

LA ECONOMÍA Y LAS RELACIONES POLÍTICAS INTERNACIONALES (I)

Gonzalo SIRVENT ZARAGOZA



Introducción



A Economía como ciencia ayuda a explicar en un grado muy elevado las complejas relaciones internacionales entre los Estados y entre las principales regiones mundiales. Así, la ley de la oferta y la demanda, las diferentes teorías sobre el comercio internacional, o los conceptos de asociación de libre cambio o de mercado común son imprescindibles para entender el mundo actual y el de un pasado más o menos reciente.

De hecho puede decirse que toda la historia de este siglo está plagada de causas económicas que motivaron hechos muy complejos y de gran trascendencia, que afectaron especialmente a Europa: las dos guerras mundiales, la creación del «estado de bienestar», el nacimiento y evolución de la Comunidad Europea, la caída de la Unión Soviética o el actual proceso de «Globalización» son los fenómenos más importantes, motivados en gran medida por causas económicas, a los que me referiré en este trabajo.

Pero no sólo la Economía como ciencia teórica es importante, la realidad práctica de cada día exige la aplicación de una determinada *política económica*, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Y para ello los conocimientos de economía son vitales no ya para entender lo que sucede o ha sucedido, sino, lo que es más importante, para poder actuar convenientemente en la escena internacional en forma que convenga a nuestros intereses. Así, por ejemplo, la aparición o desaparición de fenómenos inflacionistas, la liberalización del comercio internacional y de la circulación de capitales, la evolución del ciclo económico, la aparición de nuevos métodos de competencia internacional o el actual problema del desempleo en Europa son fenómenos de gran importancia en el devenir diario de la política internacional, que exigen el apoyo de la ciencia económica no sólo para su comprensión, sino para que los Estados y agrupaciones de Estados adopten políticas adecuadas frente a ellos.

Sobre las causas económicas de la primera guerra mundial

El modelo de crecimiento económico que siguió Europa a comienzos de este siglo se basó en gran medida en el mantenimiento y explotación de colonias y zonas de influencia que aportaban al continente materias primas y a las que se exportaban productos manufacturados. El comercio exterior alcanzó una importancia cada vez mayor: en Gran Bretaña el valor total de las exportaciones se duplicó entre 1870 y 1910, mientras que en Alemania aumentó todavía más, creciendo un 170 por 100 entre 1897 y 1913. Pero este sistema funcionaba a base de la existencia de zonas mercantiles cerradas, controladas por diferentes potencias que, en medio de un ambiente de nacionalismo económico, negaban a otros países el derecho a obtener en ellas materias primas, nuevos mercados o nuevas inversiones, vitales para su desarrollo.

En este proceso fue clave el desarrollo del transporte marítimo, así como la emigración de europeos a otros continentes (20 millones de personas entre 1900 y 1914). De una forma u otra los principales países europeos fueron tomando fuertes posiciones económicas en aquellos territorios que podían, configurándose un modelo en el que la dependencia de Europa con respecto a las colonias de ultramar era muy elevada; la industria textil no podía vivir sin el algodón americano o egipcio, la industria metalúrgica necesitaba cobre de Estados Unidos o de Chile, estaño de Malasia o de las Indias holandesas, etc. Este comercio no se desarrolló, sin embargo, en forma abierta y multilateral como actualmente sucede, sino entre cada potencia europea y sus colonias y zonas de influencia. Surgió así en Europa una gran rivalidad entre sus Estados.

En particular destacó el rápido desarrollo industrial de Alemania, que no cesaba de ganar posiciones de poder económico en el continente. Como muestra de su espectacular ritmo de crecimiento baste decir que su producción de hulla prácticamente se duplicó entre 1900 y 1913, año en el que el proceso de industrialización era ya tan fuerte que sólo una cuarta parte de su población vivía de la agricultura. Además, en el seno de este proceso surgieron ideologías expansionistas como el pangermanismo, que propugnaban anexionarse nuevos territorios y zonas de influencia e incluso la superioridad de unas razas sobre otras.

En definitiva, la rivalidad entre las potencias de Europa se fue acrecentando por el juego de sus intereses económicos, buscando cada una de ellas las condiciones más favorables para su prosperidad y conquistando mercados exteriores en su exclusivo beneficio. Asimismo, Inglaterra comenzó a sufrir en su comercio exterior las consecuencias de la expansión económica alemana en el continente (en Holanda, Bélgica, Italia, Rusia e incluso Serbia), consiguiendo mantener su carácter de primera potencia gracias exclusivamente a su Imperio de ultramar.

Esta situación, unida al hecho de que Inglaterra sintiese amenazada su flota —verdadera garantía de su comercio exterior— por el importante crecimiento

de la flota germana, hizo que se respirasen aires prebélicos en Europa desde varios años antes del asesinato de Sarajevo, que no fue sino la chispa que incendió una situación de fuerte confrontación de intereses.

El origen de esta guerra se encontraba, pues, en el modelo de crecimiento económico existente, basado en intercambios comerciales con territorios y áreas de influencia distintos para cada potencia, en el nacionalismo económico y en la fuerte rivalidad que se fue desatando entre Estados.

Sobre las causas económicas de la segunda guerra mundial

Al finalizar la primera guerra mundial la situación anterior se vio agravada por la destrucción de Europa y la necesidad de reconstruirla, así como por una serie de circunstancias que dañaron fuertemente el comercio internacional, las medidas proteccionistas impuestas por muchas naciones para intentar acelerar su recuperación económica, la aparición de nuevas barreras aduaneras en Europa como consecuencia de la creación de nuevos Estados, la incautación por los vencedores de los bienes de los vencidos, el abandono del patrón oro y, finalmente, el caos monetario derivado de los elevados gastos bélicos, que dio origen a sucesivas devaluaciones monetarias competitivas.

En particular, se cometieron dos graves errores, por una parte la ruptura del comercio internacional, con predominio de las posiciones autárquicas y la desconfianza mutua entre naciones, consecuencia de la guerra y del abandono del patrón oro (los aranceles crecieron en torno a un 30 por 100 en el mundo) y, por otra, las enormes reparaciones de guerra impuestas a Alemania en el Tratado de Versalles.

Con respecto a estas últimas, el genial economista John Maynard Keynes, que formó parte del equipo inicial de conversaciones que fue origen del citado Tratado (abandonándolo posteriormente por desacuerdo), escribió un pequeño libro tremendamente crítico con los aliados, hoy ya un clásico, titulado *Las consecuencias económicas de la paz*, en el que afirmaba: «aunque Alemania pagara 150 millones de libras anuales hasta 1926, nos debería en esa fecha 13.000 millones, frente a los 8.000 que nos debe ahora. Desde 1926 en adelante tendrá que pagarnos 650 millones de libras anualmente sólo para satisfacer los intereses... A mi juicio, Alemania no puede pagar ni remotamente estas sumas», o también «creo que la campaña para asegurar de Alemania el pago total del coste de la guerra fue uno de los actos más graves y de mayor torpeza política de que han sido jamás responsables nuestros gobernantes». Keynes hace en su libro una crítica demoledora de las condiciones impuestas a Alemania, de la que las citas anteriores son sólo una muestra, llegando, finalmente, a afirmar que se estaba sembrando la semilla de un nuevo conflicto en Europa.

Lo cierto es que, como consecuencia de las reparaciones de posguerra, Alemania entró en un proceso hiperinflacionista sin precedentes y, así,

en 1923 un marco equivalía a 100.000 millones de marcos anteriores, lo que hundió todavía más su economía, al destruir su incipiente mercado interno de posguerra y volverse al trueque y a una economía de subsistencia.

Para terminar de agravar la situación, en 1929 se produjo la conocida Gran Depresión, que durante al menos cinco años mantuvo a las economías occidentales sumidas en el más absoluto caos, no llegando a disiparse sus efectos hasta los albores de la segunda guerra mundial.

Pues bien, en medio de esta atmósfera surgió en Alemania el partido nacionalsocialista del Adolfo Hitler, que consiguió hacerse con el poder en 1932, cuando para dar una idea de la situación de la economía de su país, baste decir que la tasa de desempleo era del 33 por 100 (no se olvide que en aquella época la mujer apenas se había incorporado al mundo laboral y que la mayoría de aquellos parados eran padres de familia). Pues bien, en aquel año Hitler ganó las elecciones con 230 escaños, convirtiéndose en el partido mayoritario del Parlamento alemán. El presidente Hindenburg lo nombró canciller y dos años más tarde, tras morir aquél, Hitler se autoproclamó presidente de la República y comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, el resto de la historia es bien conocido.

En resumen, el éxito de Hitler en llegar al poder y en mantenerse en él lo explican la grave situación económica de su país en 1932, fruto a su vez de los errores de la posguerra (en gran parte de naturaleza económica), el programa de salvación nacional que prometía y su posterior acierto en levantar la economía alemana.

La posguerra y el establecimiento de un nuevo orden económico mundial

Anteriormente hemos visto cómo la perpetuación de un modelo económico basado en el nacionalismo y la rivalidad económica entre Estados, unido a las nefastas decisiones económicas adoptadas tras la primera guerra mundial y los devastadores efectos de la Gran Depresión, fueron, a su vez, las causas principales de la segunda guerra que asoló el continente. Ahora veremos cómo la perfecta comprensión de estos fenómenos, y las teorías de Keynes para salir de la Depresión y del desempleo, fueron la causa directa de un largo período de paz y prosperidad en Europa y de un resurgir del comercio internacional, esta vez con un marcado carácter multilateral. Y el comercio cuando es libre beneficia a todos, estimula el crecimiento y crea importantes vínculos entre naciones, con el consiguiente efecto estabilizador.

En efecto, ya al estallar la segunda guerra mundial los estadistas y economistas más brillantes eran conscientes de que el sistema de comercio imperante en el mundo llevaba en sí mismo el germen de la inestabilidad y la rivalidad entre naciones y que era necesario cambiarlo. La existencia de unos bloques comerciales cerrados existente desde comienzos de siglo, agravada por el

desacierto de las medidas económicas de posguerra, que separaron y aislaron todavía más los intereses económicos de las naciones, con elevaciones de aranceles y toda suerte de medidas autárquicas, eran los principales elementos configurantes de una situación que había que cambiar.

Se trataba de establecer un sistema de comercio entre los Estados de naturaleza abierta, en el que no existieran guetos y que fuera verdaderamente *multilateral*. Para ello eran necesarias tres condiciones: llevar a cabo un *desarme arancelario* general, establecer una cláusula de *no discriminación*, que obligase a dar el mismo trato a cualquier nación, y mantener un sistema de tipos de cambio estables. Esta necesidad era tan imperiosa que ya en 1941 se empezaron a gestar unas negociaciones, que tres años más tarde darían lugar a los famosos Acuerdos de «Bretton Woods», mediante los que se creó el actual orden económico mundial y, en particular, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) —también conocido como Banco Mundial— y lo que posteriormente iba a ser el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).

El acierto de los políticos y economistas promotores de estos Acuerdos, prácticamente anglosajones en su totalidad, fue extraordinario. Su preclaridad e iniciativas merecen toda clase de agradecimiento. Su trabajo representó la victoria definitiva sobre los «nacionalismos económicos» y las políticas de «empobrecer al vecino», que habían imperado en el período de entreguerras y, además, evitó el peligro de un posible regreso americano al aislacionismo, nada aconsejable para Europa, como ya sucediera tras la primera guerra mundial.

El primer problema que había que resolver fue el de la implantación de un mecanismo internacional de tipos de cambio estables, que acabara con la anterior cadena de devaluaciones competitivas y sus perniciosos efectos sobre el comercio. Para ello se creó el Fondo Monetario Internacional, cuyas misiones iban a ser generar estabilidad cambiaria, proporcionar liquidez monetaria a los Estados y vigilar sus políticas de ajuste.

El segundo problema consistía en definir y establecer las bases de una Organización Internacional de Comercio, algo que si bien no se consiguió con el diseño inicialmente previsto, daría lugar al GATT dos años más tarde (recientemente convertido en la Organización Mundial de Comercio). El objetivo perseguido era implantar un comercio verdaderamente mundial, en el que, como ya ha sido dicho, se iniciase un proceso de reducción de aranceles y no existieran discriminaciones entre Estados. Ello debía generar una gran estabilidad al permitir cubrir cualquier necesidad económica mediante el libre mercado y no ser necesario contar con imperios coloniales a la antigua usanza.

El tercer y último problema que hubo que resolver fue la reconstrucción de un continente devastado por la guerra. Para ello se creó el BIRD, que iría seguido unos años más tarde del Plan Marshall. En ambos casos, se trataba de una política totalmente distinta de la adoptada en el Tratado de Versalles,

cuyas lecciones habían sido aprendidas, pues ahora el objetivo era reconstruir Europa en su totalidad.

Estas tres instituciones han sido clave en el importante período de crecimiento y desarrollo económico de posguerra vivido no sólo en Europa, sino en todo el mundo no comunista (como es sabido, la antigua Unión Soviética, a la que en un principio también iba dirigido el Plan Marshall, y sus estados satélites siguieron derroteros muy distintos hasta hace muy pocos años). Su existencia, unida a la adopción en Europa de una serie de medidas de política económica orientadas a beneficiar al ciudadano, que dieron lugar a lo que se conoce como el «estado de bienestar», hizo que el viejo continente navegase muchos años por una derrota de prosperidad y estabilidad impensable anteriormente.

Hoy en día las instituciones de Bretton Woods han evolucionado hacia otros cometidos más acordes con la nueva situación mundial, pero a pesar de sus defectos siguen prestando un importantísimo papel al mundo.

El estado de bienestar

Cuando en el período de entreguerras se produjo la Gran Depresión, la ciencia económica no era capaz de explicar los motivos ni la forma de salir de ella hasta que Keynes demostró que una economía podía estar en equilibrio con desempleo y que si se quería lograr el pleno empleo los gobiernos debían gastar más, de forma que aumentase la demanda agregada nacional y con ella el crecimiento económico, lo que a su vez generaría más puestos de trabajo.

Las teorías de Keynes alcanzaron un enorme prestigio cuando Estados Unidos se decidió a aplicarlas mediante la política conocida como «New Deal» y consiguió salir de la depresión, arrastrando fuera de ella a los demás países.

Con las nuevas teorías, al terminar la segunda guerra mundial, los gobiernos comprendieron que debían gastar más que antes en inversiones, obras públicas y ¿por qué no? en favorecer a los ciudadanos. Con ello adquirieron un gran protagonismo económico frente al anterior liberalismo imperante y un nuevo papel de vigilante de la evolución de la economía de sus países.

Todo ello, unido a las grandes necesidades de inversión de la posguerra y, tal vez en parte, a la existencia del comunismo como contrapeso ideológico, hizo que fuera surgiendo una preocupación creciente por el trabajador y por el bienestar y seguridad de los ciudadanos. Como consecuencia, el gasto de los gobiernos en seguridad social (sanidad, pensiones, prestaciones por desempleo, etc.) y en obras públicas aumentó de forma muy notable. De este modo, el total del gasto público en los países europeos en la década de los 60 ascendía ya al 30 por 100 del PIB, habiéndose estabilizado entorno a un 50 por 100 en los últimos años. Esta cifra, realmente muy alta y en opinión de muchos economistas excesiva, da idea de la enorme importancia alcanzada por el sector público en las economías europeas occidentales en la actualidad.

Conclusiones

Los principales hechos acaecidos en Europa en este siglo presentan un conjunto de causas económicas sin las cuales no se entenderían o no se habrían producido.

La primera guerra mundial surge principalmente como consecuencia de un modelo de crecimiento económico basado en áreas económicas cerradas, en fuerte competencia unas con otras, al tiempo que el comercio exterior se convertía en el motor del crecimiento y del progreso, aumentaba la expansión alemana en el continente e Inglaterra sentía amenazada su flota, última garantía de su comercio con el Imperio y de su supervivencia como potencia.

La perpetuación de este modelo, unida a las erróneas decisiones económicas de carácter aislacionista, proteccionista y de revancha de los vencedores sobre los vencidos adoptadas al finalizar dicha guerra, así como a los efectos de la Gran Depresión, son las razones que explican el acceso de Hitler al poder, que desembocarían en la segunda guerra mundial.

Los Acuerdos de «Bretton Woods», por los que se crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y se dio pie a la creación del GATT, establecieron las bases de un largo período de crecimiento estable y desarrollo, basado en un comercio multilateral y sin discriminaciones entre todos los Estados, de importantes efectos beneficiosos y estabilizadores en las relaciones internacionales.

Las teorías económicas de Keynes contribuyeron decisivamente a que este período fuera muy fructífero en Europa, gracias a la asunción por los gobiernos occidentales de fuertes gastos en beneficio del bienestar y seguridad de los ciudadanos, que permitieron un considerable aumento del nivel de vida.



BIBLIOGRAFÍA

- RENOUVIN, Pierre: *La Crise Européene et la Première Guerre Mondiale.*
MAYNARD KEYNES, John: *Las consecuencias económicas de la paz.*
GARDNER, Richard: *La diplomacia del dólar y la esterlina.*