stability Report* (varios números), Washington.

Con todo, se advierte un claro vuelco en las relaciones de poder entre las empresas productivas y las instituciones financieras, paralelo al crecimiento del valor de capitalización de las bolsas, al avanzar la fusión de empresas transfronterizas y al expandirse el valor de los portafolios bursátiles de corto plazo de las propias instituciones.¹⁰

La mutación de los paradigmas empresariales y el ascenso del poder de las instituciones financieras no ha resultado inocua para el proceso de formación de capital ni para la distribución de beneficios de la producción y el comercio. En particular, entre 2001 y 2005 —antes de la crisis— los ahorros empresariales superaron a su inversión en 2% del producto de los países de la OCDE; asimismo, las bolsas de valores funcionan cada vez más como centros de distribución de utilidades a los grupos de alto ingreso y menos como instituciones de financiamientos de capital a las empresas.¹¹ En rigor, el financiamiento de la inversión depende crecientemente de las utilidades no distribuidas por las empresas, más que de la colocación de deuda o de la emisión de acciones.¹² Aquí el estancamiento de ingresos de los trabajadores juega a favor de las empresas y, en su

contra, la práctica competitiva de ofrecer dividendos en ascenso, altos sueldos a los directivos o la de emprender recompras de acciones o bonos, como vías para impulsar el alza de las cotizaciones en bolsa. A pesar de la crisis global, el reparto de dividendos no ha sido afectado sustancialmente. Esos mecanismos redistribuidores de las utilidades de las empresas, junto a la escasez de oportunidades de inversión, acaso expliquen los reducidos niveles y la estabilidad de los coeficientes de formación de capital en los países industrializados.¹³

Por el alza relativa de las ganancias empresariales, de la multiplicación de oportunidades de negocios globales o de las privatizaciones de empresas y ahora las inyecciones de liquidez —con bajísimas tasas de interés—¹⁴ en las economías industrializadas, sería de esperar mayores alzas en coeficientes mundiales de inversión. Paradójicamente, se observa una suave tendencia descendente desde hace 30 años, eso sí, con cambios significativos en su orientación geográfica (véase de nuevo el cuadro 15). Al parecer la pequeñez y las oscilaciones de la demanda mundial y los propios paradigmas empresariales inducen la reducción de la inversión y la acumulación de liquidez en las grandes empresas transnacionales.¹⁵ Por lo demás, al quedar la formación de capital por debajo del potencial del ahorro, se afecta de alguna manera el ascenso de la productividad.

Por otro lado, la crisis mundial de 2008 y 2009 ha hecho aparecer problemas nuevos. Cuando los bancos centrales reducen las tasas de interés por fuerza debilitan la formación de ahorro. Ello quita atractivos a la emisión de los bonos privados o públicos, vehículo del financiamiento de la inversión y fuente de ingresos de los grupos de alto ingreso, y, al propio tiempo, se da origen a flujos desestabilizadores de capital entre países. En otro terreno, el endeudamiento excesivo de las familias y la resistencia de las instituciones financieras a prestar a la producción frena la demanda y el crecimiento económico de varios países. Por último, el predominio paradigmático del *shareholder value* pudiera generar el incentivo perverso de producir utilidades no avaladas por ninguna inversión, esto es, premiar el rentismo y desalentar al empresario a tomar los riesgos de la formación de capital.

Está en marcha el proceso de desplazamiento de la industria por el ascenso de las finanzas en las economías del Primer Mundo y, con ello, el impacto negativo en los mercados de consumo al desmoronarse el empleo industrial bien remunerado. La escasez de la demanda mundial se une a reglas paradigmáticas que llevan a emplear parte de las utilidades empresariales no en invertir, sino en satisfacer —con sesgos distributivos favorables— a los sectores de alto ingreso.¹⁶ Más aún, el poder decisorio emigra de las empresas de los ahorradores y de los propios gobiernos hacia las instituciones financieras, validando el *dictum* de Atkinson: “la posesión de la riqueza no siempre otorga control sobre el uso del capital”.¹⁷

IX. LAS DIMENSIONES DISTRIBUTIVAS

EL NIVEL UNIVERSAL

La distribución del ingreso tiene numerosas dimensiones (mundial, regional, familiar, funcional, urbana, rural, por estratos de ingreso) y, por tanto, su evolución tiene diversas consecuencias sociopolíticas. A escala mundial destaca la evolución del reparto del producto y la consecuente convergencia o divergencia de bienestar entre las naciones. Sin duda, con la Revolución industrial arranca la notable separación de estándares de vida entre Europa y el resto del mundo. Luego, el ascenso de Estados Unidos, seguido por el de Japón, Australia y otros países, manifiesta el rigor de las fuerzas favorables a la convergencia internacional. Más tarde, los casos de China e India, ponen de relieve otro notable acercamiento que tampoco deja de causar trastornos en otras latitudes.

La convergencia en ingreso, ocupación y crecimiento que había pronosticado la teoría económica en función de la ley de rendimientos decrecientes —la productividad del capital es mayor en los países pobres—, pocas veces se ha cumplido y en esos casos ha requerido la incorporación de otros factores contribuyentes (globalización, educación, democracia, Estado de derecho, estabilidad de precios, tecnología, rendimientos a escala, etc.); en la historia reciente se observa convergencia agregada de los países en desarrollo y los industrializados, singularmente por el progreso y el peso de China e India (cuadros 1, 8 y 9).

Sin embargo, en otro nivel las divergencias siguen vivas. Ello se observa en la década perdida de los ochenta, cuando América Latina cede terreno respecto a las economías avanzadas y emergentes, con el notorio rezago de África y con el retroceso de buena parte de Europa Oriental y de otros países de la antigua órbita soviética. Desde luego, la explicación es atribuible a condiciones locales específicas, pero también a los efectos dispares de la globalización en las diversas regiones del mundo. Si se quiere también influye el tamaño económico y poblacional de las grandes agrupaciones de naciones, así como el proceso de auge y declinación de los centros dominantes del mundo. En síntesis, el pausado crecimiento reciente de los países industriales junto al auge de India y China cierra disparidades distributivas entre países. Pero la concentración interna de ingresos magnifica las desigualdades en la distribución funcional y urbano-rural de las rentas nacionales.

Globalización e ideologías no siempre conducen a prosperidad que mitigue o termine con las separaciones regionales en términos del bienestar y la protección de las poblaciones (cuadro 25). Las significativas tensiones migratorias o los desplazamientos forzados de grupos sociales son prueba del aserto anterior. Hoy, sin embargo, los principales orígenes de las disparidades de ingreso y empleo son atribuibles a la acción de fuerzas globales, en tanto que las demandas sociales son procesadas casi por entero a escala democrático-nacional. En todo caso, la desigualdad mundial agregada no se corrige

del todo, se mantiene entre 0.5 y 0.6 puntos Gini de 1820 a 1992.¹ Pese a los avances, persiste la abismal desigualdad histórica de una nación a otra (cuadro 13). Sin embargo, no es del todo arriesgado sostener que las diferencias entre países tenderán de alguna manera a borrarse o a quedar congeladas, mientras se acentúan las desigualdades internas al desmoronarse los viejos pactos sociales.

CUADRO 25. *Ingreso per cápita*
(dólares de 2011)

<i>Países ricos</i>	<i>Dólares</i>	<i>Porcentaje del ingreso norteamericano</i>	<i>Países pobres</i>	<i>Dólares</i>	<i>Porcentaje del ingreso norteamericano</i>
Noruega	98 081	200.0	Somalia	112	0.2
Qatar	92 501	189.5	Etiopía	357	0.7
Suiza	83 226	170.5	Nigeria	374	0.8
Suecia	57 114	117.0	Uganda	487	1.0
Holanda	50 085	104.1	Sierra Leona	496	1.0
Estados Unidos	48 812	100.0	Corea del Norte	506	1.0
Japón	45 903	94.0	Afganistán	543	1.1
Emiratos Árabes Unidos	45 653	93.5	Nepal	619	1.3
Alemania	44 021	90.2	Haití	726	1.5
Francia	42 379	86.8	Bangladesh	743	1.5
Inglaterra	40 307	82.6	Kenia	808	1.6
			Cambodia	897	1.8

FUENTE: *The Economist*.

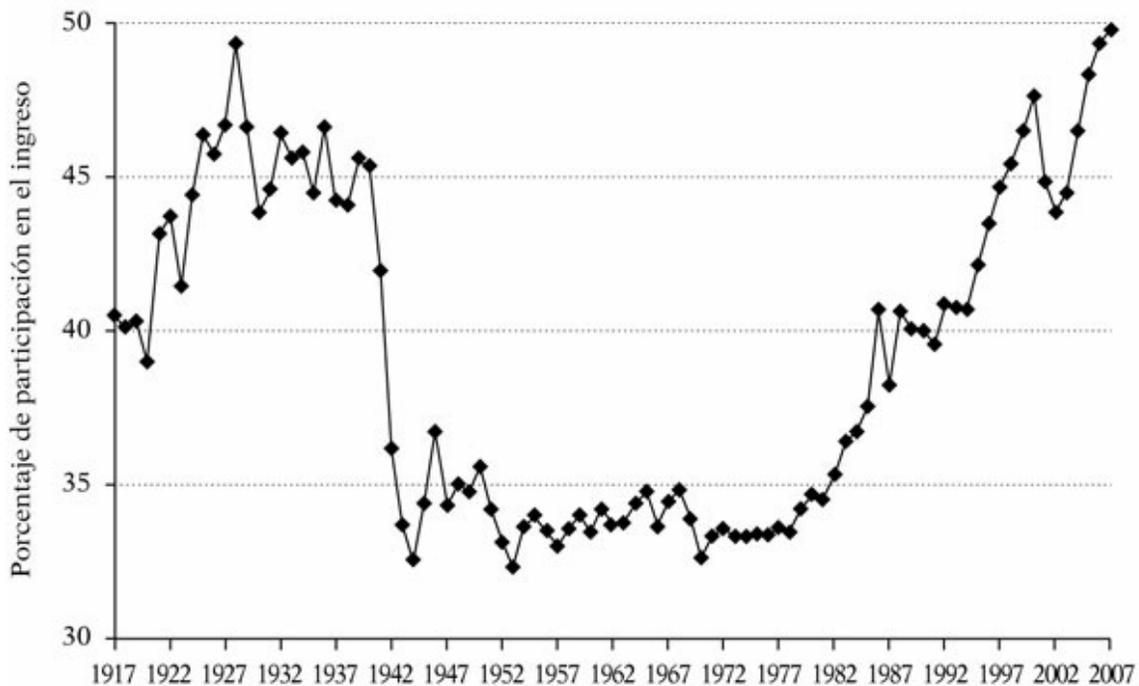
COMPORTAMIENTOS NACIONALES

Como lo demuestran Atkinson, Piketty y Saez,² la mayoría de los países, sobre todo los industrializados, experimentaron una reducción importante en la participación de los grupos de mayor ingreso de 1937 hasta casi la década de los ochenta del siglo pasado. En ello influyeron poderosamente las guerras mundiales, la depresión de los años treinta, la instauración del paradigma del pleno empleo y el crecimiento como las responsabilidades de los estados. En esos años, los ingresos de las clases adineradas estuvieron compuestos principalmente por percepciones derivadas del capital o de la riqueza acumulada, fuentes que se deterioraron por los acontecimientos reseñados de la primera parte del siglo xx. Después, la multiplicación de reformas institucionales de la globalización y los nuevos paradigmas económicos revierten espectacularmente las tendencias de ese periodo, siendo un caso típico el de Estados Unidos (véase la gráfica 2).

En muchos países la concentración del ingreso alcanza los niveles extraordinarios de fines del siglo XIX. Hoy, a los ingresos de capital se suman las remuneraciones excepcionales de los dirigentes empresariales para acentuar la acumulación de beneficios

en pocas manos. Ese fenómeno apenas fue interrumpido por el receso universal de 2008-2009. La capacidad económica del último decil de la población rica fluctúa entre 20 y 30% del valor agregado total de los países industrializados y todavía es mayor en América Latina y otras economías del Tercer Mundo (cuadro 26). Sin embargo, en estos últimos casos algún alivio se ha derivado de la instrumentación de programas de combate a la pobreza, principalmente por la vía de transferencias gubernamentales.³

GRÁFICA 2. *Participación del ingreso del décimo decil de la población en Estados Unidos, 1917-2007*



El mismo fenómeno se observa de tomarse el 20% de la población de mayores ingresos. El producto captado por ese estrato suele aproximarse o exceder de 40% entre los países avanzados y, con alguna excepción, de 50% en las naciones en desarrollo (cuadro 27). En contraste, el 10% de la población más pobre, no recibe más de 3.5% del producto en los países del Primer Mundo y de 2% en el Tercer Mundo (cuadro 28). A su vez, las cifras de los dos primeros deciles de pobres no rebasan el 9% en el primero caso, ni el 4.5% en el segundo (cuadro 29).

El sombrío panorama distributivo del mundo y el interno de los países no se limita a registrar grandes diferencias entre los estratos extremos de ricos y pobres. Aun entre los segmentos privilegiados se dan fenómenos concentradores del ingreso, alimentados por los cambios institucionales y económicos de los últimos 40 años. Tómese el caso de Estados Unidos. Ahí, mientras la participación del decil más alto vio ascender su participación en el ingreso (antes de impuestos) de 31.5 a 45.5%, entre 1970 y 2007, el 1% de los más ricos lo duplicó con creces —de 7.8 a 18.3%— y el 0.1% de los súper

ricos lo cuadruplica, hasta alcanzar una participación en el producto norteamericano de 8.9% (cuadro 30). En consonancia con lo anterior, el ingreso de 20% de la población más pobre de Estados Unidos, bajó de 5.35 a 4.70% del total entre 2000 y 2010. Pero dentro de ese estrato, se afianza otra redistribución regresiva. Ahí, la mitad de la población, la mejor posicionada, elevó su participación de 67 a 71% de los ingresos del grupo, mientras que la de los más pobres se redujo de 33 a 29 por ciento.

El ascenso en la concentración del ingreso, iniciado con fuerza a fines de la década de los setenta en Estados Unidos, parece repetirse con algún rezago en muchos otros países. Comienza por igual, alrededor de los años ochenta, en Francia, Alemania, Austria, Italia, China y muchas más naciones. Quizá las tendencias sean menos intensas en los países en desarrollo, dado que con antelación registraban desigualdades difíciles de acentuar todavía más.

Una radiografía similar se deriva del comportamiento de los coeficientes de Gini⁴ de los países. En las economías desarrolladas se registran cifras altas, muchas de ellas crecientes, que atestiguan la desproporción de las fuerzas políticas o económicas subyacentes. En buena parte de esos casos, los Gini han subido de promedios entre 0.20 y 0.30 a cifras más altas que se sitúan entre 0.30 y 0.40, singularizándose Estados Unidos (0.41) e Inglaterra (0.38). Por supuesto, los países en desarrollo registran concentraciones todavía mayores que pocas veces tienden a corregirse (cuadro 31).

CUADRO 26. Participación del 10% de la población de más altos ingresos
(porcentajes)

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Países desarrollados													
Alemania	23.40				25.20			25.70			24.40		
Austria	22.80				24.00								
Bélgica	28.34												
Canadá	25.60				25.60			26.10			25.70		
República Checa						22.94	22.62		22.88	22.37	22.45	22.24	
Dinamarca	20.20				20.40			21.40			22.10		
España	26.32				25.07			24.18			25.20		
Estados Unidos	29.90				30.10			30.60			29.60		
Finlandia	22.77			23.52			23.17			22.59			
Francia	24.40					24.70							
Grecia	25.74				25.65			25.68			26.19		
Holanda					24.40			24.40			22.90		
Hungría	22.81	22.12	22.21	24.65		23.93	22.80		22.06		23.10	23.11	
Irlanda	26.20				26.70			25.30			24.60		
Italia	27.00				28.74				26.67		26.21		
Reino Unido					29.29			28.37			28.56		
Suecia	22.20					21.40							
América Latina													
Argentina	37.70	39.50	40.50	39.90	36.70	36.30	35.40	34.90	33.70	32.60	32.40	31.80	
Bolivia	49.00	45.45	47.26		43.92	45.14	43.74	42.71	39.12	37.10		33.80	33.55
Brasil		47.30	46.80	46.00	45.10	45.20	44.50	43.60	42.90	42.50		41.90	41.70
Ecuador	45.91			43.80	42.62	42.59	42.46	43.33	39.35	38.24	38.35	34.83	35.40
Chile	45.30			45.10			42.00			42.80		41.70	
Colombia	47.00	46.64	46.60	43.50	45.51	44.28	47.16	47.84	44.39	44.55	44.26	43.09	41.98
Costa Rica	35.70	39.00	39.10	37.50	36.90	36.00	38.00	38.90	38.20	39.70	37.10	37.00	37.10
El Salvador	39.27	39.85	38.60	37.44	35.45	36.34	35.47	35.73	36.00	36.07	33.70	32.86	32.47
Guatemala	44.40		44.50	40.50	38.70		43.60					41.80	
Honduras		41.21	44.66	45.69	45.24	46.25	44.05	43.81	43.87	39.14	41.02	45.67	
México	41.40		39.40		35.60	40.20	38.30		38.70		37.50		38.90
Nicaragua		33.87				31.51				35.19			
Panamá	43.70		43.60	43.20	41.70	40.50	41.80	40.20	40.60	40.50	40.10	40.00	39.90
Perú	38.64	39.62	42.53	42.94	37.50	38.08	37.74	37.83	35.41	35.00	34.07	34.30	33.81
Uruguay	33.10	34.40	34.90	35.10	35.60	34.30	35.90	36.30	35.10	35.20	34.40	32.50	30.20
Venezuela		35.27	36.23	35.10	34.67	36.43	33.19						
Otros													
Australia		25.24		25.23									
China			31.70			32.00			31.10		30.00		
India					28.30					28.80			
Japón									24.77				
Sudáfrica	44.90						57.50			51.70		53.80	

FUENTE: Base de Datos del Banco Mundial
<<http://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.10TH.10/countries>>.

CUADRO 27. Participación del 20% de la población de más altos ingresos
(porcentajes)

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Países desarrollados													
Alemania	38.20				40.00			40.38			39.14		
Austria	37.53				38.70								
Bélgica	41.69												
Canadá	40.77				40.97			41.28			40.98		
República Checa						36.75	36.54		36.50	36.18	36.44	36.19	
Dinamarca	34.26				34.58			35.50			36.17		
España	41.69				40.55			39.56			41.28		
Estados Unidos	45.91				45.99			46.65			46.03		
Finlandia	36.91				37.74			37.51			37.06		
Francia	39.51					39.74							
Grecia	41.16				40.85			40.88			41.43		
Holanda					39.05			39.00			37.46		
Hungría	36.95	36.47	36.54	39.37		38.91	37.09		36.44		37.74	37.46	
Irlanda	41.10				41.48			40.15			40.02		
Italia	42.31				43.63				41.91		41.75		
Reino Unido					44.43			43.93			44.08		
Suecia	36.65					35.67							
América Latina													
Argentina	55.15	57.00	57.78	57.10	54.16	53.33	52.39	51.63	50.66	49.72	49.38	48.66	
Bolivia	65.33	61.95	63.08		59.54	61.75	60.17	59.47	55.38	53.35		50.65	50.48
Brasil		63.44	62.93	62.21	61.24	61.04	60.44	59.57	58.84	58.34		57.56	57.19
Ecuador	60.70			59.34	58.49	58.45	57.83	58.99	55.44	54.27	54.35	51.35	51.59
Chile	60.54			60.12			57.43			57.68		56.99	
Colombia	62.24	61.72	61.87	59.27	60.98	59.99	62.57	62.93	60.29	60.26	60.04	58.71	57.87
Costa Rica	52.12	55.53	55.48	54.28	53.64	52.86	54.50	54.94	54.43	56.06	53.77	53.88	53.91
El Salvador	56.38	56.85	55.96	54.33	52.08	52.79	51.15	51.25	52.16	51.74	50.00	48.74	48.14
Guatemala	59.66		60.85	57.70	55.19		59.16					57.23	
Honduras		57.74	61.61	62.15	61.97	62.85	60.63	60.30	59.58	55.81	57.59	61.22	
México	56.58		54.83		51.18	55.81	53.64		53.67		52.75		54.10
Nicaragua		49.27				47.24				51.06			
Panamá	60.76		60.30	60.20	59.02	57.92	58.88	56.95	56.95	56.72	56.38	56.17	56.28
Perú	55.16	56.03	58.19	58.42	53.67	54.13	53.88	54.14	51.59	51.18	50.08	50.39	50.08
Uruguay	49.73	51.23	51.68	51.70	52.20	51.04	52.56	52.92	51.72	51.69	50.91	49.00	46.90
Venezuela		51.97	53.18	52.07	51.59	52.92	49.53						
Otros													
Australia		41.15		41.11									
China			48.64			47.93			47.87		47.09		
Federación Rusa		46.20	44.19	45.22	47.10	45.19	45.38	46.21	42.81	46.99			
India					42.36					42.81			
Japón									39.71				
Sudáfrica	62.65						72.21			68.21		69.92	

FUENTE: Base de Datos del Banco Mundial
<<http://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.05TH.20/countries>>.

CUADRO 28. *Ingreso del 10% de la población más pobre en el producto*
(porcentajes)

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Países desarrollados													
Alemania	3.47				3.31			3.34			3.30		
Austria	3.31				3.36								
Bélgica	3.31												
Canadá	2.48				2.53			2.70			2.68		
República Checa						3.77	3.73		3.91	3.82	3.71	3.69	
Dinamarca	4.17				3.91			3.52			3.29		
España	2.60				2.30			2.19			1.36		
Estados Unidos	1.80				1.63			1.24			1.38		
Finlandia	3.99				3.84			3.77			3.73		
Francia	3.23					3.08							
Grecia	2.48				2.51			2.06			2.18		
Holanda					2.66			3.19			3.08		
Hungría	4.00	3.89	4.04	3.34		3.44	3.44		3.55		3.28	3.19	
Irlanda	2.96				3.01			3.35			2.86		
Italia	2.04				2.21				2.25		1.99		
Reino Unido					2.40			1.80			1.91		
Suecia	3.58					3.82							
América Latina													
Argentina	0.95	0.65	0.87	0.75	0.97	1.06	1.10	1.22	1.26	1.24	1.46	1.57	
Bolivia	0.13	0.35	0.27		0.92	0.45	0.50	0.67	0.76	0.68		1.05	0.84
Brasil		0.71	0.81	0.79	0.89	0.93	0.96	0.90	0.99	0.98		0.98	1.04
Ecuador	0.94			0.89	0.96	0.93	1.17	1.01	1.15	1.25	1.35	1.44	1.41
Chile	1.32			1.38			1.57			1.55		1.68	
Colombia	0.13	0.50	0.94	1.06	1.12	1.13	0.68	0.79	0.91	0.97	1.05	1.11	1.07
Costa Rica	1.13	0.91	0.96	0.98	1.12	1.30	1.24	1.46	1.41	1.21	1.57	1.49	1.47
El Salvador	0.50	0.43	0.49	0.58	1.22	1.35	1.79	1.93	1.70	1.78	1.67	2.11	2.15
Guatemala	1.09		0.61	0.83	1.09		1.07					1.34	
Honduras		0.79	0.38	0.65	0.64	0.48	0.58	0.90	0.91	1.15	1.09	0.75	
México	1.55		1.75		1.68	1.18	1.96		1.81		1.99		1.85
Nicaragua		2.30				2.61				1.61			
Panamá	0.23		0.75	0.73	0.79	0.84	0.74	0.97	1.04	1.25	1.10	1.05	0.99
Perú	1.10	1.11	1.05	1.25	1.53	1.46	1.44	1.32	1.46	1.56	1.66	1.49	1.44
Uruguay	1.71	1.64	1.65	1.83	1.66	1.67	1.76	1.74	1.81	1.80	1.91	1.89	1.93
Venezuela		1.19	0.81	0.73	0.74	0.49	1.19						
Otros													
Australia		2.31		2.39									
China			2.28			1.79			1.77		1.69		
Federación Rusa		2.50	2.62	2.53	2.25	2.48	2.41	2.51	3.47	2.60			
India					3.75					3.69			
Japón									2.68				
Sudáfrica	1.28						1.07			1.17		1.05	

FUENTE: Base de Datos del Banco Mundial
<<http://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.FRST.10/countries>>.

CUADRO 29. Participación del 20% de la población de más bajos ingresos
(porcentajes)

<i>País</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Países desarrollados													
Alemania	8.65				8.28			8.29			8.29		
Austria	8.55				8.46								
Bélgica	8.35												
Canadá	6.92				6.89			7.15			7.10		
República Checa						9.28	9.32		9.78	9.61	9.37	9.33	
Dinamarca	10.22				9.92			9.44			9.13		
Estados Unidos	5.35				5.11			4.63			4.70		
España	7.04				6.69			6.78			5.41		
Finlandia	9.55				9.33			9.22			9.18		
Francia	8.07					7.81							
Grecia	6.72				6.96			6.66			6.45		
Holanda					7.77			8.43			8.40		
Hungría	9.55	9.39	9.51	8.22		8.45	8.66		8.78		8.25	8.25	
Irlanda	7.61				7.55			8.26			7.62		
Italia	6.14				6.20				6.39		6.07		
Reino Unido					6.51			5.65			5.77		
Suecia	9.12					9.52							
América Latina													
Argentina	3.19	2.58	2.76	2.72	3.21	3.43	3.58	3.86	3.92	3.93	4.36	4.58	
Bolivia	0.80	1.61	1.48		3.09	1.89	2.10	2.70	2.97	2.91		3.68	3.32
Brasil		2.40	2.60	2.59	2.82	2.90	3.00	2.97	3.14	3.17		3.25	3.39
Ecuador	3.04			3.04	3.17	3.09	3.57	3.31	3.72	3.95	4.10	4.38	4.30
Chile	3.69			3.83			4.24			4.30		4.52	
Colombia	1.90	2.35	2.93	3.29	3.30	3.37	2.51	2.67	2.93	3.05	3.19	3.35	3.30
Costa Rica	3.86	3.31	3.42	3.43	3.77	4.05	3.95	4.21	4.20	3.79	4.45	4.25	4.21
El Salvador	2.45	2.27	2.36	2.73	3.93	4.04	4.89	5.18	4.68	4.85	4.74	5.56	5.70
Guatemala	3.37		2.30	2.65	3.48		3.13					3.87	
Honduras		2.74	1.76	2.22	2.26	1.87	2.13	2.81	2.83	3.35	3.19	2.61	
México	3.98		4.39		4.55	3.70	4.80		4.73		4.93		4.86
Nicaragua		5.63				6.22				4.64			
Panamá	1.68		2.45	2.43	2.58	2.74	2.53	2.98	3.19	3.55	3.30	3.28	3.20
Perú	3.35	3.33	3.16	3.50	4.19	4.08	4.02	3.74	4.18	4.39	4.63	4.26	4.22
Uruguay	4.68	4.44	4.40	4.77	4.42	4.49	4.56	4.49	4.72	4.70	4.92	5.03	5.23
Venezuela		3.97	3.29	3.25	3.33	2.79	4.22						
Otros													
Australia		6.94		7.03									
China			5.47			4.99			4.78		4.67		
Federación Rusa		6.12	6.65	6.42	5.83	6.36	6.18	6.37	8.19	6.46			
India				8.64						8.54			
Japón								7.37					
Sudáfrica	3.06						2.45			2.70		2.45	

FUENTE: Base de Datos del Banco Mundial
<<http://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.FRST.20/countries>>.

CUADRO 30. *Participación en el producto de los estratos más altos del ingreso antes de impuestos*

Año	Estados Unidos			Francia			Suecia			España			Argentina				
	10%	1%	0.10%	10%	1%	0.10%	10%	1%	0.10%	10%	1%	0.10%	10%	1%	0.10%		
1917	40.3	17.6	8.4														
1919	39.5	15.9	6.5	42.3	19.5	8.3	41.9	16.3	7.3					18.8			
1930	43.1	16.4	6.4	41.1	15.3	5.6	38.4	13.7	4.8					20.1	7.5		
1940	44.4	13.4	4.9	39.1	13.4	4.9	34.1	10.3	3.0					19.8	8.3		
1950	33.8	11.4	3.5	40.0	9.0	2.6	30.2	7.3	1.9					14.6	8.2		
1960	31.7	8.4	2.1	36.1	9.7	2.5	30.4	6.8	1.6						4.9		
1970	31.5	7.8	1.9	33.1	8.3	2.0	29.3	6.2	1.3					12.2	2.6		
1980	32.9	8.2	2.2	30.7	7.6	1.9	22.7	4.1	0.7	32.6	7.5	1.9	1981				
1990	38.8	13.0	4.9	32.6	8.2	2.2	22.8	4.4	1.0	35.4	8.4	2.1					
2000	43.1	16.5	7.1	33.1	8.3	2.3	26.7	6.0	1.9	34.2	8.8	2.6		14.4	5.7		
2007	45.5	18.3	8.9	32.8	8.4	2.7	2006	27.3	6.6	2.1	2006	32.1	8.8	2.6	2005	16.8	1995

FUENTE: A. Atkinson, T. Piketty y E. Saez, *Top Incomes in the Long Run History* <<http://eml.berkeley.edu/~saez/atkinson-piketty-saezJEL09series>>.

Por supuesto, los procesos distributivos están emparentados con el resquebrajamiento de los mercados de trabajo, la menor participación de la mano de obra en el producto y la menor de influencia política de los trabajadores (véanse de nuevo los cuadros 8, 9, 10 y 11). Y también están asociados a la pérdida de progresividad de los sistemas tributarios (cuadros 3 y 4) y a los índices de la pobreza que se correlacionan con agudas separaciones del ingreso por habitante entre los países del mundo (cuadro 25).

En contrapartida, las mejoras distributivas se concentran en los grupos adinerados, como lo tipifica el caso estadounidense (cuadro 32) y la creciente brecha entre los salarios reales y la productividad en los países industrializados (gráfica 2). Piketty, Atkinson y muchos otros autores muestran que las separaciones de ingresos entre pobres y ricos se han ensanchado en los últimos 35 o 40 años. Alrededor de 2012 esa brecha resultaba de 10 a 20 veces de compararse el último decil (ricos) y el primer decil (pobres) de la población de los países de la ocde. En América Latina, pese a los programas de transferencia de ingresos y dispensas fiscales a favor de los pobres, los promedios resultan mayores a 20 veces (véanse de nuevo los cuadros 26 y 29). Las discrepancias distributivas no sólo reflejan la ausencia de mejoras sustantivas en el tiempo, sino de ritmos diferenciales del ingreso entre segmentos sociales (cuadro 32 y gráfica 3).

Desde luego, los resultados anotados están influidos por las menores tasas de crecimiento del producto y la inversión mundiales, así como por la gestación de las crisis recientes. Por más que se extienda el crédito a familias y gobiernos, al final de cuentas el sostenimiento de la demanda necesita una distribución equilibrada de los ingresos para evitar inestabilidades costosas. Aquí no sólo privan razones de justicia social, sino la necesidad de conciliar la oferta global con el poder adquisitivo de las poblaciones. Por añadidura, los bajos salarios y la pobreza dañan el capital humano, las capacidades de trabajo y erosionan la movilidad de las poblaciones.

CUADRO 31. *Coefficiente de Gini*

	1980/1981	1987	2000	2004/2005	2007/2008	2010/2011
Países desarrollados						
Alemania	0.32	0.29 (1984)	0.29	0.32	0.32	0.31
Austria	0.31	0.23	0.29	0.30		
Bélgica	0.28 (1979)	0.25 (1985)	0.33			
Canadá	0.32	0.25	0.34		0.34	0.34
Checa, República	0.21	0.19 (1988)		0.27	0.26	0.26
Dinamarca	0.41	0.27	0.24		0.26	0.27
España	0.27		0.34	0.34	0.33	0.36
Estados Unidos	0.35		0.40		0.42	0.41
Finlandia	0.31	0.22	0.27	0.38	0.28	0.28
Francia	0.29	0.38 (1984)	0.31	0.32		
Grecia	0.33		0.34	0.34	0.34	0.35
Holanda	0.28	0.28	0.32 (1990)	0.31	0.30	0.29
Hungría	0.21	0.21	0.27	0.30	0.28	0.29
Irlanda	0.36	0.36	0.33	0.34	0.32	0.32
Italia	0.34	0.35	0.36	0.37	0.35	0.36
Japón	0.33				0.32	
Reino Unido	0.29			0.38	0.38	0.38
Suecia	0.24	0.24	0.27	0.26		
América Latina						
Argentina	0.42	0.45	0.51	0.49	0.46	0.44
Bolivia			0.63	0.58	0.51	0.46
Brasil	0.53 (1979)	0.60	0.61 (1990)	0.57	0.54	0.53
Chile	0.53	0.56	0.55			0.51
Colombia	0.55 (1979)	0.53 (1988)	0.59	0.55	0.56	0.54
Costa Rica	0.47 (1979)	0.34 (1986)	0.47	0.48	0.49	0.49
Ecuador		0.50	0.56	0.54	0.51	0.46
El Salvador			0.53	0.48	0.47	0.42
Guatemala	0.50 (1979)	0.58	0.55			0.52
Honduras		0.55 (1986)	0.57 (1990)	0.60	0.56	0.57
México		0.46 (1984)	0.52	0.51	0.48	
Nicaragua				0.40		
Panamá	0.47		0.58	0.54	0.53	0.52
Perú	0.49	0.46 (1985)	0.51	0.49	0.47	0.46
Uruguay	0.42		0.44	0.46	0.46	0.43
Venezuela	0.43	0.53		0.49		
Otros						
Australia	0.40	0.33 (1985)	0.34 (2001)			
China	0.24	0.30	0.32 (1990)	0.42	0.43	0.37
Federación Rusa		0.24 (1988)		0.38	0.34	
India	0.46	0.32		0.33		
Sudáfrica	0.50 (1979)		0.58			0.65

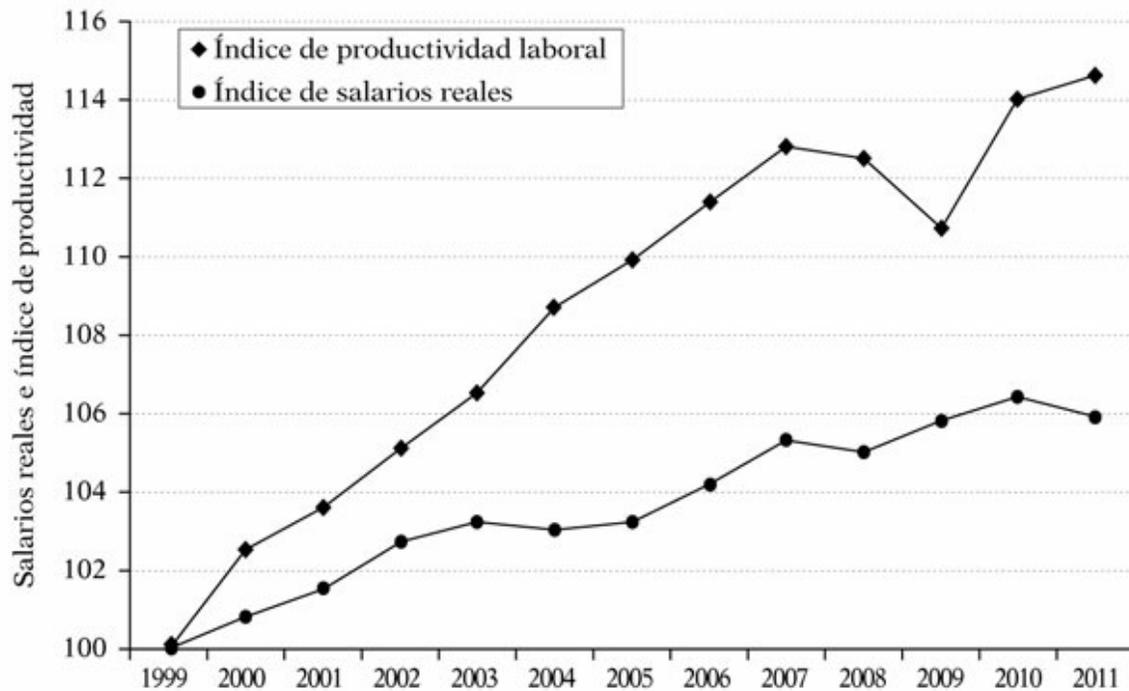
FUENTE: Base de datos del Banco Mundial, Naciones Unidas, CEPAL WIID, SWIID y fuentes nacionales.

CUADRO 32. *Crecimiento y participación en el ingreso en Estados Unidos (porcentajes)*

	<i>Tasa real de expansión del ingreso</i>	<i>Crecimiento real del ingreso del 1% más rico</i>	<i>Crecimiento real del ingreso del 99% restante de la población</i>	<i>Fracción del crecimiento capturado por el 1% de la población rica</i>
1976-2007	1.2	4.4	0.6	58.0
1993-2000	4.0	10.3	2.7	45.0
2002-2007	3.0	10.1	1.3	65.0

FUENTE: T. Piketty y E. Saez (2003), "Top Incomes in the Long Run History" (actualizado a 2007), *Journal of Economic Literature*, 49, 2011, pp. 3-7.

GRÁFICA 3. *Salarios y productividad laboral en países industrializados (índice: 1999 = 100)*



FUENTE: OIT, base de datos de salarios globales.

En términos doctrinarios y políticos subsiste el debate en torno a los efectos de

distribución del ingreso en el desarrollo.⁵ Quienes se inclinan por las ventajas del reparto desigual de la renta arguyen que facilita la generación de ahorros, multiplica los incentivos al trabajo y a la toma de riesgos empresariales, a la vez que disminuye las distorsiones de la imposición de gravámenes para financiar el gasto social. En contraposición, se aduce que la desigualdad comprime el crecimiento al estropear el equilibrio entre oferta y demanda, y eliminar los incentivos a la formación del capital o al cambio tecnológico. Asimismo, la desigualdad subvierte la formación de capital humano y reduce las compensaciones de los pequeños ahorradores e inversionistas. Más allá de cierto límite, la desigualdad se opone a la democracia y a la legitimidad política de los gobiernos, afectando tanto la paz social, como la seguridad de los negocios.

Es posible que el impacto de la igualdad o desigualdad produzca efectos contrapuestos en diferentes estratos de ingreso de las poblaciones. Por algún tiempo, la concentración podría favorecer el crecimiento si se toman en cuenta sólo los segmentos de ricos por su contribución al ahorro y la inversión; y, por contra, inhibir el desarrollo por sus repercusiones en los segmentos donde se genera el grueso del consumo. Dentro de ciertos límites, la oposición existe y no sólo refleja un conflicto inescapable de intereses, sino el modo de ahorrar e invertir en los sistemas económicos establecidos. En todo caso, las crisis, el hambre, las migraciones, la descomposición social, parecieran señalar que los límites prudenciales están próximos a ser rebasados y que ya ha llegado el momento de recomponer en ambos extremos la distribución del ingreso.⁶ O dicho en otros términos, la incertidumbre económica propia de las fluctuaciones cíclicas amenaza en transformarse en incertidumbre política al arrastrar desigualdades exageradas que amenazan la estabilidad social.⁷

LA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA

Por la notoria y sostenida asimetría de ingresos sería anómalo que no ocurriera otro tanto en materia de reparto de la riqueza, sobre todo dada la alta propensión al ahorro de las clases adineradas y la reducida imposición progresiva al patrimonio y a las herencias.⁸

A pesar de la escasez de información estadística, en algunos países hay investigaciones que confirman las tendencias anticipadas. En Estados Unidos, hacia 1917, 10% de la población poseía alrededor de 79% de la riqueza nacional, cifra que desciende a 64% en 1986 y luego recobra vigor hasta llegar a 77% en 2012.⁹ En el primero de los años mencionados, el 0.1% de la población rica disponía de un patrimonio neto equivalente a la cuarta parte del producto, cifra que se había reducido a 7% a fines de los años setenta para ascender a 22% en 2012. Por lo demás, el ahorro del 90% de la población de ese país es bajísimo (1% de su ingreso entre 1917-1929 y 0% entre 1986-2012), mientras que el del 1% de la población más rica alcanzó 28 y 36% en esos periodos. Por consiguiente, la riqueza de 90% de la población se redujo en el primer lapso (-0.4% anual) y apenas subió (0.1%) en el segundo, mientras crecieron las cifras

del 1% de los ricos en 3.6 y 3.9% por año, respectivamente. En los grandes países emergentes (China, India, Sudáfrica) la alta concentración del ingreso hace sospechar la presencia de igual fenómeno.

Como se dijo, a lo largo de buena parte del siglo pasado, las guerras, las políticas fiscales, redistributivas en Europa y Estados Unidos, el surgimiento de una clase media propietaria, así como el efecto dispersor de las herencias de familias numerosas, contuvieron la concentración de la riqueza hasta que el mundo dio el vuelco en 1970 en materia de política socioeconómica hasta hacer prevalecer las tendencias opuestas.¹⁰

Hoy, los altos ingresos de capital o los provenientes del trabajo de las élites elevan sus tasas de ahorro; éstas fomentan la concentración de la riqueza que, a su vez, impulsa la desigualdad de ingresos y, para cerrar el círculo, esos ingresos acrecentados devienen en acumulación de nuevas riquezas. Al parecer pudiera estar de vuelta el patrimonialismo del siglo XIX que perpetuó la concentración del ingreso transgeneracionalmente, alimentando la proliferación de conflictos de clase.¹¹

Puesto de otra manera, los ingresos derivados de la riqueza acumulada dominan el ahorro del presente y, además, llevan consigo el riesgo o la tentación de la clase adinerada a un rentismo que luego transfiere a las instituciones financieras buena parte de su poder de decisión. Así, poco a poco las herencias recuperan la preeminencia de que gozaron en el siglo XIX y persistirán en hacerlo mientras se sostengan las instituciones del neoliberalismo. Según estimaciones gruesas de Piketty, hoy en día, la mitad de la población mundial, la menos favorecida, posee menos de 5% de la riqueza global, en tanto que el decil más rico detenta no menos de 80% de la misma.¹² Además, se trata de fenómenos que no corrige la competencia, ni cabe justificar con argumentos meritocráticos. Hay aquí una cuestión que se adentra en el meollo mismo de la moral social.

X. CAMBIO ECONÓMICO Y DEMOCRACIA

LOS HECHOS expuestos alteran necesariamente la vida democrática de los países. La reducción de las soberanías nacionales, de los espacios y los instrumentos de la política socio-económica comprimen los márgenes de maniobra de gobiernos y partidos políticos hasta reducirlos a programas de atención social que no afecten la libertad de mercados en el sentido del Consenso de Washington o del Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento. En esas circunstancias, las diferencias entre partidos políticos tienden a borrarse y a acentuar la gravitación de todos ellos hacia el centro del espectro ideológico.

Se agrava entonces la brecha entre los dos pilares centrales de los sistemas democráticos: el componente representativo, esto es, el mando y escrutinio popular de la orientación de las acciones públicas, y el componente jurídico-institucional del ordenamiento de las elecciones, de la división interna de poderes, de la observancia de compromisos internacionales en la manufactura de las políticas de los países.¹ El progreso democrático reciente se ha fincado en el segundo componente al que hacía referencia optimista Huntington en su “tercera ola democrática”.² En cambio, el gobierno del pueblo, fiel a las inclinaciones ciudadanas cuando se seleccionan los objetivos políticos y se satisfacen las prioridades socioeconómicas, registra retrocesos manifiestos en las agudas desigualdades distributivas, la marginación laboral y los estados benefactores a la defensiva. En el proceso descrito resaltan la observancia dispareja del Estado de derecho, prevalecen los derechos de propiedad, del individualismo, de la eficiencia competitiva, mientras se deja un poco de lado la defensa de los valores de la soberanía popular y de la equidad social.

De esas circunstancias nacen el desapego ciudadano a la vida política y el centrismo de partidos impedidos o poco inclinados a luchar por disyuntivas favorables a los grupos marginados. La escasez resultante de votantes auspicia la formación de alianzas entre partidos de distinta inclinación ideológica que habrían sido inconcebibles décadas atrás. El descontento con la vida democrática tiene expresiones que van desde la abstención de votar en los comicios —no obstante los variados factores coyunturales que intervienen en sentido opuesto— y la pérdida de membresía de los partidos políticos, hasta la volatilidad electoral, la crisis del bipartidismo o el surgimiento de movimientos populistas de diversas inclinaciones.

Las cifras de Schäfer y Streeck (2013) muestran cómo la votación nacional de 22 democracias industrializadas ha caído —con la excepción de España y Luxemburgo—, en el periodo 1970-2010 (cuadro 33), y en 13 de esos países la retracción acumulada suma al menos 10%. Al propio tiempo, se observa entre las potencias líderes la mayor reducción de sufragios (Francia, Alemania, Estados Unidos, Inglaterra, Canadá). Del mismo modo, la frecuencia de elecciones con baja votación parece ascender sin freno desde 1960 hasta alcanzar 15% en la década de los noventa y 37% en la de los años 2000.

CUADRO 33. *Cambio en el número de votantes en 22 democracias*

<i>País</i>	<i>Porcentaje de cambio anual 1970-2010</i>	<i>Porcentaje de cambio acumulado</i>	<i>Frecuencia de votaciones más bajas</i>		
			<i>Decenio</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>
Alemania	-0.50	-20.00	1950	8.00	12.10
Australia	-0.02	-0.80	1960	1.00	1.50
Austria	-0.37	-14.80	1970	2.00	3.00
Bélgica	-0.08	-3.20	1980	3.00	4.50
Canadá	-0.41	-16.40	1990	15.00	22.70
Dinamarca	-0.08	-3.20	2000	37.00	56.10
España (1977-)	0.04	1.30			
Estados Unidos	-0.49	-19.60			
Finlandia	-0.39	-15.60			
Francia	-0.54	-21.60			
Grecia (1974-)	-0.27	-9.70			
Holanda	-0.19	-7.60			
Irlanda	-0.30	-12.00			
Italia	-0.35	-14.00			
Japón	-0.24	-9.60			
Luxemburgo	0.03	1.20			
Noruega	-0.20	-8.00			
Nueva Zelanda	-0.26	-10.40			
Portugal (1975-)	-0.86	-30.10			
Reino Unido	-0.36	-14.40			
Suecia	-0.26	-10.40			
Suiza	-0.26	-10.40			

FUENTE: <www.idea.int/vt>. Este cuadro actualiza y amplía el de Mair (2006: 13).

Asimismo, la membresía partidaria en democracias avanzadas parece contraerse desde 1980. Cae entre uno y dos tercios en nueve de los 17 casos examinados (cuadro 34) y, además, se reduce la relación entre los miembros de los partidos políticos y el tamaño del electorado. En Europa, las únicas excepciones son Grecia, España y Portugal debido a la singularidad de las circunstancias creadas por las hondas crisis económicas y políticas que las han afectado, incluida la alteración del número de sus partidos políticos.

CUADRO 34. *Cambio en la membresía de los partidos políticos en Europa y Estados Unidos, 1980-2009*

<i>País</i>	<i>Cambio de miembros a electores</i>	<i>Porcentaje de cambio en la membresía</i>
Inglaterra	-2.82	-66.05
Noruega	-10.20	-61.75
Estados Unidos ^a	-10.27	-12.17
Francia	-3.31	-56.09
Suecia	-4.54	-47.46
Irlanda	-2.97	-44.67
Suiza	-5.90	-43.22
Finlandia	-7.66	-42.86
Dinamarca	-3.17	-39.70
Italia	-4.09	-35.61
Bélgica	-3.45	-30.97
Austria	-11.21	-28.61
Holanda	-1.77	-28.19
Alemania	-2.22	-27.20
Portugal	-1.05	+1.28
Grecia	+3.40	+148.89
España	+3.16	+374.6

FUENTE: I. van Biezen *et al.* (2012), “Going, going... gone? The decline in party membership in contemporary Europe”, *European Journal of Political Research* 51 (1), pp. 24-56.

^a Información del International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Por su parte, los comicios se tornan volátiles, no afianzados en objetivos partidarios maduros, sino en ventajas cortoplacistas, fincadas en la eficacia propagandística de los medios de comunicación o en la esperanza de soluciones milagrosas. El riesgo no reside sólo en la huida de los ciudadanos de la vida política, sino en el deterioro mismo de la democracia participativa. Las votaciones generales caen, pero bajan más las de los pobres, esto es, se hacen más desiguales. Por eso, tras más de una década de austeridad generalizada, todo indica que seguirá siendo débil la legitimidad de los partidos políticos.

Como ocurre con el calentamiento global—que avanza incontenible mientras debaten sin fin detractores y partidarios de su control—, en materia de democracia se da una situación semejante. Hay consenso en que la democracia es el mejor de los regímenes políticos conocidos. Pero no lo hay en torno al fortalecimiento parejo de sus diferentes elementos constitutivos ni sobre el imperativo de suscribir pactos sociales que aseguren hoy día la convivencia armónica entre paradigmas económicos y soberanía democrática. Por otro lado, en la agenda política de los países se han debido incorporar otros temas valorativos que merecen prioridad y que reducen o distraen la atención exclusiva a los de orden político y económico. Ahí están las cuestiones relacionadas con la ecología, la

migración, el envejecimiento demográfico, el matrimonio entre parejas del mismo sexo, la educación, la corrupción, el terrorismo o el narcotráfico.

El orden mundial ha puesto en entredicho muchas de las instituciones y los entendidos consagrados durante largos años. El Estado se concebía con la capacidad de corregir las fallas de mercado y asegurar mínimos de bienestar para todos. Sin embargo, desde hace dos o tres décadas la intervención estatal se mira no como la solución, sino como el problema de economía y sociedad. Del mismo modo, al mercado, de ser un mecanismo reputado como eficiente en la asignación de recursos y en la estructuración de los sistemas de precios, ya se le achaca ser fuente de especulación y desequilibrios financieros que necesitan ser regulados. Del mismo modo, como vimos en párrafos anteriores, se comienza a carcomer la confianza en la democracia como árbitro indisputable de la vida política de los países. De persistir la insatisfacción, el riesgo no sería sólo el del autoritarismo, sino el de la anomia, la desorganización social, el desencanto con gobiernos y mercados. Y ese debilitamiento de las estructuras políticas coincide paradójicamente con tiempos en que los derechos humanos dejan de ser derechos defensivos de los débiles para constituirse en derechos activos de los que depende nada menos que la legitimidad democrática de gobiernos y partidos políticos.³

XI. REFLEXIONES OBLIGADAS Y VÍAS HETERODOXAS DE SOLUCIÓN

A LO LARGO de estas páginas se han destacado numerosos cambios en el orden económico internacional o en las normas e instituciones nacionales que debilitan los pactos democráticos y sociales, restringen los esfuerzos desarrollistas de los gobiernos y crean inestabilidad socioeconómica. Son tendencias gestadas a lo largo de años que agravan a la justicia social de los países.

La desigualdad campea en diversos aspectos de la vida social. En términos de moralidad pública, los derechos humanos no protegen de igual manera a los ciudadanos. En materia de desigualdades, hay brechas que van desde el desempleo y la pobreza crónicos hasta formas nuevas de discriminación, ostensibles en las migraciones, el desempleo juvenil, el acceso a los servicios de salud. Las sociedades se polarizan con deterioro de la solidaridad y del empobrecimiento de las relaciones humanas. La estratificación resultante con frecuencia obstruye la participación política de amplios estamentos ciudadanos. Con ello, los derechos de asociación, de votar y ser votados o la limpieza electoral, quedan maltrechos. Como telón de fondo, esa diversidad de desigualdades produce separaciones económicas extremas que se tornan permanentes.¹

Aun antes de la crisis de 2008, la concentración universal del ingreso, la debilidad del crecimiento y la especulación afectaron los estándares de vida en diversas latitudes. Después, no se alcanza la recuperación plena pese a la libertad ganada por las empresas, el ascenso de sus beneficios y la reducción de sus costos (salarios, tasas de interés y baja inflación). Tampoco bastan el crédito barato ni las devaluaciones para acelerar la salida de la crisis, cuando la desigualdad comprime el poder adquisitivo de más y más poblaciones.

En el ámbito político, antes de responder a los reclamos de sus ciudadanos, los gobiernos cumplen los dictados del orden económico mundial y de los tratados internacionales, esto es, atienden primero las demandas de actores externos públicos y privados. La noción de soberanía pierde significado y la palabra gobierno se ve sustituida por la de gobernanza, que significa cogobierno con actores no elegidos. Al mismo tiempo, la política socioeconómica deja de ser parcela exclusiva de los gobiernos al otorgarse autonomía a los bancos centrales en el manejo monetario y de la inflación.² Otro camino de angostamiento de la esfera pública toma cuerpo al instaurarse el proceso simultáneo de privatización de empresas y funciones estatales. En consecuencia, el modo de corregir las fallas de mercado —los males del monopolio, por ejemplo— deja de hacerse directamente por medio de empresas o del gasto del gobierno, para hacerlo por la vía de instituciones regulatorias. Aquí, con optimismo, se esperan ganancias en eficiencia, pero se pierden capacidades redistributivas al comprimirse los ingresos, los gastos y el manejo operacional de empresas y actividades públicas. En suma, la globalización determina en alto grado las prioridades públicas en términos de una racionalidad técnico-económica aislada del escrutinio democrático sin la capacidad de elegir rumbo de los gobiernos. Hoy

parecen necesarias políticas fuera del dominio de los estados, más allá de las fórmulas consagradas de la democracia representativa. Aunque la voluntad ciudadana debiera prevalecer sobre criterios puramente técnicos, corregir disparidades distributivas supone acotar el poder del dinero y desarrollar fuerzas contrabalanceadoras, como las del antiguo sindicalismo. Con desigualdad económica resulta difícil alcanzar igualdad política suficiente, aun admitiendo que el razonamiento inverso tenga también ingredientes de verdad.³

La disolución de los acuerdos armonizadores de economía y democracia avanzó casi sin descanso en las últimas tres o cuatro décadas, sin que se haya puesto mucho en su lugar. La crisis pone en evidencia la necesidad de dar comienzo a una difícil tarea de reconstrucción institucional a sabiendas de que se enfrentará la oposición de intereses consolidados a lo largo de años. Y también a sabiendas del arduo trabajo de armar acuerdos internacionales que faciliten la incorporación de los países a los nuevos pactos sociales que lleguen a formularse.⁴ Sin remedio, por esa senda tendrá que avanzarse si se quiere asegurar la vigencia de los derechos humanos, al mismo tiempo que se evitan otras crisis.

La convivencia de esas contradicciones y carencias sociales acaso expliquen la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Los ciudadanos perdedores en el funcionamiento de la maquinaria neoliberal europea, siendo mayoría suficiente de votantes, trataron de recuperar las viejas tradiciones democráticas inglesas de la autonomía gubernamental, de la igualdad de derechos, de la capacidad de elegir los objetivos comunes.⁵

El diagnóstico presentado revela honduras y la multiplicidad de las reformas a instrumentar a fin de dar solución a la crisis global, íntimamente asociada al fenómeno universal de la polarización de los estándares de vida dentro de los países y entre ellos. En ese terreno, a continuación se exploran dos temas principales. En primer lugar, la reconstrucción de los mercados de trabajo y de la protección social de los grupos excluidos. En segundo lugar, se abordan acciones fiscales que en escala nacional o global podrían influir en mejorar la justicia social y en encontrar vías de evitar depresiones económicas. Ambas cuestiones desembocan en aliviar las desigualdades distributivas y el deterioro de la democracia participativa.

En los sistemas socioeconómicos modernos la desigualdad y la inestabilidad sólo podrían enmendarse interviniendo más activamente en los mercados. De aquí que las propuestas e iniciativas que siguen no dejan de parecer utópicas o radicales dentro del marco de las instituciones del neoliberalismo y de las fuerzas políticas que prevalecen. Aun así, es útil conocer los posibles caminos a recorrer, aunque sea en un futuro más o menos incierto.

MERCADOS DE TRABAJO Y EXCLUSIÓN SOCIAL

Quiérase o no, recuperar la capacidad de crecer con mejoría de la justicia social implica

volver a situar el alza del empleo y de los salarios como el meollo de las metas macroeconómicas de los países.⁶ Sin embargo, el planteamiento encontrará múltiples escollos de instrumentación. La tarea es enorme, como se dijo. En unos países los bajos salarios y el desempleo son crónicos; en otros, la informalidad alcanza proporciones desmesuradas. Además, la producción se ha estructurado con salarios reducidos, cuya alteración determinará ajustes en las empresas, que no por justificados dejarán de encontrar resistencias. Al propio tiempo, el trabajo parcial, temporal o independiente ha cobrado carta de naturalización y, al hacerlo, segrega contingentes de trabajadores de las instituciones de resguardo social. Quizá, entonces, sea necesario tomar atajos en la reconstrucción de las políticas laborales y de las funciones de los mercados de trabajo.

La principal —aunque no la única— fuente directa de exclusión social se asocia a la insuficiencia de la demanda de trabajo que prevalece en más y más países. El desempleo o la informalidad reflejan ese fenómeno nítidamente, pero también tiene expresión en la desocupación y ocupación transitorias o en la migración. Idealmente, habría que reinstalar entre las responsabilidades de los estados, la de procurar el empleo pleno o casi pleno de la fuerza de trabajo. Aunque no se sabe cómo lograrlo en mercados abiertos, seguramente habrá que celebrar acuerdos entre países y dotar de resguardos y flexibilidad a las políticas nacionales frente a los rigores de la competencia mundial.

Entretanto habría que mejorar los sistemas de protección social a las poblaciones. Un camino consistiría en hacer universal⁷ la incorporación ciudadana a los servicios sociales básicos —sobre todo de salud—, sin la pertenencia obligada, previa, al mercado formal de trabajo.⁸ De ese modo, la seguridad social, de ser privilegio excluyente del asalariado informal o del desempleado, pasaría a constituirse en derecho de todo ciudadano.⁹ Así se buscaría redondear derechos sociales —hasta hacerlos exigibles jurídicamente—, haciendo innecesarios los gravámenes que hoy engrosan los costos laborales. Por supuesto, los avances serían graduales, zigzagueantes, ya que pocas naciones podrían de golpe satisfacer por entero dicho objetivo. Sin embargo, el camino comienza a despejarse. En buena parte de Europa la cobertura universal de los servicios de salud está establecida pese a retrocesos o a diferencias en su financiamiento. En otras regiones, como América Latina, se progresa en la ampliación de los accesos a los sistemas de salud.¹⁰

Liberalizar el acceso a los servicios sociales constituye apenas uno de los pilares en la reconstrucción de las funciones de los mercados de trabajo. En rigor, debieran sumarse otras acciones que van desde favorecer la democratización sindical y el fortalecimiento de las negociaciones colectivas, hasta ampliar la membresía de las organizaciones sindicales para incluir a desempleados, informales y trabajadores por cuenta propia. Con el mismo sentido habría que auspiciar la formación de nexos internacionales entre movimientos obreros para integrar redes protectoras del trabajo y de la observancia de los derechos humanos a escala internacional.

Simultáneamente, en aras del equilibrio político de los países, quizá cabrían medidas complementarias. En unas naciones habría que establecer seguros de desempleo;¹¹ en

otras, ensanchar sus coberturas a fin de atenuar los costos humanos de la desocupación en las fases recesivas prolongadas de los ciclos económicos. Del mismo modo, cabría vincular el alza de la productividad con la de los salarios reales para cancelar rezagos acumulativos de la equidad distributiva. También habría que desechar salarios mínimos situados por debajo del costo de la canasta básica de consumo por cuanto ello equivale a oficializar la pobreza en los países.

En la historia o en las prácticas contemporáneas han llegado a diseñarse o adoptarse medidas aún más audaces para satisfacer el doble objetivo de mejorar el reparto del ingreso y la solidez del crecimiento de las economías. En ese terreno hay propuestas que llevarían a hacer del Estado el empleador de última instancia o brindar un ingreso mínimo garantizado a todos o a parte de los ciudadanos.

El empleo masivo mediante la realización de obras públicas y otros expedientes fue ensayado desde los años treinta del siglo pasado por el presidente Roosevelt de Estados Unidos con el propósito de llenar el vacío ocupacional que no satisfacía el sector privado. Después, la segunda Guerra Mundial logró de otra manera la ocupación plena de la fuerza de trabajo. El Primer informe Beveridge sentó las bases del Estado de bienestar inglés con recomendaciones que fueron adoptadas por los gobiernos laboristas alrededor de la década de los cuarenta. Luego, el paradigma keynesiano no sólo validó la política de empleo pleno, sino que en la práctica situó la desocupación en los países industrializados en menos de 3% de la fuerza de trabajo.

Asimismo, la idea de ganar estabilidad social mediante la acción de los gobiernos ha sido planteada y replanteada antes y después de las tesis keynesianas. A fines del siglo XIX (1890), en Estados Unidos John R. Commons consideró al trabajo como un derecho fundamental; John Dewey (1930) calificó la garantía al trabajo como el requisito para la mejoría del orden social; Hyman Minsky sostuvo (1965) que los gobiernos en tanto empleadores de última instancia podrían instrumentar políticas contracíclicas exentas de los entorpecimientos propios de los mercados privados. Más recientemente, Atkinson señala: “el gobierno [inglés] debiera adoptar una meta explícita para prevenir y reducir el desempleo y apoyar ese propósito ofreciendo empleo público con salario mínimo a todos los que lo busquen”.¹²

Otros planteamientos sostienen la idea de beneficiar con una renta básica a todos o parte de los ciudadanos con un monto equivalente al salario mínimo. Mediante ese procedimiento se llenarían la brecha entre salarios y empleo o se subsidiaría la mecanización, además de cubrir la insuficiencia de la demanda que estorba el desarrollo de los países o alternativamente cubrir el desamparo de los grupos más pobres de la población. Varios gobiernos han implantado mecanismos de transferencia de ingresos a núcleos ciudadanos específicos. En Inglaterra el programa de beneficios a la niñez transfiere ingresos que han reducido sensiblemente los efectos de la falta de ingresos de los pobres. En España las provincias vascongadas tienen rentas mínimas garantizadas con el propósito de combatir la pobreza; por igual, en Finlandia y en algunos ayuntamientos de Holanda experimentan con el esquema de renta básica. Lo mismo ocurre en México y Brasil. En Brasil destaca el programa “Bolsa Familiar” que transfiere ingresos o

satisfactores a las familias pobres, sujeto a condiciones como la asistencia a las escuelas o la vacunación de los niños. El programa “Progres-Oportunidades” de México persigue objetivos análogos y se complementa con el “Programa Pensión para Adultos Mayores”, y son los dos principales instrumentos de la acción política de la Secretaría de Desarrollo Social. En suma, los ensayos sobre la renta básica, sin generalizarse, se han extendido como canales exitosos de ayuda a estratos sociales vulnerables de los países.¹³

Lo dicho hasta aquí anticipa derroteros que van tomando cuerpo en las políticas de los países. Son intentos hacia un intervencionismo estatal mejor equilibrado,¹⁴ por reconocer que la estabilidad política y el desarrollo dependen cada vez más de compensar el resquebrajamiento de las funciones de los mercados de trabajo y alguno de los efectos del cambio tecnológico. Aquí se buscaría establecer un puente entre las restricciones al empleo o la informalidad y los ingresos a la baja de la población trabajadora; subsanar los costos de la automatización en la desocupación y, por último, macroeconómicamente contener el abatimiento de la demanda de los propios trabajadores.

FISCO Y DISTRIBUCIÓN

La evolución de los sistemas impositivos en el mundo muestra claras tendencias de regresividad, de acotamiento del espacio fiscal para satisfacer fines distributivos o desarrollistas.¹⁵ Los cambios más importantes reducen la imposición progresiva a personas físicas y empresas; elevan los gravámenes al consumo, al trabajo y a la seguridad social; suprimen las cargas al comercio exterior; mantienen baja la presión fiscal a la riqueza, a las herencias o al capital. Cuando la globalización incorporó los mercados de trabajo y los regímenes impositivos a la competencia internacional abierta se constituyó en fuerza contraria a la equidad social en los países.¹⁶

Contrariamente a los argumentos esgrimidos en favor de bajos impuestos directos, los menores gravámenes no propiciaron mayor crecimiento de las economías ni impulsaron la inversión, el ahorro privados y la productividad, pero en sentido negativo facilitaron el rentismo y la polarización de los ingresos.¹⁷

Esa evolución reconoce efectos acusados en las naciones en desarrollo. Ahí, al comienzo de la abolición de fronteras, las tasas impositivas a la renta eran reducidas; altos los gravámenes al comercio exterior; inexistentes o pequeños los impuestos a las herencias y al capital, con elevados coeficientes de elusión y evasión fiscales.¹⁸ En esas circunstancias, la concurrencia fiscal de la globalización angostó mucho el espacio fiscal del Tercer Mundo.

Al mismo tiempo, y en marcado contraste, cobran fuerza principios normativos armonizadores de la vida social.¹⁹ Se intenta dar plena vigencia a los derechos humanos en el orden jurídico universal. Así, se quiere que los salarios y el empleo aseguren una vida digna a los trabajadores; que se otorgue el acceso universal a los servicios sociales

básicos (salud, educación); que se aseguren condiciones satisfactorias de vida a los jubilados; por último, que se restablezca el viejo principio de equidad tributaria de gravar por igual, de forma acumulativa, los ingresos de los causantes, independientemente de su fuente.

Por tanto, frente a las agudas disparidades distributivas, el principal fenómeno a corregir o contrarrestar —y aquí el fisco tiene un papel fundamental— sería revertir el proceso de concentración de ingresos y riqueza sobre todo en 10% de la población más rica, sea por razones de justicia social o por motivos relacionados con la ampliación del gasto público compensatorio. En rigor, sólo hay dos vías primarias de redistribuir los ingresos: la alteración directa de las remuneraciones de los agentes de la producción —salarios por excelencia— o la vía indirecta de atenuar disparidades mediante transferencias presupuestales de los gobiernos. En ambas, la política fiscal desempeña funciones insustituibles. En efecto, el alza de los impuestos progresivos no sólo grava a quienes más tienen —acrecentando la equidad—, sino permite financiar mayores erogaciones sociales y de desarrollo.

Una y otra vía reconocen ventajas e inconvenientes, enfrentan mayores o menores resistencias en la actualidad. Las transferencias gubernamentales afectan menos las estructuras salariales, alientan poco la sustitución de mano de obra por maquinaria y quizá reviven en menor escala los conflictos laborales. Por contra, exigen mayor gasto público, debilitan al salario remunerador —como derecho humano— y también el equilibrio de las fuerzas políticas. Con todo, sea uno u otro el camino elegido, habrá costos que pagar. No siempre las ganancias en igualdad, en eficiencia o en desarrollo van juntas. A título ilustrativo, frente a alzas salariales los empresarios suelen disminuir la oferta de empleo, como también enfrentados a mayor progresividad impositiva suelen abatir inversiones, creando nuevos dilemas a la política económica.

Sea cual sea la ruta de la redistribución, es claro el imperativo de acrecentar la protección a los grupos segregados y, al mismo tiempo, corregir con impuestos y otros medios la marcada polarización de los beneficios económicos, tanto como los rezagos salariales. En rigor, el intervencionismo estatal no puede inclinarse sólo por una política redistributiva de remuneraciones o sólo por financiar transferencias que amplíen el presupuesto social,²⁰ sobre todo teniendo presente el objetivo del empleo. En la práctica no hay soluciones puras para redistribuir desde abajo o, en sentido contrario, desde arriba. Pero es indispensable mejorar las escalas de la progresividad del Impuesto sobre la Renta a las personas e incluso a las empresas como herramienta correctiva de las malformaciones distributivas y vía de ensanchamiento del espacio de acción fiscal. Al propio tiempo, habría que poner límites regulatorios a los salarios de los altos funcionarios corporativos y cuidar la eficiencia del gasto, sea el destinado a inversión o a la protección social.

Según Atkinson, la tasa tope marginal del Impuesto sobre la Renta a las personas debiera rondar alrededor de 65% en los países desarrollados,²¹ y en las naciones emergentes la cifra no debiera ser inferior a 40 o 50%. Simultáneamente, habría que adecuar los escalones tributarios a fin de aliviar la imposición excesiva sobre las clases

medias y sostener o ampliar los créditos fiscales a los grupos de ingreso reducido.²²

Cualquiera que sea la vía de abrir los márgenes fiscales de maniobra habría objetivos indiscutibles de carácter recaudatorio y redistributivo. Asimismo, debería perseguirse el propósito complementario de atemperar las concesiones impositivas a los grupos de ingresos altos²³ y el de gravámenes regresivos, especialmente aquellos que recaen sobre el trabajo.

Por último, la reforma de los mercados de trabajo y de los sistemas de protección social, esbozadas a lo largo de estas páginas, llevaría a transformar las modalidades de financiamiento de dichos sistemas. En principio, si no se quiere aumentar los costos del empleo a las empresas y aplicar criterios parejos de equidad, el financiamiento de la seguridad social debería descansar en impuestos generales, en sustitución de cuotas bipartitas o tripartitas cubiertas por obreros, empresarios o gobiernos.

Fisco y globalización

El sistema tributario internacional parece obsoleto en términos de los cambios inducidos por la integración de mercados, por permitir la erosión general de las bases fiscales — como lo prueba la desgravación mencionada de los impuestos directos—, así como por permitir desigualdades entre cargas tributarias a las empresas transnacionales vis a vis las de origen nacional. En cuanto a lo primero, recuperar la progresividad impositiva es indispensable para la estabilidad política de la globalización. Si el grueso de las poblaciones cubre los costos y no recibe los beneficios de los mercados abiertos, pronto la globalización perderá apoyo en los ámbitos nacionales. Avanzar en el segundo terreno exige por igual acciones conjuntas bien coordinadas. En América Latina se estima que la carga tributaria a las empresas transnacionales puede ser inferior a 40 o 50% de las nacionales.²⁴ Y no sólo se trata de la acción de ofrecer incentivos fiscales para atraer inversionistas del exterior,²⁵ sino del uso de precios discriminatorios de transferencia, de los privilegios de los paraísos fiscales, del diferimiento del pago de los gravámenes sobre las utilidades derivadas del intercambio o de las imperfecciones de los sistemas recíprocos de información fiscal.²⁶ En consecuencia, sería importante crear una institución intergubernamental en materia de coordinación impositiva bajo el auspicio de las Naciones Unidas en la cual estén bien representadas las naciones en desarrollo.²⁷

Como fácilmente se aprecia, la reestructuración de los sistemas impositivos, sea por razones de estabilidad financiera de los gobiernos o de estabilidad de la economía internacional, entraña una compleja agenda de reformas institucionales y de complejos acuerdos de cooperación entre países para darle mejor imagen política a la globalización.

No se concluya que el orden económico internacional incorporará un cerco fiscal inviolable a las políticas nacionales en la materia. A pesar de las tendencias impositivas ya anotadas y de la concurrencia fiscal en los mercados, subsisten libertades de acción relativamente amplias. Así lo demuestran las enormes diferencias en las cargas

impositivas entre países, que oscilan desde el 10 o 20% del producto nacional hasta el 45 o 50% del mismo. Entonces, no podría tomarse a los impuestos como determinantes decisivos de la competitividad internacional. En efecto, no cabe esperar que México, Guatemala o Haití hayan ganado competitividad externa con gravámenes en los límites internacionales inferiores. Ni que recaudaciones superiores al 40% del producto hayan reducido la capacidad de concurrencia de las empresas de Dinamarca, Noruega o Suecia.

Siendo las políticas tributarias y del gasto público parte medular de los acuerdos sociales básicos de cada país, es natural que surjan tensiones y búsquedas de soluciones alternativas a los criterios de competitividad y de austeridad obligada generalizados hoy día. De ahí las diferencias entre países y las tensiones nacionales e internacionales que se están suscitando.

Son muy diversos los aspectos para ordenar la convivencia de regímenes tributarios casi necesariamente disímbolos en un mundo de fronteras económicas abiertas. Las diferencias en el grado de desarrollo y en las estrategias nacionales, la presencia de mercados comunes, de zonas de influencia o de economías en tránsito del socialismo al capitalismo, frustran todo intento de universalizar los sistemas tributarios.

Por lo incierto y la variedad de las soluciones que se vayan adoptando en torno a estos problemas, aquí se hará referencia a dos temas que han despertado bastante interés: primero, el llamado Tobin Tax en que intenta combatir oscilaciones financieras peligrosas en los tipos de cambio, singularmente dañinas a las economías en desarrollo y, segundo, la difícil implantación de un impuesto global al capital, como complemento de los gravámenes nacionales a la renta y a la riqueza.²⁸

El “Tobin Tax”

El establecimiento del *Tobin Tax* podría concebirse como el comienzo de la coordinación tributaria internacional con fines dirigidos a frenar la volatilidad y la especulación financiera presentes en las crisis mexicana, asiática y rusa de la década de los noventa y luego en la más general de 2008. La idea original de gravar las transacciones financieras fue de Keynes, y renació en 1972 cuando el gobierno de Estados Unidos renunció a sostener la paridad oro-dólar. Los tipos de cambio flotantes abrieron la puerta a movimientos especulativos, amplificados posteriormente por las innovaciones financieras de la globalización.

El impuesto Tobin consiste en la fijación de una pequeña tasa impositiva (0.05, por ejemplo) a las transacciones financieras internacionales (monetarias, accionarias, de bonos y derivados), que arrojaría arena a los mercados financieros para aminorar su velocidad y constreñir movimientos indeseables. Aunque perseguiría principalmente esa finalidad, tendría también efectos recaudatorios que servirían de complemento a las regulaciones financieras.

Hay antecedentes del *Tobin Tax*, que siguen una variedad de propósitos implantados desde años atrás. En Inglaterra, hace más de un siglo, se estableció el impuesto a la venta

de acciones. Experiencias análogas hubo en Polonia, Portugal, Suiza, Brasil, Hong Kong, China y en Estados Unidos.²⁹ En el seno del PNUD (1994) se estudiaron las capacidades recaudatorias del *Tobin Tax* para financiar distintos objetivos en los países en desarrollo.³⁰ En años más recientes, la discusión sobre la volatilidad financiera y el *Tobin Tax* resurgió, sobre todo en la Unión Europea.

En los hechos, subsisten insuficiencias regulatorias producidas por el acrecentado volumen de las transacciones internacionales en un mundo de tipos de cambio flotantes, plagado de desequilibrios entre países. Ahí reside el origen de desajustes financieros — sean o no especulativos— combinados o no con desajustes comerciales que los gobiernos de los países difícilmente pueden manejar por sí mismos. Los desacomodos incluso pueden derivarse de las políticas de los principales países exportadores o de las emisiones de las monedas de reserva. Así, las naciones del Tercer Mundo con alguna frecuencia resultan afectadas por entradas o salidas masivas de capitales que las obligan a apreciar o depreciar sus monedas en perjuicio de su estabilidad y crecimiento económicos.³¹

La instrumentación del *Tobin Tax* ha tropezado no tanto con críticas conceptuales³² o resistencias de intereses creados —aunque los hay—, sino con las dificultades propias de alcanzar el consenso necesario de numerosos países, aun si su número se redujera a los miembros de un esquema de integración.³³ Por supuesto, las instituciones financieras privadas preferirían normas de autorregulación, como las recomendadas por el Banco Internacional de Pagos. Con todo, el obstáculo medular proviene de la necesidad de convenir entre muchos países la tasa o tasas del gravamen, los mecanismos y el reparto de las recaudaciones y la asignación de las responsabilidades de control y vigilancia.

Lo arduo de la implantación universal del *Tobin Tax* tipifica los escollos con que tropezaría la coordinación de medidas a escala mundial para combatir los procesos de concentración del ingreso y la riqueza —como sería el impuesto global de Piketty al capital—, tanto como la reconstrucción interrelacionada de los pactos sociales.

El impuesto global al capital

Piketty³⁴ ha sugerido el establecimiento de un impuesto progresivo y global al capital que persiga al menos dos propósitos: mitigar la persistente espiral de la desigualdad y facilitar la regulación financiera. Además, el impuesto apoyaría el sostenimiento de los mercados abiertos al hacer innecesaria la vuelta al viejo proteccionismo comercial y financiero, y contribuiría a preservar los estados benefactores y los sistemas tributarios progresivos, como expresiones inequívocas de la justicia distributiva.

Desde luego, Piketty admite el carácter utópico de una propuesta que supondría el acuerdo universal y previo sobre un impuesto a la riqueza que haría palidecer los escollos para el establecimiento del *Tobin Tax*. Aun así, considera que serviría de guía orientadora para un mejor futuro.

El gravamen se concibe como progresivo, aplicable simultáneamente a activos fijos y

financieros deducidos de las deudas de los causantes. El impuesto podría establecerse gradualmente, por etapas, y podría aplicarse sólo a personas cuya riqueza exceda límites estipulados. En ese sentido, conviviría con los gravámenes sobre la riqueza o sobre la propiedad que tengan establecidos los países. Puesto en otros términos, el impuesto global al capital en modo alguno llevaría a descartar otros tributos directos de cada país. Más bien les serviría de complemento, sobre todo en las circunstancias de bajos gravámenes progresivos. Al propio tiempo, fungiría como modelo a seguir en las naciones con poca experiencia en gravar riqueza y propiedad.

El gravamen lleva consigo la exigencia de requerir el intercambio fidedigno de información bancaria y fiscal entre los países. Ello satisfaría el doble propósito de reducir la evasión y elusión tributarias, y permitir la convivencia de regímenes impositivos distintos, a la par de aportar datos sobre la distribución mundial de la riqueza.³⁵ Asimismo, apoyaría la formulación de regulaciones conjuntas o separadas de los gobiernos, como las destinadas a prevenir o corregir los efectos de las crisis económicas.

Las recaudaciones del “impuesto al capital” podrían destinarse a financiar a los estados benefactores, esto es, a fortalecer por doble partida —la de la tributación y la del gasto social— el combate a la desigualdad. De ese modo, el acuerdo internacional subyacente crearía un valladar jurídico-institucional a la concentración ulterior del ingreso, mientras el intercambio de información internacional sería un antídoto a burbujas especulativas y serviría de base a la regulación de bancos e instituciones financieras.

EPÍLOGO

Establecer un “impuesto global al capital”, llevar a la práctica el régimen de renta básica, comprometer al Estado como empleador de última instancia, remodelar los mercados de trabajo y los regímenes salariales, volver a la tributación progresiva, restablecer las políticas redistributivas de pleno empleo, de industrialización o de crecimiento constituyen cuerpos de ideas —por utópicas que parezcan— que plantean salidas a los males casi crónicos que se viven.

Desde luego esas ideas, vistas en lo individual o en conjunto, no son simples ejercicios de la imaginación: provienen de apremios políticos vivos. No se proponen en modo alguno suprimir el sistema de mercados, pero sí puntualizan vías correctoras del neoliberalismo y la globalización tal como se les concibe y practica en la actualidad; subrayan, asimismo, la urgencia de reconstruir los pactos sociales y de reducir con acción estatal las disparidades multidimensionales en el ingreso y el bienestar de las poblaciones. En tal sentido, ayudarían a resolver o al menos mitigar las tensiones entre democracia y economía que vienen polarizando a las sociedades y provocando al cuasi-estancamiento del crecimiento mundial. Las respuestas del monetarismo dominante —tasas de interés bajas o negativas y el “*quantitative easing*”— no crean bastante demanda o empleo, no abaten las fuerzas deflacionarias ni libran de atraso y retrocesos al mundo en desarrollo.

Adviértase que la confrontación ideológica de nuestros días no es entre socialismo y capitalismo, sino que se da primordialmente dentro de la vida política interna de las naciones, entre el orden exigente del neoliberalismo y las aspiraciones de igualdad y autonomía ciudadana de la democracia.¹ El universalismo del orden neoliberal ha conducido a la forzada convergencia de valores e instituciones en casi todas las latitudes. Ahí están, desde el simplismo de la democracia reducida a lo electoral y el libre comercio irrestricto, hasta el retraimiento forzado de los estados benefactores, en una constelación de adaptaciones institucionales que descuidan las especificidades nacionales o los desequilibrios sociales resultantes.² La competitividad o la eficiencia económicas se erigen en los criterios normativos por excelencia en cualquier lugar y para cualquier gobierno.

Poco antes del ascenso neoliberal se había logrado dentro del llamado “liberalismo democrático” el equilibrio entre los valores de la igualdad y los de las libertades. Ahí, los liberales aceptaron la soberanía popular en sustitución del monopolio político de las sucesivas élites emergentes. Por su parte, los demócratas convinieron en preservar los derechos de propiedad, las libertades individuales, así como limitar los poderes públicos. Con esa precisa modalidad, el liberalismo resultó la ideología triunfante en buena parte del siglo XX, tanto por méritos propios como por la hegemonía de las potencias líderes. Pero, poco a poco, se transformó una vez más al pasar de la defensa de las libertades y la tolerancia a aceptar el absolutismo de los mercados. Como consecuencia, apareció una nueva separación —real, que no formal— entre liberalismo —ahora neoliberalismo— y democracia, evidente en la polarización de los estándares de vida de las sociedades.³

Antagónico a la participación directa o siquiera regulatoria del Estado en la vida económica, el neoliberalismo logró en dos momentos de su historia el intervencionismo estatal más decidido. El primero sirvió para darle vida jurídica con el apoyo del poder hegemónico entonces indisputado de Estados Unidos.⁴ A partir de ahí, poco a poco se debilitaron los pactos sociales, se rebajaron los impuestos progresivos, se resquebrajaron los mercados de trabajo y el poder sindical, se restringieron las soberanías nacionales; o, visto de manera institucional más suave, se impuso la abolición del proteccionismo, la privatización de empresas estatales, la independencia de los bancos centrales, esto es, se puso en marcha y se logró una gran revolución organizativa a partir de la cual el propio Estado consolidó el predominio de la nueva ideología.

La segunda gran intervención estatal en apoyo al neoliberalismo persiguió y persigue salvarle de la crisis de 2008, incluso de su posible deceso o al menos de su transformación fundamental. La mano estatal se expresa, como se dijo, en rescates financieros millonarios y sobre todo en los intentos de restaurar sin cambios mayores el orden económico preestablecido. Aquí gobiernos y élites se funden en un abrazo salvador, pero no transformador.

La eficacia de la segunda gran intervención es incuestionable: no sólo prolonga sin retoques importantes la vida de la ideología del mercado, sino transfiere a los gobiernos la responsabilidad de los déficits y endeudamientos comprometidos en los salvamentos de la crisis. Más aún, se avanzó en debilitar los regímenes políticos que se habían alejado de la ortodoxia económica internacional. Los casos de Grecia, Argentina o Brasil son ejemplos en los que las presiones externas y los desórdenes propios se conjugan para alterar la dirección de las políticas e instalar o reinstalar la lógica del ajuste recesivo, considerada como única salida posible a las penurias nacionales.

Por eso llama la atención que, habiéndose identificado salidas a la crisis de 2008 — quizá utópicas frente al muro de resistencias, pero nunca demasiado radicales—, como parte integrante de un posible régimen posneoliberal, las élites políticas y los estados hayan puesto poco interés en conducir ese cambio y mucho más en reconstruir el sistema por naturaleza inestable de la precrisis.

Una razón reside en la aplastante y pronta reacción política con el fin de proteger al neoliberalismo, sin que mediara ningún otro proyecto capaz de incorporar objetivos distintos. Además, con la delantera tomada, se evitó la formación de propuestas alternativas de los partidos políticos de oposición. Así, los movimientos contrarios y de protesta aportaron respuestas tardías, incompletas, frente a un decidido intervencionismo gubernamental que incluso enfrentó principios neoliberales consagrados. En efecto, la mano fiscal de los gobiernos estadounidense, europeos o japonés, emprendió el salvamento financiero y, luego, prolongó casi indefinidamente el intervencionismo monetario con emisiones y préstamos extraordinarios de los bancos centrales, tratando de restablecer, sin lograrlo del todo, el crédito y la demanda de los países.⁵

Con casi medio siglo de vida, el neoliberalismo ha echado fuertes raíces en instituciones, políticas, leyes, tratados, formas de producir, esto es, ha hilvanado una maraña de vinculaciones hartamente difíciles de desenredar.⁶ Los mismos espacios culturales

están impregnados de mentalidad mercantil que coloniza, invade todo, hasta clausurar otras maneras de discurrir, de pensar. Asimismo, la abolición de fronteras y los múltiples convenios de libre comercio e integración sitúan el cambio más allá de los poderes nacionales, sobre todo en ausencia de difíciles acuerdos entre soberanías. Que un país renuncie al libre comercio afecta no sólo sus intereses, sino los de los países asociados que bien pueden ejercer represalias o demandar alguna compensación. Además, por encima de esas consideraciones estarían los costos de alterar el orden internacional frente a los organismos multilaterales y las potencias líderes.

Las fuerzas favorables a la abrogación aun parcial del neoliberalismo tampoco han contado con paradigmas alternativos acabados mediante los cuales contrastar las deficiencias del régimen que se vive con algo mejor. A diferencia de la presente situación, el derrumbe del socialismo fue alentado por la comparación entre los estándares de vida y libertades del capitalismo de mercado, respecto a los alcanzados por el régimen soviético.

Quizá también la inacción política haya estado muy influida por la incertidumbre aneja a otro gran desplazamiento geográfico del sistema económico mundial. Recuérdese que en siglos anteriores, la migración del núcleo comercial y fabril más importante de la época —el de Holanda— hacia Gran Bretaña produjo al principio desajustes y luego prosperidad. Pasados los años, las mudanzas encauzan hacia Norteamérica la hegemonía productiva del Imperio inglés de libre cambio protegido. Luego, una vez desaparecido el peligro de conflictos bélicos de envergadura multinacional, las conmociones se producen dentro del territorio de Estados Unidos, primero con la combinación exitosa del fordismo y del keynesianismo y, más adelante, con las del comercio sin trabas y el extraordinario auge de una financialización que trascienda las fronteras nacionales. Hoy día parece tomar cuerpo otro gran desplazamiento geográfico hacia China e India.⁷ El mundo unipolar de no hace mucho deviene en la formación de bloques donde cobra vida la competencia geopolítica en torno a la delimitación de zonas de influencia.

En tales circunstancias, las principales respuestas a la secuela de problemas que dejó la Gran Recesión de 2008 no dejan demasiado campo a reformas conjuntas de hondura estructural ni, por tanto, al optimismo. Las fuerzas del neoliberalismo luchan por renacer, aun cuando se arropan con nuevas vestiduras. Por otro lado, la innegable deslegitimación de la ortodoxia económica imprime peso a los valores descuidados de la democracia. En consecuencia, las tensiones se acentúan, sin lograr resolverse.

A pesar de los ocho años transcurridos de recuperación precaria emprendida por el intervencionismo monetarista y de la estabilización todavía incierta de las economías industrializadas, se configura una suerte de ajuste inclinado a favorecer el *statu quo*. En rigor, en la vieja óptica liberal, la lucha contra la opresión debiera haberse desplazado de la crítica al Estado a la crítica al autoritarismo anónimo de los mercados. Pero lo que los gobiernos priorizan y ven en riesgo es la vida misma del sistema económico establecido. Y, a sus ojos, eso resulta más apremiante que corregir los males de la financialización y de la emigración de puestos de trabajo fuera de los países líderes, o las promesas incumplidas de acceso a la modernización de las naciones en desarrollo.

Pese a todo, hay movimientos incipientes en el sentido opuesto nacidos de demandas populares insatisfechas, del desempleo, de la pobreza, del deterioro de la distribución del ingreso. No es entonces extraño constatar la multiplicación de sorpresas, desde las electorales o la del Brexit separatista —en cierto modo expresiones del anhelo por recuperar soberanía democrática—, hasta las críticas a las dos grandes propuestas para profundizar aún más la integración global: el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) y el Tratado Transatlántico para el Comercio y la Inversión (TTIP).

Aun con inclinación optimista sería ilusorio esperar cambios pronto y dramáticos en los paradigmas políticos después de mitigar la fuerza potencialmente transformadora de la crisis de 2008. Los intereses enraizados, las dificultades de convenir derroteros nuevos a la globalización, la renuencia de los gobiernos a emprender acciones audaces en tiempos difíciles, auguran un tránsito pausado hacia un nuevo orden económico universal. Siendo realistas, se avanzará muy poco a poco en el sentido de la justicia y el bienestar general, a menos, claro está, que otra crisis fuerce el paso. Pero hay otra posibilidad, la de que el neoliberalismo en otras de sus convoluciones se repliegue hacia el conservadurismo populista y radical enunciado de alguna manera por Trump en Estados Unidos, por Le Pen o Juppé en Francia y por otros líderes políticos que propugnan bajar impuestos a los ricos, reducir derechos laborales, constreñir con más reglas internacionales la soberanía de los países o hasta limitar la libertad de comercio.⁸

En ese último sentido, se inauguraría la erosión del edificio construido para aceptar en el mundo entero las bondades y defectos de la competencia integradora entre mercados.

Aparte de los variados desajustes económicos y políticos internacionales ya son inocultables las tensiones entre las democracias nacionales, de un lado, y el régimen económico de la globalización, del otro. La concepción vigente de la globalización ha dañado a millones de trabajadores y clases medias de numerosos países sin respuesta apropiada de los sistemas políticos nacionales. Y como el voto es un derecho, es decir, ha dejado de ser un privilegio, a falta de foros multinacionales los ciudadanos comienzan a exigir se oigan y procesen sus demandas, aunque estén mal concebidas internacionalmente y provoquen nuevos trastornos. Quiérase o no, cuando los problemas de los países se enraízan en el orden internacional y afectan a muchos, sólo pueden encontrar respuestas en el difícil retoque o la modificación de las reglas del orden económico y político de la globalización.

Hoy pugnan por nacer ideas nuevas frente a los trastornos provocados por paradigmas nacionales y globales envejecidos. El calentamiento planetario fuerza el recambio de patrones dependientes de combustibles fósiles por energías limpias. Del mismo modo, la insuficiencia del monetarismo para curar la recesión mundial de 2008 hace que los organismos internacionales y varios gobiernos industrializados (Japón, por ejemplo) regresen o recomienden el activismo fiscal como acompañante o sustituto de las políticas de los bancos centrales. De la misma manera, el viejo sistema de conciliación social de los mercados de trabajo está enfermo de obsolescencia y necesita renovarse ante el ascenso crónico de la informalidad en las economías en desarrollo y del alto desempleo en las industrializadas. La misma estrategia de desarrollo predicada en el

fomento exportador está siendo impugnada por el estancamiento —de más de cuatro años— de las corrientes de comercio y por el ascenso de prácticas proteccionistas. Hoy China se perfila como el campeón del librecambismo, mientras Estados Unidos pudiese seguir otro camino. Al propio tiempo, la austeridad como solución a las fases depresivas de los ciclos económicos se desacredita, incapaz de inducir prosperidad y sí de acentuar desempleo y disparidades distributivas. Por otro lado, el Brexit, el triunfo electoral de Trump y la proliferación de inclinaciones populistas en muchos países expresan desgarramientos sociales, conflictos entre el neoliberalismo global y la razón democrática en los que la soberanía nacional y la justicia popular ocupan lugar privilegiado. En suma, los pactos sociales yacen resquebrajados y otro tanto ocurre con muchos arquetipos políticos que orientaron la vida de las sociedades, mientras poco se vislumbra la arquitectura de los cambios que pudiese equilibrar civilizadamente la convivencia humana.

BIBLIOGRAFÍA

- Aglietta, M., y A. Reberioux (2005), *Corporate Governance Adrift*, The Saint-Gobain Centre for Economic Studies Edward Elgar, Londres.
- Allen, D. (2014), *Our Declaration: A Reading of the Declaration of Independence in Defense of Equality*, Liveright, Nueva York.
- (2016), “Equality and American Democracy”, *Foreign Affairs*, 95 (1), pp. 23-38.
- Almeida, G., y F. Mori (2013), “Measuring Evolution of Income-Related Inequalities in Health and Health Care Utilization in Selected Latin American and Caribbean Countries”, *Revista Panamericana de Salud Pública*, 33 (2), pp. 83-89.
- American Law Institute (1994), *Principles of Corporate Governance: Analysis and Recommendations*.
- Amsden, A. (2001), *The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*, Oxford University Press, Nueva York.
- André, C., et al. (2007), *Corporate Net Lending: A Review of Recent Trends*, OECD Working Paper 583.
- Arestis, P., y M. Sawyer (1997), “How Many Cheers for the Tobin Transactions Tax?”, *Cambridge Journal of Economics*, pp. 753-768.
- Arpaia, A., et al. (2009), “Understanding Labour Income Share Dynamics in Europe”, *Economic Papers*, 379, European Commission, Bruselas.
- Atkinson, A. (2015), *Inequality: What Can Be Done*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Ed. en español en el FCE: *Desigualdad. ¿Qué podemos hacer?*]
- Atkinson, A., T. Piketty y E. Saez (2011), “Top Incomes in the Long Run of History”, *Journal of Economic Literature* 49-1, pp. 3-71.
- Autor, David M., et al. (2013), “The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States”, *American Economic Review*, 103 (6), pp. 2121-2168.
- Ball, L. (1999), “Aggregate Demand and Long-Run Unemployment”, *Brookings Papers in Economic Activity*, pp. 189-251.
- Banco de México, *Informe anual* (varios años), México.
- Bell, D. (1976), *The Cultural Contradictions of Capitalism*, Basic Books, Nueva York.
- Berle, A., y G. Means (1932), *The Modern Corporation and Private Property*, Harcourt, Nueva York.
- Berlin, I. (1958), “Two Concepts of Liberty”, en *Four Essays in Liberty*, Oxford University Press, Nueva York.
- Berman, E., et al. (1998), “Implications of Skill-Biased Technological Change: International Evidence”, *The Quarterly Journal of Economics*, 113 (4), pp. 1245-1280.
- Blyth, M. (2002), *Great Transformations, Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, Cambridge.
- (2014), *Austeridad: historia de una idea peligrosa*, Editorial Crítica, Barcelona.

- Boix, C. (2015), *Political Order and Inequality: Their Foundations and their Consequences for Human Welfare*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Bourdieu, P. (1998), “The Essence of Neoliberalism”, *Le Monde Diplomatique*, diciembre.
- Bourguignon, F., et al. (2002), “Inequality among Citizens, 1820-1992”, *American Economic Review*, 92 (4), septiembre, pp. 727-744.
- Bradford, D. (1980), *The Case for a Personal Consumption Tax, What Should be Taxed?*, J. Pechman (comp.), Brookings Institution, Washington.
- Brown, W. (2006), “American Nightmare: Neoliberalism, Neoconservatism and De-Democratization”, *Political Theory*, 34, pp. 690-714.
- Callon, M. (1998), *The Laws of the Market*, Blackwell, Oxford.
- Calvo, G. (2000), “Balance of Payments Crisis in Emerging Markets”, en P. Krugman (ed.), *Currency Crisis*, The University of Chicago Press, Chicago, pp. 71-97.
- Cameron, D. (1982), *Social Democracy Corporatism and Labor Evanescence*, artículo presentado a la conferencia internacional “Representation and the State: Problems of Governability and Legitimacy in Western Democracies” de la Universidad de Stanford.
- Cappelli, P. (2008), *Talent on Demand: Managing Talent on an Age of Uncertainty*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Castelló, A., y R. Doménech (2002), “Human Capital Inequality and Economic Growth”, *Economic Journal*, 112 (478).
- Center for Economic and Policy Research (2011), *Politics Matter Changes in Unionization Rates in Rich Countries, 1960-2010*, Washington.
- CEPAL (2013), *Panorama fiscal de América Latina: reformas tributarias y renovación del pacto fiscal*, Santiago de Chile.
- CEPAL y OXFAM (2016), *Tributación para un crecimiento inclusivo*, Santiago de Chile.
- Cingano, F. (2014), Trends in Income Inequality and Its Impact on Economic Growth, OECD Working Paper 163.
- Cintra, M. (2009), *A Modern Tax Technology: The Brazilian Experience with Bank Transactions Tax (1993-2007)*, University Library Munich, Múnich.
- Cole, A. (2012), *American Competitiveness: A Matter of National Security*, American Security Project, Washington.
- Commons, J. (1931), “Institutional Economics”, *American Economic Review*, 21 (4), pp. 648-657.
- Congressional Budget Office (2011), *Long Term Budget Outlook*, Washington.
- Crozier, M., et al. (1975), *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, Nueva York.
- Dahl, R. (1994), “A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation”, *Political Science Quarterly*, 109 (1), pp. 23-24.
- Dalton, R. (2004), *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press,

- Nueva York.
- Davidson, P. (1997), “Are Grains of Sand in the Wheels of International Finance Sufficient to Do the Job When Boulders are Often Required?”, *The Economic Journal*, 107 (442), pp. 671-686.
- Davies, W. (2010) “Economics and the Nonsense of Law: The Case of the Chicago Antitrust Revolution”, *Economic & Society Journal*, 39 (1), pp. 64-83.
- (2012), “When a Market is not a Market?”, *Theory Culture & Society*, 30 (2), pp. 23-59.
- (2013), *The Limits of Neoliberalism*, sage Publications, Los Ángeles.
- Del Val, E. (2015), “Todos tienen derecho”, *Excélsior*, 6 de junio, México.
- Dewey, J. (1939), *Intelligence in the Modern World: John Dewey Philosophy*, Modern Library, Nueva York.
- Dmytranczenko, T., y G. Almeida (2015), *Toward Universal Health Coverage and Equity in Latin America and the Caribbean*, Panamerican Health Organization, World Health Organization - World Bank Group, Washington.
- Domenici, P., et al., *USA Tax Act of 1995*, Washington.
- Dos Santos, R. (2012), “Two Views of Competition: Is it Peace or War?”, *The European Journal of The History of Economic Thought*, 19 (6), pp. 852-967.
- Douglas, W. (1934), “Directors Who Do not Direct”, *Harvard Law Review*, 47, pp. 1305-1334.
- Duménil, G., y D. Lévy (2011), *The Crisis of Neoliberalism*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Eichengreen, B. (1995), *Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939*, Oxford University Press, Nueva York.
- (2004), *Capital Flows and Crisis*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- (2011), *Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System*, Oxford University Press, Nueva York.
- Elsby, M., et al. (2013), “The Decline of the U.S. Labor Share”, *Brookings Papers on Economic Activity*, otoño de 2013, pp. 1-63, Washington.
- , et al. (2008), Unemployment Dynamics in the OECD, NBER Working Paper 14617.
- Esping-Andersen, G. (1985), *Politics Against Markets*, Princeton University Press, Princeton.
- (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, Princeton.
- European Foundation for the Improvement on Living and Working Conditions (2009), *Trade Union Membership 2003-2008*, Dublin.
- Fawcett, E. (2014), *Liberalism, The Life of an Idea*, Princeton University Press, Princeton.
- Fershtman, Ch., et al. (1996), “Social Status, Education and Growth”, *Journal of Political Economy*, 104 (1), pp. 108-132.
- Fisher I., y H.W. Fisher (1942), *Constructive Income Taxation. A Proposal for a Reform*, Harper & Brothers, Nueva York.

- FMI, *World Economic Outlook* (varios números), Washington.
- Frank, R., y P. Cook (1995), *The Winner-Take-All Society*, The Free Press, Nueva York.
- Fraser, S. (2015), *The Age of Acquiescence*, Little Brown, Nueva York.
- Freeman, R. (2008), “The New Global Labor Market”, *Madison Institute for Research on Poverty*, 26 (1), University of Wisconsin.
- Fukuyama, F. (1992), *The End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, Londres.
- Galbraith, J. K. (1974), *The New Industrial State*, Penguin Books, Nueva York.
- Galor, O., y J. Zeira (1993), “Income, Distribution and Macroeconomics”, *Review of Economic Studies*, 60 (1), pp. 35-52.
- Garret, G. (1998), *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Giedion, U., *et al.* (2013), *The Impact of Universal Coverage Schemes in the Developing World: A Review of Existing Evidence*, UNICO Studies Series 25, World Bank, Washington.
- Gilson, R., y R. Kraakman (1991), *Reinventing the Outside Director: An Agenda for Institutional Investors*, John Olin Program in Law and Economics, Washington.
- Giovannoni, O. (2010), *Functional Distribution of Income, Inequality and the Incidence of Poverty*, LBJ School of Public Affairs, The University of Texas, Austin.
- Goldin, C., y L. Katz (2010), *The Race Between Education and Technology*, The Belknap Press, Cambridge.
- Gómez-Sabaini, J., y J. Jiménez (2011), *Estructura tributaria y evasión impositiva en América Latina*, CAF Documento de trabajo 2011/08, Caracas.
- Gordon, R. (2016), *The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living Since the Civil War*, Princeton University Press, Princeton.
- Gray, J. (1998), *False Dawn*, The New Press, Nueva York.
- (2001), *Las dos caras del liberalismo*, Paidós, Madrid.
- Greenwood, R., y D. Scharfstein (2013), “The Growth of Finance”, *Journal of Economics Perspectives*, 27 (2), pp. 3-28.
- Gross, L. (1948), “La paz de Westfalia”, *Revista Americana de Derecho Internacional*, 42, pp. 20-41.
- Gruber, J., y S. Kaming (2015), *The Corporate Saving Glut in the Aftermath of the Global Financial Crisis*, Discussion Paper 1150, Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Habermas, J. (1981), “Modernity versus Postmodernity”, *New German Critique*, 122, pp. 3-14.
- Han, J. (2013), *An Imperial Path to Modernity*, Harvard University Asia Center, Cambridge.
- Hartwell, M. (1995), *A History of Mont Pelerin Society*, Liberty Fund, Routledge, Nueva York.
- Hassler, J., *et al.* (2007), “Inequality and Mobility”, *Journal of Economic Growth*, 12

- (3), pp. 235-259.
- Hein, E. (2012), *The Macroeconomics of Finance-Dominated Capitalism and its Crisis*, Edward Elgar, Londres.
- Helleiner, E. (1994), *States and the Reemergence of Global Finance*, Cornell University Press, Nueva York.
- Huber, E., y J. Stephens (2001), *Development and Crisis of the Welfare State*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Hungerford, T. (2012), *Taxes and the Economy: An Economic Analysis of the Top Tax Rates Since 1945*, Congressional Research Service, Washington.
- Huntington, S. (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Norman.
- Ibarra, D. (2006), "Ilegitimidad o derechos sociales exigibles", *El Universal*, 12 de junio, México.
- (2006), *La reconfiguración económica internacional*, Facultad de Economía, UNAM, México.
- (2008), *La degradación de las utopías*, Facultad de Economía, UNAM, México.
- (2010), *Paradigmas monetarios en México*, Facultad de Economía, UNAM, México.
- (2011), *La tributación en México*, Facultad de Economía, UNAM, México.
- Ibarra, D. (2014), *Desarrollo evanescente y desprotección social*, Facultad de Economía, UNAM, México.
- Jones, C. (2015), "Pareto and Piketty. The Macroeconomics of Top Income and Wealth Inequality", *Journal of Economic Perspectives*, 29 (1), pp. 29-46.
- Kaldor, N. (1955), "Alternative Theories of Distribution", *Review of Economic Studies*, 23, pp. 83-100.
- (1955), *An Expenditure Tax*, George Allen & Unwin, Londres.
- Katz, R., y P. Mair (2002), "The Ascendancy of Party in Public Office", en R. Gunther, J. Montero y Juan Linz (eds.), *Political Parties: Old Concepts and Their Challenges*, Oxford University Press, Nueva York.
- Kissinger, H. (2014), *World Over*, Penguin Press, Nueva York.
- Krugman, P. (1994), "Competitiveness: A Dangerous Obsession", *Foreign Affairs*, marzo-abril.
- (2007), *The Conscience of a Liberal*, W.W. Norton, Nueva York.
- Laazonick, W., y M. O'Sullivan (2000), "Perspectives on Corporate Governance, Innovation and Economic Performance", *Economic and Society*, I (29).
- Lakner, C. (2014), *Wage, Capital, and Top Incomes: The Factor Income Composition of Top Incomes in the USA, 1960-2005*, Oxford University Press, Nueva York.
- Lavoie, M., y E. Stockhammer (2013), *Wage-Led Growth*, Palgrave, Londres.
- Levy, F., y P. Termin (2007), *Inequality and Institutions in the 20th Century*, MIT Working Papers, Cambridge.
- Lora, E. (2011), "Health Perceptions in Latin America", *Health Policy and Planning*, 27 (7), pp. 555-569.

- Luhmann, N. (1998), *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*, Anthropos, Barcelona.
- Maddison, A. (2007), *Contours of the World Economy 1-2030 AD*, Oxford University Press, Nueva York.
- Mair, P. (2013), *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, Verso, Londres.
- Mankiw, N. (2001), “The Inexorable and Mysterious Tradeoff between Inflation and Unemployment”, *The Economic Journal*, 111, abril, pp. 45-61.
- Mayer, C. (2001), “Structure de Financement et Organization des Entreprises”, en J. Touffut, *Institutions et Croissance*, The Saint-Gobain Centre for Economic Studies, París.
- McGuigan, J. (2005), “Neo-Liberalism, Culture and Policy”, *International Journal of Cultural Policy*, 11, pp. 229-241.
- McMillan, M., y D. Rodrik (2011), *Globalization, Structural Change and Productivity Growth*, NBER, Working Paper 17143, Cambridge, Mass.
- Milanovic, B. (2005), *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, Princeton University Press, Princeton, p. 142.
- (2015), Conferencia dictada el 8 de mayo de 2015 en la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Millstein, I., y P. MacAvoy (1998), “The Active Board of Directors and Performance of Large Publicly Traded Corporation”, *Columbia Law Review*, 98.
- Minsky, H. (1965), “The Role of Employment Policy”, en M. Gordon (ed.), *Poverty in America*, San Francisco, pp. 175-200.
- (1996), *Uncertainty and the Institutional Structure of Capitalist Economies*, Working Paper 155, Levy Economic Institute of Bard College, Nueva York.
- Mirowsky, P. (2013), *Never Let a Serious Crises Go to Waste*, Verso, Londres.
- Mirrlees, J. (1971), “An Exploration in The Theory of Optimum Income Taxation”, *Review of Economic Studies*, 38 (114), pp. 175-208.
- Musgrave, R. (1969), *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, Nueva York.
- Nacional Financiera (1985), *La economía mexicana en cifras*, México.
- Ocampo, J., et al. (2014), *América Latina: su arquitectura financiera*, UNAM, México.
- Ocampo, J. (2015), “A Defeat for International Tax Cooperation”, *Project Syndicate*, 4 de agosto.
- OCDE (2004), *Principles of Corporate Governance*, París.
- (2014), *Economic Policy Reforms*, París.
- Offe, C., et al. (1996), *Basic Income Guaranteed by the State*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- OIT (2011), *Social Dialogue Indicators*, Ginebra.
- (2014), *Global Employment Trends*, Ginebra.
- , *World of Work Report* (varios números), Ginebra.
- , Trade Union Membership Statistics, Data Base.
- Okun, A. (1975), *Equality and Efficiency: The Big Trade Off*, Brookings Institution,

- Washington.
- Ostry, J., *et al.* (2014), Redistribution, Inequality and Growth, IMF Staff Discussion.
- Palma, J. (2009), “The Revenge of the Markets on the Reutiers”, *Journal of Economics*, 33 (4), pp. 829-869.
- Peck, J., *et al.* (2010), “Postneoliberalism and its Malcontents”, *Antipode*, 41, S1, pp. 94-116.
- Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Piketty, T. (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Ed. en español en el FCE: *El capital en el siglo xxi.*]
- (2015), *The Economics of Inequality*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Piketty, T., y E. Saez (2003), “Income Inequality in the United States, 1913-1998”, *Quarterly Journal of Economics*, 118 (1).
- Piketty, T., y E. Saez (2007), “How Progressive is the U.S. Federal Tax System?”, *Journal of Economic Perspectives*, 21 (1).
- Piketty, T., *et al.* (2014), “Optimal Taxation of Top Labor Incomes”, *American Economic Journal: Economic Policy*, 6 (1), pp. 230-271.
- Pisarello, G., y A. Cabo (2006), *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Trotta, Madrid.
- Polanyi, K. (1944), *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Press, Boston.
- (2013), *From the Great Transformation to the Great Financialization*, Fernwood Publishing, Halifax.
- Porter, M. (1997), “Capital Choices: Changing the Way America Invest in Industry”, en *Studies in International Comparative Finance and Governance Systems*, Oxford University Press, Oxford.
- Raventós, D., *et al.* (2012), “Renta básica ciudadana”, *Sin Permiso*, Barcelona.
- Rawls, J. (1993), *Political Liberalism*, Columbia University Press, Nueva York.
- (1997), *Teoría de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rebelo, S. (1991), “Long Run Policy Analysis and Long Run Growth”, *Journal of Political Economy*, 99 (3), pp. 500-521.
- Reenen, J. (2011), “Wage Inequality, Technology and Trade”, *Journal Labor Economic*, 18 (6), pp. 730-741.
- Rosanvallon, P. (2013), *The Society of Equals*, edición Kindle.
- Rothstein, B. (2001), *The Universal Welfarestate as a Social Dilemma*, *Rationality and Society*, 13 (2), pp. 213-233.
- (2012), “Wage Inequality Technology and Trade”, *Labor Economics*, 6, pp. 730-741.
- Saez, E., y G. Zucman (2014), Wealth Inequality in the United States, Since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data, NBER, Working Paper 20625,

- Cambridge, Mass.
- Samaniego, N. (2014), “La participación del trabajo en el ingreso nacional: el regreso a un tema olvidado”, *Revista ECONOMÍAunam*, 33.
- Samaniego, N. (2014), *El largo camino hacia un seguro de desempleo*, Nuevo Curso de Desarrollo, UNAM, México.
- Schmitter, P. (2001), “Parties are Not What they Once Were”, en L. Diamond y R. Gunther (eds.), *Political Parties and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Schumpeter, J. (1991), *The Crisis of the Tax State*, en J. Schumpeter, *The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton University Press, Princeton, pp. 99-141.
- Secretaría de Economía (Registro Nacional de Inversiones Extranjeras), *Inversión extranjera en México*.
- Sen, A. (1992), *Inequality Reexamined*, Harvard University Press, Cambridge.
- (2006), *El valor de la democracia*, El Viejo Topo, Barcelona.
- Seidman, L. (1997), *The USA Tax*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- Shafer, A., y W. Streeck (2013), *Politics in the Age of Austerity*, Polity Press, Cambridge.
- Siedentop, L. (2014), *Inventing the Individual*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- Skidelsky, R. (1977), *The End of the Keynesian Era*, Macmillan, Londres.
- (2016), “Helicopter Money in the Air”, *Project Syndicate*, 24 de septiembre.
- Staiger, D., et al. (1997), “The nairu, Unemployment and Monetary Policy”, *Journal of Economic Perspectives*, 11, invierno, pp. 33-49.
- Steil, B. (2013), *The Battle of Bretton Woods*, Princeton University Press, Princeton.
- Stiglitz, J. (2003), *Rethinking the East Asia Miracle*, Oxford University Press, Nueva York.
- (2003), *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*, W.W. Norton, Nueva York.
- Stiglitz, J. (2012), *The Price of Inequality*, W.W. Norton, Nueva York.
- (2016), *Rewriting the Rules of the American Economy*, W.W. Norton, Nueva York.
- Storm, S., y C. Naastepad (2012), *Wage-led or Profit-led Supply: Wages, Productivity and Investment*, OIT, Ginebra.
- Streeck, W. (2014), *Buying Time*, Verso, Londres.
- (2016), “Where are We Now?”, *London Review of Books*, 38, 14 de julio, p. 15.
- Streeck, W., y D. Mertens (2011), *Fiscal Austerity and Public Investment*, Discussion Paper 11/12, Max Planck Institute, Colonia.
- The Economist* (2015), “Asian Corporate Values Seem to Be Making a Come Back - But Appearances are Deceptive”, marzo-junio, p. 10.
- (2016), “In the Shadow of Giants, A Special Report on the World's most Powerful Companies”, 17 a 23 de septiembre.
- Thurow, L. (1975), *Generating Inequality*, Basic Books, Nueva York.

- Tobin, J. (1978), “A Proposal for International Monetary Reform”, *Eastern Economic Journal*, 4, pp. 153-159.
- (1996), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility: Prologue*, Oxford University Press, Nueva York, pp. ix-xviii.
- Tufte, E. (1978), *Political Control of the Economy*, Princeton University Press, Princeton.
- Turner, R. (2008), *Neoliberal Ideology*, Edinburgh University Press, Edimburgo.
- Tyson, L. (2016), “Closing the Investment Gap”, *Project Syndicate* <www.prospect-syndicate.org>, febrero de 2016.
- UNDP (1994), *Human Development Report*, Oxford University Press, Nueva York.
- (2005), *Inequality in Health and Human Development*, Nueva York.
- UNICEF (2000), *¿Servicios básicos para todos?*, Florencia.
- Van Biezen, I., *et al.* (2012), “The Decline of Party Membership in Contemporary Europe”, *European Journal of Political Research*, 51 (1), pp. 24-56.
- Voitchovsky, S. (2008), “Does the Profile of Income Inequality Matter for Economic Growth”, *Journal of Economic Growth*, 10-3, pp. 273-196.
- Walzer, M. (2001), *Las esferas de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Warren, A. (1975), “Fairness and a Consumption-Type or Cash Flow Personal Income Tax”, *Harvard Law Review*, 88, pp. 931-945.
- Weller, J. (2012), *Crecimiento, empleo y distribución del ingreso en América Latina*, Santiago de Chile.
- WHO / World Bank (2014), *Monitoring Progress Toward Universal Health Coverage at Country and Global Levels*, Discussion Papers, Washington.
- Williams, F. (1992), “Somewhere over the Rainbow: Universality and Diversity in Social Policy”, *Social Policy Review*, 4, pp. 200-219.
- Williamson, J. (1991), *Inequality, Poverty and History*, Basil Blackwell, Cambridge.
- World Bank (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, Oxford.
- Zajac, E. (1995), *Political Economy of Fairness*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- Zakaria, F. (2003), *The Future of Freedom: Liberal Democracy at Home and Abroad*, W.W. Norton, Nueva York.

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

CUADROS

1. Tasas reales de crecimiento del producto 19
2. Evolución de los impuestos en países de la OCDE 35
3. Coeficiente de Gini antes y después de impuestos en países de la OCDE 38
4. Coeficientes de Gini antes y después de impuestos en América Latina 39
5. Inflación anual 40
6. Déficit fiscal del gobierno central de los países avanzados 40
7. Deuda bruta y neta 41
8. Crecimiento anual del empleo en el mundo y en diversas regiones 47
9. Sindicalización 48
10. Correlación entre la fuerza sindical y las políticas económicas de 18 países desarrollados 49
11. Participación del ingreso del trabajo en el producto de los países 52
12. Crecimiento real del producto, los salarios reales, el empleo y la productividad laboral 64
13. Crecimiento comparativo del producto, los salarios reales, el empleo y la productividad laboral 65
14. Generación del producto mundial 67
15. Ahorro e inversión mundiales 71
16. Fusiones y adquisiciones transfronterizas 74
17. Reservas internacionales 75
18. Prestar y tomar prestado 76
19. Saldos en cuenta corriente 78
20. Inversión directa y de portafolio 80
21. Algunas tasas reales de crecimiento 81
22. Producto y precios al consumidor 84
23. Tamaño comparativo del sector financiero 88
24. Capitalización del mercado de valores 91
25. Ingreso per cápita 98
26. Participación del 10% de la población de más altos ingresos 100
27. Participación del 20% de la población de más altos ingresos 102
28. Ingreso del 10% de la población más pobre en el producto 106
29. Participación del 20% de la población de más bajos ingresos 108
30. Participación en el producto de los estratos más altos del ingreso antes de impuestos 110
31. Coeficiente de Gini 112
32. Crecimiento y participación en el ingreso en Estados Unidos 115
33. Cambio en el número de votantes en 22 democracias 121

34. Cambio en la membresía de los partidos políticos en Europa y Estados Unidos, 1980-2009 [122](#)

GRÁFICAS

1. Salarios y productividad laboral en Europa y Estados Unidos, 2000-2008 [63](#)
2. Participación del ingreso del décimo decil de la población en Estados Unidos, 1917-2007 [104](#)
3. Salarios y productividad laboral en países industrializados [115](#)

¹ Ese universalismo macroglobal que postula políticas uniformes, semejantes, en todos los países, contrasta con el segundo ingrediente de las políticas en boga: un individualismo microsocioal, diversificador de inclinaciones y preferencias que suele actuar en contra de los propósitos nacionales y universales de la igualdad y la solidaridad sociales. En sus orígenes, el individualismo de la Ilustración se concibió como la afirmación de la libertad de creencias, como el antídoto al dogma, como el cimiento de la tolerancia y de la paz. Hoy, el individualismo economicista no descansa en la libertad de creencias, sino en la libertad de mercados, en la validación de la competencia eficientista que rechaza casi toda acción social colectiva, como la vía de acceso al crecimiento y al bienestar humanos. Véanse F. Williams (1992), “Somewhere over the Rainbow: Universality and Diversity in Social Policy”, *Social Policy Review*, 4, pp. 200-219; B. Rothstein (2001), “The Universal Welfare State as a Social Dilemma”, *Rationality and Society*, 13 (2), pp. 213-233; G. Esping-Andersen (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, Princeton; G. Duménil y D. Lévy (2011), *The Crisis of Neoliberalism*, Harvard College, Boston; R. Frank y P. Cook (1995), *The Winner-Take-All Society*, The Free Press, Nueva York; F. Fukuyama (1992), *The End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, Londres; J. Gray (1998), *False Dawn*, The New Press, Nueva York; J. Habermas (1981), “Modernity versus Postmodernity”, *New German Critique*, 22, pp. 3-14; E. Huber y J. Stephens (2001), *Development and Crisis of the Welfare State*, The University of Chicago Press, Chicago; D. Ibarra (2008), *La degradación de las utopías*, Facultad de Economía, UNAM, México; N. Luhmann (1998), *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*, Anthropos, Barcelona; K. Polanyi (1944), *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston; R. Skidelsky (1977), *The End of the Keynesian Era*, Palgrave Macmillan, Londres.

² Véase L. Gross (1948), “La paz de Westfalia”, *Revista Americana de Derecho Internacional*, 42, pp. 20-41; H. Kissinger (2014), *World Order*, Penguin Press, Nueva York.

³ La visión westfaliana resultó desplazada en Europa al ganar hegemonía Alemania en la política económica de la comunidad, desplazando a Francia e Italia, entre otros países.

⁴ En sus orígenes, el nacimiento del Estado de bienestar europeo fue una creación conservadora de fines del siglo XIX —Bismarck y Lloyd George— como medio de apaciguar a la clase obrera, sin afectar el control político y económico de las élites.

⁵ Así llega a sostenerse que los mercados deciden mejor que los cuerpos políticos. Por tanto, la justicia del mercado en que cada quien recibe conforme a lo que aporta al producto, es mejor que la justicia política de los derechos humanos, que es criticada por conducir al desperdicio de recursos escasos. Curiosamente, la salida parcial de la Gran Recesión de 2008 obligó a la mayor intervención gubernamental de la historia, a interrumpir las reglas antiintervencionistas de los mercados, curiosamente en tiempos de condena a la manipulación estatal de los asuntos económicos.

⁶ Véase T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass.

⁷ Véanse J. Peck *et al.* (2010), “Postneoliberalism and its Malcontents”, *Antipode*, 41, S1, pp. 94-116; W. Davies (2013), *The Limits of Neoliberalism*, Sage Publications, Los Ángeles; P. Krugman (1994), “Competitiveness: A Dangerous Obsession”, *Foreign Affairs*, marzo-abril; R. Turner (2008), *Neoliberal Ideology*, Edinburgh University Press.

⁸ Desde luego, la supresión de las barreras al comercio alienta la eficiencia y la especialización, sobre todo al importar lo que se produce nacionalmente con mayores costos, siguiendo las tesis de las ventajas comparativas. Por otro lado, es dudoso que eso mismo genere más producción y empleos netos para todos, y que reduzca los desequilibrios de pagos internacionales. De aquí las poco publicitadas maniobras de gobiernos y zonas de integración para alimentar la devaluación de sus monedas y alimentar contiendas cambiarias.

⁹ En cierto sentido, los ingresos de las familias de los trabajadores que habían sostenido la prosperidad global de la posguerra temporalmente fue justificado en Estados Unidos y otros países por el consumismo del crédito.

¹⁰ La deflación crea diferentes problemas macroeconómicos. Primero, hace más costoso el servicio de las deudas públicas y privadas. Asimismo, hace difícil la amortización de los préstamos, prolonga, cuando no agrava, la recuperación de las crisis. Segundo, en la medida en que crea perspectivas de baja de precios, propicia que

consumidores e inversionistas pospongan su gasto y prolonguen la debilidad de la demanda.

¹¹ Véanse J. Stiglitz (2012), *The Price of Inequality*, W.W. Norton, Nueva York; P. Krugman (2007), *The Conscience of a Liberal*, W.W. Norton, Nueva York; A. Atkinson *et al.* (2011), “Top Incomes in the Long Run of History”, *Journal of Economic Literature*, 49 (1), pp. 3-71; T. Piketty y E. Saez (2003), “Income Inequality in the United States, 1913-1998”, *Quarterly Journal of Economics*, 118 (1); T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty First Century*, *op. cit.*

¹² En el caso de México, a partir de 1980 las enmiendas constitucionales se suceden por cientos hasta tramsutar el mismo sentido de la carta revolucionaria de 1917. La despolitización de las políticas estabilizadoras no se ha reservado a las economías en desarrollo. El Banco de Inglaterra, por ejemplo, se ha liberado del control gubernamental para determinar por sí mismo la política monetaria.

¹³ En varios países se dan acuerdos complementarios semejantes. Por ejemplo, el convenio entre empresas y trabajadores de las industrias siderúrgica y automotriz de Estados Unidos (Tratado de Detroit), en el que los segundos ceden el control del manejo de los talleres a cambio de seguridad en el empleo y en los salarios. (Véase S. Fraser [2015], *The Age of Acquiescence*, Little Brown, Nueva York.)

¹⁴ La debacle griega, como antes las de Irlanda, Portugal e Islandia, resaltan la ausencia de protocolos equitativos de ajuste entre países deudores y acreedores.

I. EL ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL Y EL DESPLOME DE LOS MÁRGENES DE ACCIÓN DE LOS GOBIERNOS

¹ Las principales fuentes consultadas en el desarrollo de este apartado fueron: M. Blyth (2002), *Great Transformations, Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, Cambridge; D. Ibarra (2010), *Paradigmas monetarios en México*, Facultad de Economía, UNAM, México; B. Steil (2013), *The Battle of Bretton Woods*, Princeton University Press, New Jersey; B. Eichengreen (2004), *Capital Flows and Crises*, The MIT Press, Cambridge, Mass.

² Por supuesto, pronto se reconocieron excepciones cuando el monetarismo agotó sus capacidades contracíclicas. Ahí están, por ejemplo, los rescates financieros que llevaron a elevar regresivamente la deuda y el gasto público de un buen número de economías a raíz de la crisis de 2008-2009.

II. LA POLÍTICA FISCAL Y SU RETRAIMIENTO

¹ Banco de México, *Informe anual* (varios años), México.

² La desincorporación de activos públicos puede tener desventajas: orienta a la inversión extranjera a adquirir empresas establecidas, esto es, a adquirir el dominio sobre los mercados nacionales, en vez de completar el tejido productivo de los países en desarrollo, aunque ello alivie temporalmente los desequilibrios fiscales o de pagos externos. Por eso, las ganancias estáticas en productividad y costos resultaron pobres para compensar el menor dinamismo del armazón de nexos interindustriales. En México, alrededor de 45 a 50% de los flujos de inversión foránea se han dedicado a adquirir empresas privadas o públicas. Véanse los datos de la Inversión Extranjera en México de la Secretaría de Economía (Registro Nacional de Inversiones Extranjeras).

³ Inglaterra y Estados Unidos son casos extremos de desgravación de los impuestos directos. En el primero la tasa máxima sobre el ingreso ganado bajó en 1980 de 83 a 60% y luego (1988) a 40%. En el segundo país se redujo de 70 a 35 por ciento.

⁴ Véanse T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, *op. cit.*; D. Ibarra (2011), *La tributación en México*, Facultad de Economía, UNAM, México; *OECD StatLink*.

⁵ Acrecentar la carga fiscal al empleo vía las contribuciones a la seguridad social, mientras se desgravan los impuestos directos, aumenta el costo de la mano de obra y, dependiendo de la elasticidad de sustitución entre capital y trabajo, desalienta la ocupación.

⁶ Véase R. Musgrave (1969), *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, Nueva York.

⁷ La separación tajante de los ingresos de los distintos estratos de las poblaciones se reproduce en la separación de la oferta de servicios sociales: están los de mayor calidad real o supuesta, ofrecidos por el mercado, frente a los de menor precio y quizá de calidad inferior a cargo de los gobiernos. En parte, de ahí hace la crítica al universalismo de acceso, en cuanto que no puede atender las demandas de sociedades crecientemente diversificadas ni servir a grupos con necesidades distintas (mujeres, migrantes, etcétera).

⁸ Véanse J. Schumpeter (1991), "The Crisis of the Tax State", en J. Schumpeter, *The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey, pp. 99-140; J. Stiglitz (2003), *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*, W.W. Norton, Nueva York; W. Streeck y D. Mertens (2011), *Fiscal Austerity and Public Investment*, Discussion Paper 11/12, Max Planck Institute, Colonia.

⁹ Como atestiguan diversas experiencias, la austeridad resultante prolonga las crisis y crea riesgos deflacionarios. En rigor, faltan piezas equilibradoras al proceso de globalización que impidan el desbordamiento de la lógica de los mercados por encima de normas de justicia social.

III. LOS MERCADOS DE TRABAJO

¹ La negociación colectiva suele ser un mecanismo amplificador de los derechos sociales que extiende los beneficios a trabajadores no cubiertos sindicalmente. Esa protección ampliada suele exceder la propia densidad sindical. Por ejemplo, en la OCDE la densidad sindical no rebasa 30% de los trabajadores, mientras la negociación colectiva beneficia a más de 50%. Véase OCDE (2014), *Economic Policy Reforms*, París.

² Véanse OIT, *World of Work Report* (varios números), Ginebra; OIT (2014), *Global Employment Trends*, Ginebra.

³ Véase D. Ibarra (2014), *Desarrollo evanescente y desprotección social*, Facultad de Economía, UNAM, México.

⁴ Véase R. Freeman (2008), “The New Global Labor Market”, *Madison Institute for Research on Poverty*, 26 (1), University of Wisconsin.

⁵ Véase OIT (2011), *Social Dialogue Indicators*, Ginebra.

⁶ Según Cameron, la fuerza relativa de los trabajadores depende de varios factores: el porcentaje de los mismos insertos en sindicatos; la unidad o fragmentación de los sindicatos; la fuerza relativa de los trabajadores en las negociaciones colectivas, y la conducta de los sindicatos pequeños. Véase D. Cameron (1982), *Social Democracy, Corporatism and Labor Evanescence*, artículo presentado a la conferencia internacional “Representation and the State: Problems of Governability and Legitimacy in Western Democracies” de la Universidad de Stanford.

⁷ Véase S. Fraser (2015), *The Age of Acquiescence*, Little Brown, Nueva York.

⁸ Suele afirmarse que el trabajo por cuenta propia resulta del cambio tecnológico y de algunas características del trabajo individual. Sin duda es así, pero también resulta de la decisión forzada de ganarse la vida como sea, aun a costa de perder la protección social institucionalizada.

⁹ En Estados Unidos, no obstante grandes alteraciones en la estructura de las actividades productivas, entre los primeros años de la posguerra y los años ochenta del siglo pasado, la participación de los trabajadores poco se apartó del 64% del producto. Aquí seguramente influyó el poder político equilibrado entre los factores de la producción.

¹⁰ Véanse D. Ibarra (2008), *La degradación de las utopías*, Facultad de Economía, UNAM, México; O. Giovannoni (2010), *Functional Distribution of Income, Inequality and the Incidence of Poverty*, LBJ School of Public Affairs, The University of Texas, Austin.

¹¹ Por supuesto, la depresión salarial relativa también refleja las estrategias exportadoras, los cambios fiscales y otras adaptaciones del orden de la globalización. Eso mismo se manifiesta en la dispersión y deterioro de la distribución funcional y personal del ingreso y en los índices crónicos de pobreza (cuadro 11). Esas caídas en la participación salarial resultarían aún más acusadas si se excluyesen las remuneraciones extraordinarias de los altos ejecutivos de muchas economías.

¹² Véanse Center for Economic and Policy Research (2011), *Politics Matter: Changes in Unionization Rates in Rich Countries, 1960-2010*, Washington; European Foundation for the Improvement on Living and Working Conditions (2009), *Trade Union Membership 2003-2008*, Dublín.

¹³ De un lado, la estructura productiva heterogénea crea disparidades salariales o lo hacen los regímenes de protección social que dependen de la inserción laboral por sector de actividad económica. (Véase J. Weller [2012], *Crecimiento, empleo y distribución del ingreso en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile.)

IV. FACTORES DEMOGRÁFICOS

¹ En el primero, el trabajador, una vez satisfechos los requisitos de ley o las estipulaciones de los contratos, tiene derecho a recibir una pensión definida, mientras la obligación de pagarla queda en manos del empleador, con o sin la formación de fondos capitalizables de respaldo. En el segundo sistema, el trabajador entrega a una institución financiera un porcentaje de su salario —como mínimo fijado por ley o contrato— para que se integre a un fondo jubilariorio de capitalización. Aquí el monto de la pensión resulta incierto debido a la volatilidad de los mercados financieros, de las tasas de interés o de las cotizaciones accionarias, y a la destreza también variable de las instituciones inversoras.

² La reducción de las tasas de interés a raíz de las crisis de 2001 y 2008-2009 afectará negativamente las pensiones basadas en capitalización del ahorro de los trabajadores. Por otro lado, las altas tasas activas de interés al consumo —singularmente de las tarjetas de crédito— comprimen el poder de compra de los jubilados.

³ En el sector público, los fondos de capitalización reemplazan al sistema consistente en echar mano de partidas presupuestales ordinarias para cubrir la nómina anual de jubilados.

⁴ Entre 1948 y 2005 la tasa de actividad de la fuerza de trabajo en Estados Unidos subió de 59 a 66%, como resultado del aumento en la participación femenina de 32 a 59%, que compensó con creces la reducción de la masculina de 87 a 73%. (Véanse L. Katz y C. Golden [2010], *The Race Between Education and Technology*, The Belknap Press, Cambridge, Mass.) Alternativamente, entre 1982 y 2013, la tasa de participación total bajó de 64 a 63%, la femenina subió de 53 a 57%, pero la masculina descendió de 87 a 77% (datos del *US Bureau of Labor Statistics*). En México se observa el mismo fenómeno. La tasa global de participación entre 1990 y 2011 asciende de 58.6 a 61.9%, debido al aumento de su ingrediente femenino —sube de 34.8 a 47.3%—, mientras el masculino cae de 83.9 a 80.5 por ciento

⁵ Véase D. Ibarra (2014), *Desarrollo evanescente y desprotección social*, *op. cit.*

¹ Se sostiene que los progresos técnicos e informáticos suelen desplazar a los trabajadores poco calificados por los mejor instruidos. Aquí debe suponerse que la elasticidad de sustitución entre unos y otros es mayor que la unidad para justificar el ensanchamiento de la dispersión salarial y que la demanda sea suficiente para absorber los efectos de la mayor productividad en la mayor oferta resultante. En términos del diseño de políticas, se enfrenta la dificultad de hacer congruentes la educación con la posible evolución de la demanda de mano de obra, treinta o cuarenta años adelante. Un análisis similar es aplicable a la competencia entre hombres y máquinas. Véanse E. Berman *et al.* (1990), “Implications of Skill-Biased Technological Change”, *Quarterly Journal of Economics*, 113 (4), pp. 1245-1281; C. Goldin y L. Katz (2008), *The Race Between Education and Technology*, The Belknap Press, Cambridge; J. Reenen (2012), “Wage Inequality, Technology and Trade”, *Labour Economic*, 18 (6), pp. 730-741.

² Véanse P. Cappelli (2008), *Talent on Demand: Managing Talent on an Age of Uncertainty*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.; C. Goldin y L. Katz (2010), *The Race Between Education and Technology*, *op. cit.*; J. Reenen (2012), “Wage Inequality Technology and Trade”, *Labour Economics*, 18 (6), pp. 730-741.

³ Véanse M. Elsby *et al.* (2008), Unemployment Dynamics in the OECD, NBER, Working Paper 14617; David M. Autor *et al.* (2013), “The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States”, *American Economic Review*, 103 (6), pp. 2121-2168.

⁴ Véase A. Arpaia *et al.* (2009), “Understanding Labour Income Share Dynamics in Europe”, *Economic Papers*, 379, European Commission, Bruselas.

⁵ En el periodo 1970-2000 el acervo de capital europeo creció mucho más rápidamente que el norteamericano. Además, en este último país fue más intenso el desplazamiento intersectorial entre la industria y los servicios. Véase FMI (1996), *World Economic Outlook*, Washington.

⁶ Véase R. Gordon (2016), *The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living Since the Civil War*, Princeton University Press, Princeton.

⁷ Como señala Atkinson, el cambio tecnológico y la globalización no obedecen a fuerzas exógenas incontrolables, sino se producen por decisiones de gobiernos, empresas, inversionistas, consumidores: A. Atkinson, 2015, *Inequality*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

⁸ Los viejos pactos sociales que durante años aseguraron una distribución aceptable del reparto de los beneficios del desarrollo y de la productividad han sido reemplazados por el compromiso de aceptar la moderación de salarios y la desregulación del mercado de trabajo, a cambio de promesas un tanto vagas de reducción del desempleo. Véanse J. Palma (2009), “The Revenge of the Markets on the Rentiers”, *Journal of Economics*, 33 (4), pp. 829-869; S. Storm y C. Naastepad (2013), *Wage-led or Profit-led Supply: Wages, Productivity and Investment*, OIT, Ginebra; M. Lavoie y E. Stockhammer, Wage-led, Growth: Concept, Theories and Policies, Working Paper, 5 de noviembre de 2012, OIT, Ginebra.

⁹ Véase M. McMillan y D. Rodrik (2011), Globalization, Structural Change and Productivity Growth, NBER, Working Paper 17143, Cambridge, Mass.

¹⁰ Véanse A. Amsden (2001), *The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*, Oxford University Press, Nueva York; D. Ibarra (2006), *La reconfiguración económica internacional*, Facultad de Economía, UNAM, México; J. Stiglitz (2001), *Rethinking the East Asia Miracle*, Oxford University Press, Nueva York; World Bank (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, Oxford.

¹¹ Entre 1990 y 2013 la inversión extranjera directa llevada a los países en desarrollo creció 16.5 veces y la recibida por China 46.2 veces, según la UNCTAD. Asimismo, el Banco Mundial predice que hacia 2030 el tamaño de la economía de China medida en PPP (Purchase Power Parity), ocupará el primer lugar mundial seguida por Estados Unidos e India.

VI. FINANZAS Y GLOBALIZACIÓN

¹ Recuérdese que frente a las regulaciones sobre inversiones y movimientos de capital impuestas a las empresas transnacionales norteamericanas por el gobierno del presidente Kennedy, el euromercado abrió caminos a la libertad empresarial para mover sus capitales.

² Véanse B. Eichengreen (1995), *Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939*, Oxford University Press, Nueva York; E. Helleiner (1994), *States and the Reemergence of Global Finance*, Cornell University Press, Nueva York.

³ Véanse R. Greenwood y D. Scharfstein (2013), “The Growth of Finance”, *Journal of Economics Perspectives*, 27 (2), pp. 3-28; K. Polanyi (2013), *From the Great Transformation to the Great Financialization*, Fernwood Publishing, Halifax; E. Hein (2012), *The Macroeconomics of Finance Dominated Capitalism and its Crisis*, Edward Elgar, Northampton, Mass.; G. Duménil y D. Lévy (2012), *The Crisis of Neoliberalism*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

⁴ En términos más precisos, la desregulación financiera es principalmente liberación de normas nacionales. Pero poco a poco han surgido otras de alcance internacional diseñadas e implantadas por las propias instituciones financieras. Un caso relevante son las emitidas por el Banco de Pagos Internacionales (Bank for International Settlements) que ya ha recomendado tres sucesivos conjuntos de reglas, enderezadas a reducir riesgos mediante el refuerzo de los capitales de los bancos (Basilea, I, II, III).

⁵ Véase M. Blyth (2013), *Austeridad: historia de una idea peligrosa*, Planeta, Madrid.

⁶ Las tendencias a la desregulación no sólo se observan en el campo financiero y en el de la globalización. Pronto avanzan hasta poner en riesgo el concepto nuevo de competencia en el mercado. El sucedáneo económico entre lo justo o injusto está dado por la existencia de la competencia en el mercado. Conforme a esa tesis se legitimarían las leyes y regulaciones antimonopolios, al considerar del todo impropio que un participante adquiera el poder suficiente para imponer los precios en el mercado; sin embargo, hoy se hace avanzar el concepto de eficiencia para calificar a la competencia e incluso a la monopólica. Desde los años cincuenta en Estados Unidos, el objetivo de las disposiciones “anti-trust” dejó de ser el combate al monopolio para centrarlo en el resguardo de la eficiencia productiva; entonces vale más un monopolio eficiente que una multitud de participantes ineficientes en el mercado. A raíz de esto, buena parte de las normas regulatorias del poder en el mercado se debilitaron. Véanse A. Cole (2012), *American Competitiveness: A Matter of National Security*, American Security Project, Washington; M. Callon (1998), *The Laws of the Markets*, Blackwell, Oxford; R. Dos Santos (2012), “Two Views of Competition: Is it Peace or War?”, *European Journal of History*, 19 (6), pp. 852-967; W. Davies (2012), “When a Market is not a Market?”, *Theory Culture & Society*, 30 (2), pp. 23-59; W. Davies (2010), “Economics and the Nonsense of Law: The Case of the Chicago Antitrust Revolution”, *Economic & Society Journal*, 39 (1), p. 64.

⁷ Véase D. Ibarra (2005), “Gobierno y poder en las empresas”, en *La degradación de las utopías*, UNAM, México.

⁸ La liquidez monetaria contracíclica de varias potencias industrializadas y el elevado ahorro de las mayores economías emergentes reduce las tasas internacionales de interés y temporalmente el acceso ampliado a los mercados de capitales. Ello ha favorecido a algunos países en desarrollo, si bien eso mismo los somete a las inestabilidades propias de la ausencia de regulación nacional o internacional de los flujos transfronterizos de recursos. Véanse G. Calvo (2000), *Balance of Payments Crises in Emerging Markets*, en P. Krugman, *Currency Crisis*, The University of Chicago Press, Chicago; B. Eichengreen (2004), *Capital Flows and Crisis*, The MIT Press; B. Eichengreen (2011), *Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System*, Oxford University Press, Nueva York; J. Ocampo et al. (2014), *América Latina: su arquitectura financiera*, UNAM, México.

⁹ Véase D. Ibarra (2014), *Desarrollo evanescente y desprotección social*, op. cit.

¹⁰ El proceso de fusiones persiste. Así, recientemente se han anunciado, entre otras, una lista larga de compras o fusiones millonarias: Vodafone adquirió a Mannesman AG por 202 000 millones de dólares (1999); Pfizer a Allergan PLC por 192 000 millones (2015); American Online a Time Warner por 182 000 millones (2000); Anheuser-Busch a Sagmiller por 121 000 millones (2015); Royal Dutch Petroleum a Shell Transport and Trading

Co. por 95 000 millones (2004); AT & T a Bell South por 89 000 millones (2006), etc. Curiosamente la caída reciente de los precios del petróleo —como en los años noventa— ha avivado el proceso de oligopolización petrolera. Un caso concreto es el de la compra anunciada de British Gas (BG) por parte de Royal Dutch Shell, que formará un grupo con valor aproximado de 272 000 millones de euros.

¹¹ Ahí está uno de los reflejos de la concentración ascendente de las actividades económicas a escala mundial y de los países. El número de fusiones y adquisiciones se ha duplicado, de compararse las de la década de los noventa con lo ocurrido después, a pesar de la crisis de 2008. Lo mismo ocurre dentro de los países. En Estados Unidos, el producto generado por los 100 consorcios mayores subió de 33 a 46% entre 1994 y 2013. Los activos de los cinco principales bancos norteamericanos suben de 25 a 45% de los activos bancarios de 2000 a 2013. Las tendencias a la concentración empresarial resultan acentuadas por doble partida: la capacidad de las grandes empresas de emprender el grueso de la investigación y desarrollo del sector privado y la propensión a comprar los negocios promisorios que comienzan a hacerles competencia. Véase *The Economist* (2016), “In the Shadow of Giants- A Special Report on the World's most Powerful Companies”, 17 a 23 de septiembre.

¹² En América Latina, buena parte de los flujos de inversión foránea (cerca de 50% en México) se han destinado a la adquisición competitiva de empresas existentes a fin de controlar la oferta en el mercado interno con escaso impacto en el empleo. En China, en cambio, se orientó a ensanchar capacidades de oferta previamente inexistentes y a acrecentar la competitividad frente al exterior.

¹³ Según datos del Fondo Monetario Internacional. Véase *World Economic Outlook*, octubre de 2014, cuadro A-13. En el periodo 2006-2013 los países en desarrollo acumularon reservas por 5 billones 800 000 millones de dólares, financiados en gran parte (70%) con la liquidación de inversiones directas y de portafolio (cuadro 20).

¹⁴ Cifras del Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook* (varios números).

¹⁵ El cambio de dirección de los flujos comerciales y financieros —que ya deprimen al conjunto de las economías en desarrollo— acaso sufre alguna dilación atribuible a la revaluación del dólar y las oscilaciones del euro, del yen, del yuan y de las monedas latinoamericanas.

¹⁶ Por ejemplo, en Estados Unidos la garantía gubernamental concedida a Fannie Mae (Federal National Mortgage Association) y a Freddie Mac (Federal Home Loan Mortgage Corporation) —proveedoras de liquidez de bajo costo en la adquisición de casas habitación— llevó a la absorción fiscal de fuertes sumas al producirse la crisis inmobiliaria. A ello se sumaron los rescates millonarios de Bear Stearns y de American International Group, involucrados en asegurar créditos preferentemente hipotecarios mediante la emisión de “credit default swaps” (CDS). Asimismo, luego del periodo 1930-1965 de extraordinaria estabilidad financiera, la Reserva Federal de Estados Unidos ha debido intervenir al menos siete veces a fin de contrarrestar desajustes peligrosos originados en instituciones financieras privadas. Después de las burbujas de los valores tecnológicos y de los valores de la renta variable que culminaron en 2001, se produce la burbuja inmobiliaria y al corto andar la de las materias primas. En alguna medida, los fenómenos especulativos de trasfondo obedecen a que el precio de los activos —donde suelen generarse altos rendimientos financieros— no está sujeto a la misma disciplina regulatoria que se aplica a las desviaciones de los precios al consumidor.

¹⁷ Véase K. Polanyi (1944), *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Press, Boston.

¹⁸ Las manifestaciones de insatisfacción con las reglas e instituciones establecidas se expresan desde la creación de foros nuevos de concertación —como la de los siete, los veinte o los cuarenta para facilitar acuerdos importantes— hasta iniciativas de fundar instituciones internacionales que desempeñen funciones no satisfechas por los organismos existentes. En tal sentido Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (los BRICS), acordaron (2013) la propuesta de crear un banco de desarrollo con capital de 100 000 millones de dólares, a la que siguió la de crear el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, suscrita por China, más de 20 países asiáticos y muchos desarrollados (Inglaterra, Francia, Italia, Alemania, Suecia, España y Noruega). Sin embargo, el asentamiento de los ejes del poder mundial no será pronta ni dejará de tener oscilaciones. Tómese en cuenta que las 200 mayores empresas exportadoras de China son de propiedad extranjera, mientras su economía es altamente interdependiente de la norteamericana, sin contar las posibles alianzas económicas con Europa y muchos países del Pacífico que intentan resguardar la supremacía de Occidente.

VII. EL PELIGRO DE LA DEFLACIÓN

¹ Japón, después de más de una década, lucha denodadamente por salir de la deflación con un crecimiento raquítico de 0.25% anual entre 2008 y 2015; el de la zona del euro no rebasa el 0.09% anual; Alemania, mejor situada, alcanza el 0.56%; la posición más aventajada es la de Estados Unidos con el 1.38 por ciento.

² Tomando como punto de referencia la tasa de crecimiento de 8.7% en 2007, las cifras se reducen sistemáticamente para sólo promediar algo más de 5% anual entre 2008 y 2015. Incluso, los datos de China, superiores anteriormente a 10% de crecimiento anual, bajan hasta promediar 8.5% entre 2008 y 2015. Particularmente dramático es el caso latinoamericano, donde el ritmo de ascenso del producto se reduce a 2.9% (promedio de 2008-2015) y alcanzará menos de 1% en 2015 con Brasil en cifras negativas.

³ El crónico y alto desempleo coincide con presiones inflacionarias a la baja en el mundo. Ello, lejos de corroborar la tesis de la tasa natural de desempleo (NAIRU), refleja probablemente el menor peso político-institucional de sindicatos y trabajadores. Véanse L. Ball (1999), “Aggregate Demand and Long-Run Unemployment”, *Brookings Papers in Economic Activity*, pp. 189-251; N. Mankiw (2001), “The Inexorable and Mysterious Tradeoff between Inflation and Unemployment”, *The Economic Journal*, 111, mayo, pp. 45-61; D. Staiger *et al.* (1997), “The NAIRU, Unemployment and Monetary Policy”, *Journal of Economic Perspectives*, 11, invierno, pp. 33-49.

⁴ Alrededor de 1970 termina la fase alta de crecimiento de la posguerra, dando origen al recrudescimiento de demandas encontradas entre mercados y ciudadanos en las economías avanzadas. Hay ahí una fuente de desequilibrio que acentúa la concentración de las rentas y las políticas de ajuste.

VIII. LOS PARADIGMAS EMPRESARIALES

¹ En Estados Unidos, los fondos de pensión han pasado de cifras pequeñísimas a exceder el producto anual entre 1913 y 2012, esto es, a constituirse en la partida más importante de la riqueza de las familias. Véase E. Saez y G. Zucman (2014), *Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence Capitalized Income Tax Data*, NBER, Working Paper 2625, Cambridge, Mass.

² Ya en 2005 los activos de los inversionistas institucionales eran superiores al producto de Estados Unidos y otro tanto ocurría en Francia. Véase M. Aglietta y A. Rebérioux (2005), *Corporate Governance Adrift*, The Saint-Gobain Centre for Economic Studies, E. Elgar, Londres.

³ Véase J. Stiglitz (2012), *The Price of Inequality*, W.W. Norton, Nueva York.

⁴ Véanse A. Berle y G. Means (1932), *The Modern Corporation and Private Property*, Harcourt, Nueva York; W. Douglas (1934), “Directors Who do not Direct”, *Harvard Law Review*, 47, p. 1305; J. K. Galbraith (1974), *The New Industrial State*, Penguin Books, Nueva York; W. Laazonick y M. O’Sullivan (2000), “Perspectives on Corporate Governance, Innovation and Economic Performance”, *Economic and Society*, I (29).

⁵ Véanse American Law Institute (1994), *Principles of Corporate Governance: Analysis and Recommendations*; I. Millstein y P. MacAvoy (1998), “The Active Board of Directors and Performance of Large Publicly Traded Corporation”, *Columbia Law Review*, 98.

⁶ Véanse R. Gilson y R. Kraakman (1991), *Reinventing the Outside Director: An Agenda for Institutional Investor*, John Olin Program in Law and Economics, Washington; OCDE (2004), *Principles of Corporate Governance*, París; M. Aglietta y A. Rebérioux (2005), *Corporate Governance Adrift*, *op. cit.*

⁷ Más aún, a fin de evitar resistencias a las operaciones de fusiones o adquisiciones, se ofrecen a los administradores compensaciones y planes extremadamente atractivos de retiro (los llamados “golden parachutes”).

⁸ Hasta no hace mucho se clasificaban los sistemas financieros de los países avanzados como centrados en la banca (“banks centered capital markets”) o en las bolsas de valores (“stock exchange centered markets”).

⁹ Véase *The Economist* (2015), “Asian Corporate Values Seem to be Making a Come Back —but Appearances are Deceptive”, marzo.

¹⁰ Véanse notas 40 y 41, así como M. Porter (1997), “Capital Choices: Changing the Way America Invest in Industry”, en *Studies in International Comparative Finance and Governance Systems*, Oxford University Press, Oxford.

¹¹ En años recientes el ahorro de las corporaciones excede a su inversión. Véase C. André *et al.* (2007), *The Corporate Lending: A Review of Recent Trends*, OECD Working Paper 583.

¹² Véase C. Mayer (2001), “Structure de Financement et Organization des Entreprises”, en J.-P. Touffut, *Institutions et Croissance*, Saint-Gobain Centre for Economic Studies, París.

¹³ Nótese que las corporaciones determinan en promedio el grueso de la inversión (cerca de dos tercios) en los principales países industrializados. Véase J. Gruber y S. Kaming (2015), *The Corporate Saving Glut in the Aftermath of the Global Financial Crisis*, Discussion Papers 1150, Board of Governors of the Federal Reserve System.

¹⁴ Las reducidas tasas de interés están comprimiendo la generación de ahorros, sobre todo de las familias de las economías industrializadas.

¹⁵ Sólo las empresas japonesas disponen de 1.9 billones de dólares (10^{12}). (Véase *The Economist*, junio de 2015, p. 10.) Tal fenómeno hace que las grandes conformaciones recurran menos a las bolsas o al mercado de crédito para financiar sus operaciones. De ahí la reorientación bancaria hacia las tarjetas de crédito y otras modalidades de financiamiento al consumo o a los gobiernos.

¹⁶ Laura Tyson señala con el Fondo Monetario Internacional que la inversión privada de 2008 a 2014 no se ha recuperado plenamente. Al respecto, intervienen dos factores: la debilidad de la demanda y las prácticas auspiciadas por la elevación del precio de las acciones por las empresas emisoras. Véase L. Tyson (2016), “Closing the Investment Gap”, *Project Syndicate* < www.prospect-syndicate.org >, febrero.

¹⁷ Véase A. Atkinson (2015), *Inequality, What can Be Done?*, Harvard University Press, Londres.

IX. LAS DIMENSIONES DISTRIBUTIVAS

¹ Véanse F. Bourguignon *et al.* (2002), “Inequality among world citizens, 1820-1992”, *American Economic Review*, 92 (4), septiembre, pp. 727-744; B. Milanovic (2005), *Worlds Apart*, Princeton University Press, Princeton, p. 142; B. Milanovic (2015), conferencia dictada el 8 de mayo en la Universidad Nacional Autónoma de México.

² A. Atkinson, T. Piketty y E. Saez (2011), “Top Incomes in the Long Run of History”, *Journal of Economic Literature*, 41-1, pp. 3-71.

³ En América Latina la política de combate a la pobreza mediante transferencias y amnistías fiscales ha cubierto carencias apremiantes de la población, mejorando los ingresos de los primeros deciles. También pudo tener efectos positivos al compensar deficiencias educativas de muchos estratos de la población. Sin embargo, ese gasto no suele multiplicar directamente las fuentes de trabajo ni los ingresos de las familias.

⁴ El coeficiente de Gini varía entre 0 y 1. La cifra cero indica una distribución perfectamente igualitaria. El uno señala la concentración absoluta del ingreso.

⁵ Véanse N. Kaldor (1955), “Alternative Theories of Distribution”, *Review of Economic Studies*, 23, pp. 83-100; J. Mirrlees (1971), “An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation”, *Review of Economic Studies*, 38 (114), pp. 175-208; S. Rebelo (1991), “Long Run Policy Analysis and Long Run Growth”, *Journal of Political Economy*, 99 (3), pp. 500-521; T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, *op. cit.*; A. Okun (1975), *Equality and Efficiency: The Big Trade Off*, Brookings Institution, Washington; S. Voitchovsky (2008), “Does the Profile of Income Inequality Matter for Economic Growth?”, *Journal of Economic Growth*, 10-3, pp. 273-296; J. Ostry *et al.* (2014), *Redistribution, Inequality and Growth*, imf, Staff Discussion; F. Cingano (2014), *Trends in Income Inequality and Its Impact on Economic Growth*, OECD Working Paper 163; O. Galor y J. Zeira (1993), “Income, Distribution and Macroeconomics”, *Review of Economic Studies*, 60 (1), pp. 35-52; J. Hassler *et al.* (2007), “Inequality and Mobility”, *Journal of Economic Growth*, 12 (3), pp. 235-259; A. Castelló y R. Doménech (2002), “Human Capital Inequality and Economic Growth”, *Economic Journal*, 112 (478), p. 187; Ch. Fershtman *et al.* (1996), “Social Status, Education and Growth”, *Journal of Political Economy*, 104 (1), pp. 108-132.

⁶ El estudio de la OCDE (Cingano) que cubre a los países bajo su jurisdicción durante un periodo de 30 años es terminante, cuando afirma: “Income inequality has a sizeable and significant negative impact on growth, and that distributive policies achieving greater equality in disposable income has no adverse growth consequences”.

⁷ Véase W. Davies (2014), *The Limits of Neoliberalism*, Sage, Londres.

⁸ El hecho de que el tamaño de las familias haya disminuido, reduce a las herencias como factor corrector de la concentración de la riqueza. De igual manera, las diferencias en la remuneración al capital, en función de los montos ahorrados o invertidos, ayuda a la concentración de la riqueza.

⁹ Véanse E. Saez y G. Zucman (2014), *Wealth Inequality in the United States, since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data*, *op. cit.*; C. Jones (2015), “Pareto and Piketty. The Macroeconomics of Top Income and Wealth Inequality”, *Journal of Economic Perspectives*, 29 (1), pp. 29-46.

¹⁰ A escala mundial, se anotan algunos factores atemperantes. En algunos países europeos la concentración de la riqueza no ha recuperado los índices de principios del siglo XX. El rápido ascenso de China e India en la generación del producto mundial ha tenido el efecto de reducir los índices mundiales de concentración regional de la riqueza, aunque aumenten considerablemente los índices nacionales.

¹¹ Conviene repetir que hoy se añaden a la generación de ingresos del capital o la riqueza acumulada las extraordinarias remuneraciones a consejeros y directores de empresas. Véase A. Atkinson y C. Lakner (2014), *Wage, Capital and Top Incomes: The Factor Income Composition of Top Incomes in the USA, 1960-2005*, Oxford University Press, Nueva York.

¹² Véase T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty First Century*, *op. cit.*, capítulo 12.

X. CAMBIO ECONÓMICO Y DEMOCRACIA

¹ La función representativa reside en ordenar y articular intereses, armonizar tendencias, plantear disyuntivas. En una palabra, unir sociedad y política, dando voz e influencia verdadera a los ciudadanos. Véanse R. Dalton (2004), *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Nueva York; A. Shafer y W. Streeck (2013), *Politics in the Age of Austerity*, Polity Press, Nueva York; R. Katz y P. Mair (2002), “The Ascendancy of The Party in Public Office”, en R. Gunther, J. Montero y J. Linz (eds.), *Political Parties: Old Concepts and Their Challenges*, Oxford University Press, Nueva York; G. Garret (1998), *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, Mass.; P. Schmitter (2001), “Parties are Not What they Once Were”, en L. Diamond y R. Gunther (eds.), *Political Parties and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore; I. van Biezen *et al.* (2011), “The Decline of Party Membership in Contemporary Europe”, *European Journal of Political Research*, 51 (1), pp. 24-56; F. Zakaria (2003), *The Future of Freedom: Liberal Democracy at Home and Abroad*, W.W. Norton, Nueva York; R. Dahl (1994), “A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation”, *Political Science Quarterly*, 109 (1), pp. 23-24; P. Mair (2013), *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, Verso, Londres.

² Véase S. Huntington (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Norman.

³ D. Ibarra (2006), “Ilegitimidad o derechos sociales exigibles”, *El Universal*, 12 de junio, México.

XI. REFLEXIONES OBLIGADAS Y VÍAS HETERODOXAS DE SOLUCIÓN

¹ Véase S. Huntington (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Norman.

² En varios países (México, por ejemplo) se multiplican las instituciones dotadas de autonomía frente al Estado, con pocas obligaciones de rendir cuentas, que violentan la estructura jurídico-constitucional establecida.

³ Véanse D. Allen (2014), *Our Declaration: A Reading of the Declaration of Independence in Defense of Equality*, Liveright, Nueva York; D. Allen (2016), “Equality and American Democracy”, *Foreign Affairs*, 95 (1), pp. 23-38; P. Rosanvallon (2013), *The Society of Equals*, edición Kindle.

⁴ La tarea tiene aristas difíciles de limar en su concepción y aceptación generalizadas. Con optimismo, valga recordar que problemas análogos fueron superados al implantarse la apertura universal de mercados. Sin embargo, en este último caso, se tuvo el respaldo de países y grupos económicos poderosos, mientras que hoy el cambio arrancarían principalmente del repudio a desigualdades que erosionan las instituciones democráticas. Véanse D. Bell (1976), *The Cultural Contradictions of Capitalism*, Basic Books, Nueva York; M. Crozier et al. (1975), *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, University Press, Nueva York; G. Esping-Andersen (1985), *Politics Against Markets*, Princeton University Press, Princeton; P. Mair (2013), *Ruling the Void*, op. cit.; P. Pierson (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, Cambridge, Mass.; L. Thurow (1975), *Generating Inequality*, Basic Books, Nueva York; W. Streeck (2014), *Buying Time*, Verso, Londres; E. Tufte (1978), *Political Control of the Economy*, Princeton University Press, Princeton.

⁵ Véase W. Streeck, “Where are We Now?”, *London Review of Books*, 38, 14 de julio de 2016, p. 15.

⁶ Según Minsky: “There is a need to make full employment the main goal of Economic Policy, mainly because full employment is supportive of democracy”. Véase H. Minsky (1996), *Uncertainty and the Institutional Structure of Capitalist Economies*, Working Paper 155, Levy Economic Institute of Bard College, Nueva York.

⁷ La cobertura universal de la salud suele definirse en términos de dar acceso a los servicios a toda la población, sin exigirle pago por los mismos y en garantizar judicialmente ese derecho.

⁸ No se trata de un planteamiento nuevo. En América Latina, frente a la llamada “década perdida de los ochenta”, la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social (1995) acordó la iniciativa 20/20, llamada así por el doble compromiso de los países en desarrollo de dedicar 20% del presupuesto gubernamental a brindar acceso universal a los servicios sociales básicos y el de las naciones industrializadas a canalizar 20% de su ayuda oficial al mismo propósito. Véase UNICEF (2000), *¿Servicios básicos para todos?*, Florencia.

⁹ D. Ibarra (2014), *Desarrollo evanescente y desprotección social*, op. cit.

¹⁰ América Latina se encamina a hacer de la prestación de los servicios de salud un derecho de jerarquía, incluso, constitucional. La ampliación de los servicios forma parte de las transferencias compensatorias de la pobreza de los estratos menos favorecidos de las sociedades. En la última década se han ensanchado considerablemente los sistemas gubernamentales subsidiados, tanto como la prestación de los servicios privados. Aunque el alcance de las coberturas todavía se correlaciona demasiado con los niveles de ingreso, gana terreno el financiamiento con impuestos generales sobre los esquemas contributivos ligados principalmente a impuestos al trabajo. Véanse T. Dmytraczenko y G. Almeida (2015), *Toward Universal Health Coverage and Equity in Latin America and the Caribbean*, World Health Organization, Panamerican Health Organization, World Bank Group, Washington; WHO y World Bank (2014), *Monitoring Progress Toward Universal Health Coverage at Country and Global Levels*, Discussion Papers, Washington; pnud (2005), *Inequality in Health and Human Development*, Nueva York; E. Lora (2012), “Health Perceptions in Latin America”, *Health Policy and Planning*, 27 (7), pp. 555-569; G. Almeida y F. Mori (2013), “Measuring Evolution of Income-Related Inequalities in Health and Health Care Utilization in Selected Latin American and Caribbean Countries”, *Revista Panamericana de Salud Pública*, 33 (2) pp. 83-89; U. Giedion et al. (2013), *The Impact of Universal Coverage Schemes in the Developing World: A Review of Existing Evidence*, UNICO Studies Series 25, World Bank, Washington.

¹¹ Véase, por ejemplo, N. Samaniego (2014), *El largo camino hacia un seguro de desempleo*, Nuevo Curso de Desarrollo, UNAM, México.

¹² Véanse D. Raventós et al. (2012), “Renta básica ciudadana”, *Sin permiso*, Madrid; A. Sen (2006), *El valor*

de la democracia, El Viejo Topo, Barcelona; G. Pisarello y A. Cabo (2006), *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Trotta, Madrid; C. Offe et al. (1996), *Basic Income Guaranteed by the State*, The MIT Press, Cambridge, Mass.; J. Rawls (1997), *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México; E. del Val (2015), “Todos tienen derecho”, *Excelsior*, 6 de junio; J. Commons (1931), “Institutional Economics”, *American Economic Review*, 21 (4), pp. 648-657; J. Dewey (1939), *Intelligence in the Modern World: John Dewey's Philosophy*; Modern Library, Nueva York; H. Minsky (1965), “The Role of Employment Policy”, en M. Gordon (ed.), *Poverty in America*, University of California at Berkeley, San Francisco, pp. 175-200; A. Atkinson (2015), *Inequality*, op. cit.

“The government should adopt an explicit target for preventing and reducing unemployment and underpin this ambition by offering guaranteed public employment at the minimum wage to those who seek it.”

¹³ En torno a las cuestiones aludidas ha resurgido la idea —hermana de la renta básica— de distribuir dinero entre ciertos grupos de consumidores (“helicopter money”) para aliviar la demanda deprimida. Ello no acrecentaría la deuda pública, sólo la oferta monetaria, ni tendría los defectos distributivos del “quantitative easing” que da dinero a los que ya lo poseen, a la par de no alentar decisivamente la expansión del crédito bancario. Véase R. Skidelsky (2016), “Helicopter Money is in the Air”, *Project Syndicate*, 24 de septiembre.

¹⁴ En el sentido de sostener la libertad de mercados, pero sin lesionar el empleo, las redes de protección social ni la capacidad negociadora de los trabajadores.

¹⁵ Esas tendencias del cambio de la política impositiva son bastante generales en el mundo. En efecto, las tasas marginales del impuesto a la renta de los grandes países industriales (Estados Unidos, Alemania, Inglaterra y Francia) suben de menos de 10% en 1910 a 40-70% en 1920, a cifras máximas en los años cuarenta (60-90%), para luego bajar mucho desde 1980 a un nivel de 50% o bastante menos (Estados Unidos, Inglaterra). Otro tanto ocurre con las tasas de las herencias que de 10% o menos ascienden a 60-70% entre 1940 y 1980 para luego reducirse a quedar entre 25 y 30% en 2010. Fenómenos análogos, sobre todo en el caso del impuesto a la renta, se producen en las naciones en desarrollo para completar la desgravación de los impuestos directos en el mundo. A mayor abundamiento se añadieron deducciones, exenciones o rebajas en los gravámenes que acentuaron la regresividad de los sistemas impositivos. Véanse T. Piketty y E. Saez (2007), “How Progressive is U.S. Federal Tax System?”, *Journal of Economic Perspectives*, 21 (1); T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, op. cit.; Congressional Budget Office (2011), *Long Term Budget Outlook*, Washington; A. Atkinson (2015), *Inequality*, op. cit.; D. Ibarra (2011), *La tributación en México*, Facultad de Economía, UNAM, México; F. Levy y P. Termin (2007), *Inequality and Institutions in the 20th Century*, MIT Working Papers, Cambridge, Mass.

¹⁶ La competencia impositiva llevó, por ejemplo, a reducir los impuestos corporativos, a crear exenciones y dispensas tributarias en materia de gravámenes inmobiliarios, dividendos, intereses y otros ingresos financieros.

¹⁷ T. Hungerford (2015), *Taxes and the Economy: An Economic Analysis of the Top Tax Rates Since 1945*, Congressional Research Service; J. Ostry et al. (2014), *Redistribution Inequality and Growth*, FMI, Washington; T. Piketty et al. (2014), “Optimal Taxation of Top Labor Incomes”, *American Economic Journal Economic Policy*, 6 (1), pp. 230-271.

¹⁸ El impuesto sobre la renta en América Latina recauda alrededor de 5% del producto, mientras que el promedio en los países de la OCDE es de casi 12%. La evasión y elusión tributarias es elevadísimo. Según la CEPAL y varios autores, en materia de Impuesto sobre la Renta a las personas los fiscos pierden entre 30% y más de 60% de las recaudaciones. Con menor intensidad lo mismo ocurre con el Impuesto al Valor Agregado y el de la Renta a las Empresas. Por ambas razones, la capacidad correctora de desigualdades de los sistemas tributarios latinoamericanos es cinco o seis veces menor que la registrada en los países europeos. Véanse CEPAL (2013), *Panorama fiscal de América Latina: reformas tributarias y renovación del pacto fiscal*, Santiago de Chile; J. Gómez-Sabaini y J. Jiménez (2011), *Estructura tributaria y evasión impositiva en América Latina*, CAF Documento de trabajo 2011/08, Caracas; CEPAL Y OXFAM (2016), *Tributación para un crecimiento inclusivo*, Santiago de Chile.

¹⁹ En el planteamiento de Piketty, la visión de la distribución del ingreso ya no reside simplemente en transferir ingresos de la población rica a la pobre, sino en financiar transferencias y accesos igualitarios a los servicios y a los bienes públicos. Véase T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, op. cit., p. 479.

²⁰ Véase T. Piketty (2015), *The Economics of Inequality*, The Belknap Press, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

²¹ Véase A. Atkinson (2015), *Inequality, op. cit.*, pp. 303-304. Por su lado, Piketty señala que una tasa marginal de 80% sobre ingresos que excedan un millón de dólares en Estados Unidos; véase Piketty (2014), *op. cit.*, p. 513.

²² Otra posibilidad más audaz consistiría en sustituir el Impuesto sobre la Renta a las personas por un impuesto progresivo al consumo. Tal reforma eliminaría de tajo las críticas a la tributación al ingreso por crear desincentivos al ahorro y la inversión. Aunque parezca novedosa, la imposición progresiva al consumo ha sido analizada y propuesta repetidamente en la historia del pensamiento económico. Véanse I. Fisher y H.W. Fisher (1942), *Constructive Income Taxation. A Proposal for a Reform*, Harper & Brothers, Nueva York; N. Kaldor (1955), *An Expenditure Tax*, George Allen & Unwin, Londres; A. Warren (1975), “Fairness and a Consumption-Type or Cash Flow Personal Income Tax”, *Harvard Law Review*, 88, pp. 931-945; L. Seidman (1997), *The USA Tax*, The MIT Press, Cambridge, Mass.; D. Bradford (1980), *The Case for a Personal Consumption Tax, What Should be Taxed?*, J. Pechman (comp.), Brookings Institution, Washington; P. Domenici *et al.*, *The USA Tax Act of 1995*, Washington; D. Ibarra (2011), *La tributación en México, op. cit.*

²³ Los efectos de esos estímulos fiscales a la inversión o al ahorro suelen ser nulos o bajísimos para el caso de Estados Unidos; véase T. Hungerford (2015), *Taxes and the Economy: An Economic Analysis of the Top Tax Rates, since 1945*, Congressional Research Service, Washington.

²⁴ Véase de nuevo CEPAL-OXFAM (2016).

²⁵ Frente a la reducción del intervencionismo estatal, la atracción de la inversión extranjera comenzó a sustituir los impulsos dinámicos que antes provenían de la formación estatal de capital o de la demanda interna.

²⁶ *The Economist* estima que alrededor de 30% de la inversión extranjera directa fluye a través de los paraísos fiscales. Véase *The Economist* (2016), “In the Shadow of Giants. A Special Report on the World's most Powerful Companies”, 17 a 23 de septiembre.

²⁷ Esa iniciativa impulsada por los países en desarrollo en la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo de Adis Abeba (2015) fue bloqueada por las naciones industrializadas. Véase J. Ocampo (2015), “A Defeat for International Tax Cooperation”, *Project Syndicate*, 4 de agosto.

²⁸ Véanse J. Tobin (1996), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility: Prologue*, Oxford University Press, Nueva York, pp. ix-xviii; T. Piketty (2014), *op. cit.*

²⁹ Véanse J. Tobin (1978), “A proposal for International Monetary Reform”, *Eastern Economic Journal*, 4, pp. 153-159; M. Cintra (2009), *A Modern Tax Technology: The Brazilian Experience with a General Bank Transactions Tax (1993-2007)*, University Library Munich, MPRA, Paper 16720, Múnich.

³⁰ PNUD (1994), *Human Development Report*, Oxford University Press, Nueva York.

³¹ De ahí la decisión costosa de acumular reservas y divisas por buena parte de las economías en desarrollo, luego de la crisis asiática de los años noventa.

³² Davidson sostiene que el impuesto afectaría negativamente el volumen del comercio. Véase P. Davidson (1997), “Are Grains of Sand in the Wheels of International Finance Sufficient to do the Job When Boulders are Often Required?”, *Economic Journal*, 107 (442), pp. 671-686.

³³ P. Arestis y M. Sawyer (1997), “How Many Cheers for the Tobin Financial Transaction Tax?”, *Cambridge Journal of Economics*, 21 (6), pp. 753-768.

³⁴ Véase T. Piketty (2014), *Capital in the Twenty-First Century, op. cit.*, pp. 515-539.

³⁵ La propuesta intentaría arrojar luz en las opacas transacciones financieras internacionales de los paraísos fiscales y en las corporaciones y bancos transnacionales.

¹ Desde el derrumbe del socialismo soviético y la incorporación de China a la economía de mercado, las tensiones entre naciones se desplazan a la configuración geopolítica de zonas de influencia encabezada por los países dominantes.

² Sin embargo, a partir de la “Paz de Westfalia” se sabe de las fricciones crónicas a que suelen conducir los intentos de universalizar *a fortiori* instituciones, creencias y valores. Por eso, Gray prefiere acomodos políticos que hagan posible la convivencia de formas distintas de vida, antes que pretender implantar los mismos criterios a todos. Por supuesto, ello entrañaría la compleja tarea de establecer un orden económico internacional más flexible, de reglas menos rígidas, más equilibradas entre países de distinto grado de desarrollo, entre deudores y acreedores, entre incorporados y excluidos de los beneficios de la globalización. Véase J. Gray (2001), *Las dos caras del liberalismo*, Paidós, Madrid.

³ Históricamente el liberalismo nace como reacción frente al autoritarismo de monarquías y gobiernos, como ideología de las nacientes élites económicas. El liberalismo ha mostrado gran diversidad de contenidos y capacidad de adaptación a tiempos y circunstancias, así como cierta convergencia de ideas sobre todo en años recientes. Uno es el liberalismo social inglés del Informe Beveridge (1942) o de Keynes, que ven serios defectos sociales al *laissez-faire*. Otro, el ordoliberalismo alemán con una mezcla de nacionalismo e intervencionismo necesarios en sus dos esfuerzos históricos por resurgir como potencia y unificar Europa y su territorio. Un tercero es el liberalismo japonés con su modernización de estilo imperial liderada por el Estado. En Estados Unidos, el liberalismo no encontró autoritarismo a combatir al carecer de aristocracia terrateniente o de otro tipo. Sin embargo, la lucha contra el esclavismo y las soberanías federal y estatal a veces encontradas, sirvieron para afirmar los ideales de libertad y democracia. Con sus dispares raíces históricas y tradiciones, el liberalismo siempre encontró como denominador común la oposición al colectivismo. Pero la capacidad de adaptarse y mudar ha impreso alteraciones sustantivas a las concepciones liberales, sobre todo frente a la democracia. Así, desde suscribir las restricciones al voto o la aceptación del colonialismo, el liberalismo pasó a aceptar la soberanía popular. En efecto, antes de su transformación neoliberal apoyó la apertura, la tolerancia, el individualismo y la diversidad política. Defendió también los derechos de propiedad y la limpieza electoral, cualquiera que fuese el régimen político. Como se ve, al paso del tiempo el liberalismo limpió bastante las divergencias con la democracia, sobre todo con la insistencia invariable de esta última en la igualdad de la vida política y cultural de las sociedades, así como en los derechos humanos y las libertades colectivas. Véanse I. Berlin (1958), “Two Concepts of Liberty”, en *Four Essays in Liberty*, Oxford University Press, Nueva York; E. Zajac (1995), *Political Economy of Fairness*, The MIT Press, Cambridge; P. Bourdieu (1998), “The Essence of Neoliberalism”, *Le Monde Diplomatique*, 8 de diciembre; M. Blyth (2002), *Great Transformations, Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, Cambridge, Mass.; J. McGuigan (2005), “Neoliberalism, Culture and Policy”, *International Journal of Cultural Policy*, 11, pp. 229-241; W. Brown (2006), “American Nightmare: Neoliberalism, Neoconservatism and Re-democratization”, *Political Theory*, 34, pp. 690-714; P. Mirowsky (2013), *Never Let a Serious Crises Go to Waste*, Verso, Londres; E. Fawcett (2014), *Liberalism, The Life of an Idea*, Princeton University Press, Princeton; L. Siedentop (2014), *Inventing the Individual*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass.; C. Boix (2015), *Political Order and Inequality: Their Foundations and their Consequences for Human Welfare*, Cambridge University Press, Cambridge; J. Stiglitz (2016), *Rewriting the Rules of the American Economy*, W.W. Norton, Nueva York; H. Lasky (2014), *Reflections on the Revolution of our Time*, edición Kindle; H. Lasky (1935), *The State in Theory and Practice*, The Viking Press, Nueva York; R. Turner (2008), *Neoliberal Ideology*, Edinburgh University Press; M. Hartwell (1995), *A History of Mont Pelerin Society*, Liberty Fund, Routledge, Londres; J. Han (2013), *An Imperial Path to Modernity*, Harvard University Asia Center, Cambridge Mass.

⁴ En el caso de México, las numerosas reformas jurídicas e institucionales transformaron la Constitución revolucionaria de 1917 en una carta de corte neoliberal con serias contradicciones internas.

⁵ El rescate financiero ciertamente salvó a los bancos y a muchos de sus depositantes, pero no hizo lo mismo con los deudores de hipotecas, los jubilados o en proceso de jubilarse, los desempleados, entre otros grupos sociales.

⁶ La malla de intereses creados suele desvirtuar o postergar las acciones redistributivas, aun en medio de grandes alteraciones en las orientaciones de estados y gobiernos. En Sudáfrica, luego del desplazamiento del *apartheid* y en Chile después de la derrota de la dictadura pinochetista, la reorientación democrática se ha reflejado en un abatimiento enorme de la pobreza, pero poco ha logrado en enmendar la desigualdad de ingresos y bienestar.

⁷ Por supuesto, en medio de los enormes trastornos entre los centros mundiales ocurren acontecimientos que también alteran o complican la fisonomía de la economía mundial. Ahí se cuenta el ascenso de Japón y de los tigres asiáticos de la posguerra, el ensayo europeo de formar un núcleo integrado y económico, capaz de competir con cualquier política, o el derrumbe del socialismo soviético.

⁸ Una tercera posibilidad podría dirigirse —ya se dirige— a imprimir permanencia a la austeridad, al consiguiente aislamiento del orden económico de influencias políticas con la finalidad de afianzar el predominio de la justicia de los mercados, de la globalización, sobre la lógica igualitaria de la democracia participativa de los países. En los hechos, la expresión moderna que sustituye a *crecimiento* es austeridad presupuestal y salarial.

La apertura de mercados ha significado una importante transformación en la economía global. Su repercusión es tan relevante que no podemos desligarla de la situación económica actual. No es un secreto que la apertura de fronteras y la globalización de la economía han propiciado la obsolescencia —e incluso la disolución— de varios acuerdos económicos. ¿Qué tan eficiente es, entonces, la apertura de mercados y los pactos sociales en un contexto económicamente inestable? David Ibarra quiere responder a esa pregunta mediante este ensayo, en el que analiza las circunstancias posteriores a la crisis y se sitúa en una posición objetiva que le permite observar de manera crítica los avances de la globalización y las repercusiones del neoliberalismo.

Así, este texto es un repaso de las circunstancias en las que surgieron los mercados abiertos, las consecuencias que han tenido hasta ahora y el futuro que se puede atisbar con los datos que se tienen. Además, el lector encontrará un examen minucioso de las actuales exigencias de competitividad y su conflictiva relación con las presentes condiciones de trabajo. En pocas palabras, éste es un libro indispensable para entender la situación actual de la economía.

Índice

Agradecimientos	9
Introducción	10
I. El orden económico internacional y el desplome de los márgenes de acción de los gobiernos	17
II. La política fiscal y su retraimiento	20
III. Los mercados de trabajo	28
IV. Factores demográficos	35
V. Cambio tecnológico e institucional	37
VI. Finanzas y globalización	43
VII. El peligro de la deflación	53
VIII. Los paradigmas empresariales	55
IX. Las dimensiones distributivas	61
X. Cambio económico y democracia	74
XI. Reflexiones obligadas y vías heterodoxas de solución	78
Epílogo	88
Bibliografía	93
Índice de cuadros y gráficas	102