

Un mundo cambiante: el impacto en las relaciones internacionales de las nuevas macro tendencias económicas, políticas y sociales

*Federico Steinberg**

Tema: Mientras Europa se encuentra sumida en una burbuja de pesimismo, el mundo está experimentando un rapidísimo proceso de cambio económico, político y social.

Resumen: El mundo está siendo testigo de rápidos cambios económicos, políticos y sociales que condicionarán las relaciones internacionales durante el siglo XXI. Este ARI considera el auge de la multipolaridad y la geoeconomía en el terreno económico, el aumento de la rivalidad y el conflicto en el ámbito político y las implicaciones de las principales transformaciones sociales: envejecimiento, creciente desigualdad y auge de las clases medias en las potencias emergentes.

Análisis:

Introducción

Mientras Europa se encuentra sumida en una burbuja de pesimismo, el mundo está experimentando un rapidísimo proceso de cambio. Las transformaciones estructurales a las que estamos asistiendo afectan a variables tan diversas como la nueva geografía del comercio, las inversiones y la tecnología, el reparto del poder económico y político a escala global, el creciente papel del mercantilismo y la geoeconomía en las relaciones internacionales, la rivalidad por el acceso a los recursos naturales y energéticos, y el envejecimiento de la población mundial y la cada vez más desigual distribución de la renta dentro de los países.

La mayoría de estos cambios lleva muchos años en marcha, pero el brutal impacto que la Gran Recesión está teniendo en los países avanzados, que contrasta con la forma en la que la mayoría de los países emergentes están capeando el temporal, ha acelerado las transformaciones. Esto supone que la realidad económica y geopolítica mundial que Europa se encontrará cuando por fin supere su crisis interna y deje de ser el nuevo “enfermo del mundo” tendrá poco que ver con la que existía hace tan solo una década. En las próximas páginas se analizan las principales tendencias globales que se observan en los campos económico, político y social.

* Investigador principal de Economía del Real Instituto Elcano y profesor de la Universidad Autónoma de Madrid.

Lo económico: multipolaridad y auge de la geoeconomía

Aunque EEUU continuará durante mucho tiempo siendo la única superpotencia militar del mundo (en 2012 su gasto militar casi duplicó al del resto de países), la economía mundial se volverá cada vez más multipolar. Incluso en el caso de que la economía china experimente una crisis o una desaceleración en la próxima década (algo que cada vez parece más probable) o que otros países emergentes tengan dificultades para continuar creciendo tan rápidamente como en el período 2002-2008 por el letargo económico de Europa, Japón y en menor medida EEUU (que deberá sortear el precipicio fiscal al que se enfrentará a principios de 2012), será prácticamente inevitable que el proceso de multipolarización y desoccidentalización de la económica mundial continúe.

Este proceso de convergencia económica, que como señala Zakaria no es tanto caída de Occidente sino auge “del resto”, está desencadenando una nueva lógica de competición y rivalidad entre Estados que lentamente va sustituyendo al entorno cooperativo y basado en reglas comunes que dominó las relaciones económicas internacionales en la segunda mitad del siglo XX. En esta nueva realidad, caracterizada por el auge de la rivalidad geoeconómica, los países utilizan sus potencialidades económicas como instrumentos de poder, de forma similar a como sucedía a finales del siglo XIX, que fue el anterior momento de multipolaridad económica mundial. Esto supone que la lógica liberal cooperativa está siendo reemplazada por un renacer del mercantilismo clásico, donde los países vinculan cada vez más el poder económico al poder político y a la seguridad nacional.

El “campo de juego” de la geoeconomía es variado. Es claro en la competencia por los recursos naturales, minerales, energéticos, alimentarios e hídricos, donde los países buscan control y acceso al no confiar ya en que el mercado pueda proveerles con seguridad de estos elementos estratégicos, y están dispuestos a utilizar sus recursos diplomáticos (e incluso militares) para asegurarse los suministros. Pero en otras áreas, como el comercio y las finanzas, también se observa esta rivalidad, como demuestran las crecientes presiones proteccionistas y la imposibilidad de cerrar la Ronda de Doha de la OMC, el nuevo nacionalismo financiero asociado a los rescates bancarios, la manipulación de los tipos de cambio y los controles de capital (también llamada “guerra de divisas”) para promover el crecimiento propio a expensas del crecimiento del vecino, y la preocupación en Occidente ante el creciente papel de los fondos soberanos.

De hecho, llama la atención que en este nuevo juego de la geoeconomía, donde el capitalismo de Estado va cobrando cada vez más fuerza como modelo, no solo participan los países emergentes, que muchas veces se aprovechan de los “grises” de la regulación económica internacional para actuar como *free riders* y obtener ganancias a corto plazo. Países avanzados como Alemania, Francia y el propio EEUU también utilizan su influencia para asegurar contratos, financiarse a bajo coste o preservar su posición de privilegio en los organismos internacionales.

El paso del liberalismo cooperativo a la rivalidad geoeconómica no significa necesariamente que el conflicto bélico entre Estados sea más probable, pero sí alerta sobre la necesidad de avanzar en nuevas reglas globales para asegurar que los cambios en el equilibrio de poder mundial puedan ser gestionados de un modo relativamente ordenado para evitar situaciones de conflicto directo, que serían profundamente desestabilizadoras para el sistema internacional. Cómo hacerlo es el tema que se pasa a analizar a continuación.

Lo político: rivalidad geopolítica y problemas de gobernanza

En un contexto de elevada interdependencia económica, bajo crecimiento, cambios estructurales en la economía mundial y auge de la geoeconomía, sería deseable contar con estructuras de gobernanza global sólidas que redujeran los potenciales conflictos internacionales. Ello se debe a que el mantenimiento de un sistema económico abierto, ordenado y bien regulado, la estabilidad financiera internacional, la lucha contra el cambio climático o la eliminación de la pobreza son bienes públicos globales porque benefician a todos los ciudadanos del mundo. Pero, como sucede con todos los bienes públicos internacionales, en ausencia de una potencia hegemónica, su provisión requiere de la cooperación entre Estados. Además, en el caso de la gobernanza de la globalización, entendida no como gobierno mundial sino como procedimiento de toma de decisiones basado en la negociación permanente y el respeto a la ley, se introducen consideraciones de legitimidad internacional, e incluso de justicia distributiva. Sólo si las reglas de la economía global son percibidas como legítimas, inclusivas y razonablemente democráticas por la opinión pública de los principales países serán efectivas y duraderas porque permitirán a los ciudadanos recuperar a nivel supranacional parte de la soberanía económica perdida a nivel nacional con la globalización. Este elemento de legitimidad se ha vuelto especialmente importante tras la crisis financiera internacional, cuyos devastadores efectos han generado un creciente rechazo por la globalización.

Sin embargo, lo esperable es que en los próximos años nos encontremos precisamente con lo contrario, menos gobernanza y menos cooperación. Los problemas internos de la mayoría de las grandes potencias, los elevados niveles de deuda (en los países ricos), que lastrarán el crecimiento, y la sensación generalizada de que la economía mundial no está ya al borde de un colapso sistémico como ocurrió en 2008-2009, llevarán a que se haga un menor esfuerzo por promover la coordinación de políticas nacionales y reforzar las estructuras institucionales de gestión internacional de crisis, tanto en el ámbito económico como en el político. Y es en ese contexto donde existe el riesgo de que se produzcan “errores de cálculo” que lleven a conflictos comerciales o cambiarios que puedan derivar en problemas políticos (o incluso militares) de mayor envergadura. No se trata tanto de que los gobiernos pongan en práctica políticas que tengan como objetivo perjudicar a otros países, sino que, sencillamente, no presten atención suficiente a las implicaciones internacionales (lo que los economistas llaman externalidades negativas) de las políticas que ponen en marcha para conseguir objetivos internos. Asimismo, como el poder es un juego de suma cero, el hecho de que los países avanzados intenten mantener sus cuotas de influencia en los organismos de gobernanza internacional mientras los emergentes exigen aumentar su peso en los mismos puede llevar a una parálisis de estas organizaciones, que termine por volverlas inefectivas e irrelevantes, dejando a la comunidad internacional sin foros para solucionar los conflictos que surjan en el ámbito comercial, financiero o energético.

Esto no quiere decir que no puedan producirse avances en la cooperación, que en el ámbito económico son especialmente necesarios en la contención del proteccionismo, la reducción de los desequilibrios macroeconómicos globales, la mejora del funcionamiento del Sistema Monetario Internacional y la lucha contra el cambio climático. De hecho, hoy la economía mundial cuenta con el G20, que es un foro de diálogo flexible y más legítimo que otros, donde además, por primera vez, los países emergentes están bien representados. Esta joven institución tiene el potencial para ser el embrión adecuado para fraguar acuerdos internacionales, que luego puedan tomar forma jurídica a través de las organizaciones internacionales existentes. Sin embargo, como muestra la propia experiencia reciente del G20, que adquirió un gran protagonismo tras la quiebra de

Lehman Brothers en 2008 pero que después se ha ido desinflando y vaciando de contenido, no es fácil sostener la cooperación económica internacional durante mucho tiempo, especialmente cuando los compromisos externos chocan con las prioridades nacionales.

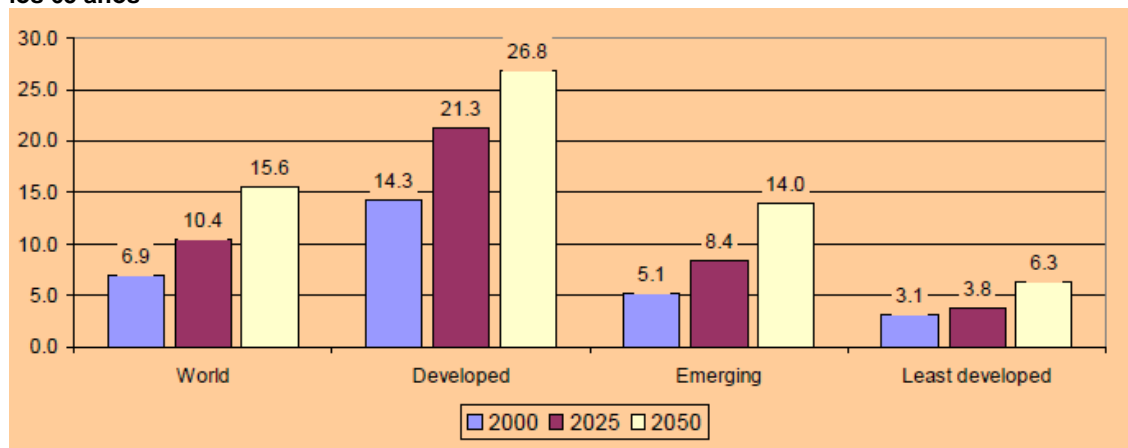
Por ello, aunque no pueden descartarse que se produzcan avances en la gobernanza internacional, es probable que los próximos años vengan más marcados por la rivalidad y los conflictos económicos, aunque estos sean puntuales y puedan ir resolviéndose.

Lo social: envejecimiento, desigualdad y nuevas clases medias

Como se ha señalado, uno de los principales impedimentos para la consecución de una mayor cooperación económica internacional y una mejor gobernanza serán las restricciones políticas internas que enfrenten los gobiernos de las principales potencias. Por ello, es importante detenerse brevemente en las grandes tendencias sociales que se producirán (o reforzarán) en los próximos años porque de ellas dependerá en gran medida el margen de maniobra que tendrán los gobiernos para atender los asuntos internacionales.

La primera de estas tendencias es el rápido envejecimiento de la población (véase el Gráfico 1), especialmente en los países avanzados pero también en China, cuya población envejecerá muy rápidamente a partir de 2030 como consecuencia de la política del “hijo único” establecida a finales de los años 70.

Gráfico 1. El envejecimiento de la población en el mundo: porcentaje de la población por encima de los 65 años



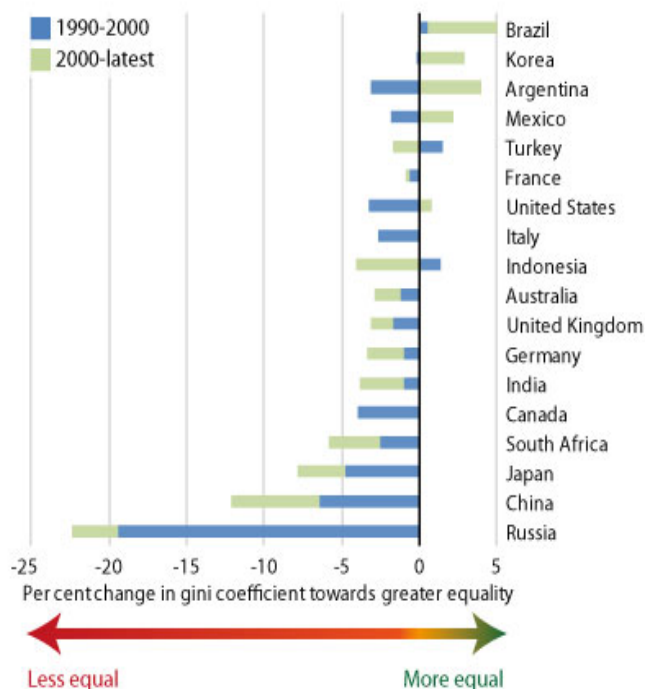
Fuente: Naciones Unidas.

Aunque el envejecimiento de la población es una buena noticia en la medida en que es el resultado del aumento de la esperanza de vida, supondrá importantes retos económicos y sociales para los países. En el mundo desarrollado obligará a los Estados a aumentar su endeudamiento para hacer frente a los gastos de sanidad y pensiones, lo que redoblará las presiones que ya se derivan de la actual crisis sobre el Estado del Bienestar. Para China, que posiblemente llegará a ser un país envejecido antes que un país rico, supondrá importantes retos sociales, ya que las débiles redes públicas de protección social se verán completamente superadas. Asimismo, el envejecimiento poblacional modificará las pautas de consumo, volverá a las sociedades más conservadoras, defensivas, estáticas, proteccionistas y aversas al riesgo, con la consiguiente pérdida de dinamismo e innovación, lo que puede afectar negativamente al crecimiento económico.

La segunda gran tendencia social de los próximos años será el aumento en la desigualdad. Este fenómeno no es nuevo. Como se observa en el Gráfico 2, que muestra los cambios en la distribución de la renta en los países del G20 en las dos últimas décadas, la diferencia de renta entre ricos y pobres ha aumentado en todos los países, y posiblemente lo hará aún más durante la próxima década.

Gráfico 2. La desigualdad aumenta

Equality of income in G20 compared over two decades, 1990-2010



Fuente: Oxfam, con datos de F. Solt (2010), 'The Standardized World Income Inequality Database', v. 3.0.

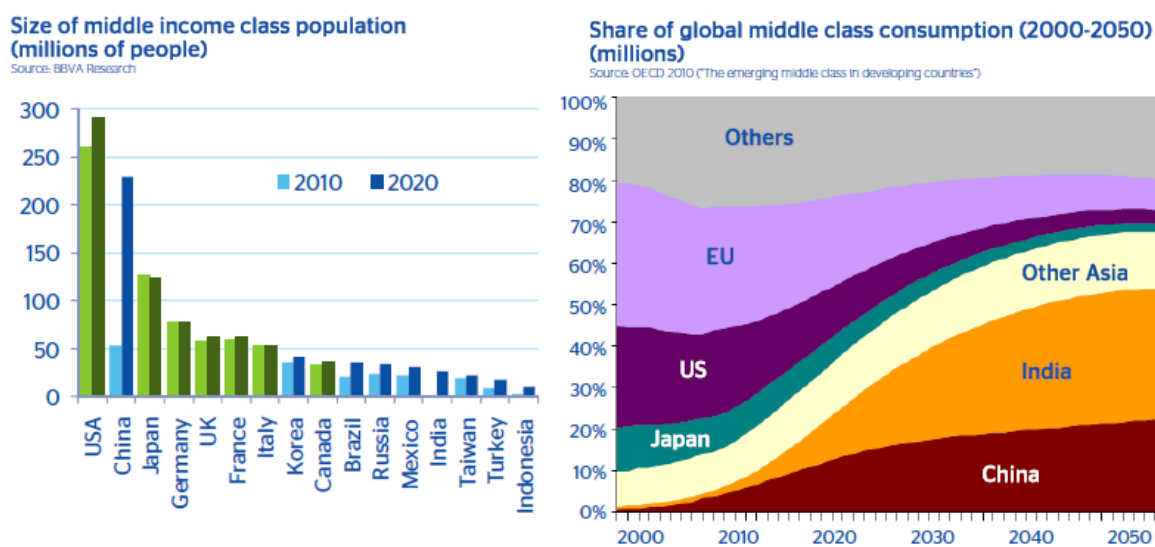
En el mundo desarrollado las causas del aumento de la desigualdad son la propia globalización (que aumenta las oportunidades para los factores productivos más móviles y el trabajo más cualificado y las reduce para los trabajadores poco cualificados, que no pueden competir con las importaciones baratas) y las bajadas de impuestos a las clases medias y altas (que redujeron la capacidad de redistribución del Estado, y que fueron especialmente acusadas en los países "anglosajones"). Por su parte, en los países en desarrollo, el aumento de la desigualdad responde esencialmente al fuerte crecimiento económico de las últimas décadas. Como indica la llamada curva de Kuznets, los procesos acelerados de desarrollo tienden a aumentar la renta de determinados grupos de población en un primer momento, dando lugar a mayor desigualdad. Solo en una segunda etapa la desigualdad se reduce, siempre y cuando el crecimiento termine permeando a las clases medias y bajas.

En todo caso, la Gran Recesión ha acentuado esta tendencia, especialmente en los países desarrollados. La crisis ha generado un fuerte aumento del desempleo estructural, especialmente en los países del sur de Europa pero también en EEUU y una reducción del Estado del Bienestar (elemento esencial tanto para reducir las desigualdades de renta como para asegurar la igualdad de oportunidades). Pero como las rentas más altas no se han visto tan afectadas por la crisis (y en ocasiones incluso se han beneficiado), el resultado es una desigualdad creciente.

Esta nueva situación es peligrosa en la medida en la que puede reducir la cohesión social y generar tensiones políticas. En particular, existe el riesgo de que se rompa el contrato social que ha asegurado la estabilidad en Occidente desde la Segunda Guerra Mundial. Además, como demuestra Stiglitz, la desigualdad reduce el crecimiento económico a largo plazo, tiene un alto coste social y puede deslegitimar la democracia y el imperio de la ley. Por lo tanto, sería importante instrumentar políticas que redujeran su crecimiento.

Mientras que el aumento de la desigualdad en los países avanzados es problemático, la tercera gran tendencia social en marcha, que también tiene que ver con la distribución de la renta, es positiva: se trata del auge de las nuevas clases medias en los países en desarrollo. El rápido proceso de crecimiento económico que están experimentando estos países está generando que millones de personas (sobre todo en Asia, pero también en América Latina y algunos países africanos), superen los 10.000 dólares de renta *per cápita* (véase el Gráfico 3). Así, por ejemplo, se espera que en China la clase media crezca en cerca de 200 millones de personas en los próximos años y que en países como la India, Indonesia, Brasil, Rusia y México también se den aumentos muy significativos (por el contrario, la clase media se estancará o incluso descenderá en casi todos los países avanzados).

Gráfico 3. El auge de las nuevas clases medias



Fuente: BBVA Research.

El impacto económico de esta nueva clase media global es significativo. Estas personas pasan de la economía de subsistencia al consumo de masas. Primero adquieren bienes de consumo duraderos (electrodomésticos, teléfonos móviles, etc.), luego coches, y, en una última etapa, viviendas. Además, comienzan a gastar en servicios (educación, salud y entretenimiento). Por ello, aumentan la demanda interna de sus economías y pueden convertirse en polos de crecimiento para otros países. Asimismo, son el consumidor objetivo para las grandes empresas multinacionales que, ante la saturación de los mercados de los países avanzados, encuentran grandes oportunidades en la clase media de los emergentes.

Conclusión: El cóctel de imparable globalización económica y fuerte resaca post crisis financiera en los países avanzados, especialmente en Europa, está acelerando las macro tendencias económicas políticas y sociales que llevaban en marcha más tres décadas. Las relaciones internacionales ya no siguen ni el patrón cooperativo que dominó las relaciones económicas internacionales en Occidente tras la Segunda Guerra Mundial ni la lógica de la disuasión nuclear que marcó la geopolítica durante la Guerra Fría. Hoy, ante el rápido auge de las potencias emergentes y el declive relativo de las potencias occidentales, el mundo es cada vez más multipolar en lo económico y apolar en lo político. Al mismo tiempo, nuevos modelos de organización económica y social se van abriendo camino tanto por los estragos que está causando la lenta recuperación económica (que en el sur de Europa se ha convertido en una dura recesión) como porque los países emergentes presentan modelos de organización económica, política y social que distan mucho del patrón de democracia liberal imperante en Occidente. Esto alimenta la rivalidad y el auge de las consideraciones geoeconómicas en las relaciones económicas internacionales y hace más difícil llegar a acuerdos para fijar nuevas normas internacionales que rijan los aspectos políticos de la globalización.

Sólo cuando Europa (y España) despierten de la pesadilla de la crisis del euro podrán apreciar con claridad la magnitud de los cambios que se están produciendo en el mundo. Pero sería bueno que comenzaran ya a diseñar e implementar estrategias para afrontarlos.

Federico Steinberg

Investigador principal de Economía del Real Instituto Elcano y profesor de la Universidad Autónoma de Madrid