



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

G-20 ¡ADIÓS UNIDAD!

Por ***Jorge Salaverry***

Consultor Internacional
Ex Embajador de Nicaragua en España

Julio 2010



La Fundación Ciudadanía y Valores como institución independiente, formada por profesionales de diversas áreas y variados planteamientos ideológicos, pretende a través de su actividad crear un ámbito de investigación y diálogo que contribuya a afrontar los problemas de la sociedad desde un marco de cooperación y concordia que ayude positivamente a la mejora de las personas, la convivencia y el progreso social

Las opiniones expresadas en las publicaciones pertenecen a sus autores, no representan el pensamiento corporativo de la Fundación.

Sobre el autor

Jorge Salaverry desempeñó el cargo de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Nicaragua en España de 2002 a 2007.

Anteriormente fue Analista Político para Asuntos Latinoamericanos en la Heritage Foundation y consultor del Atlas Economic Research Foundation. Entre 1990 y 1992, durante el Gobierno de la Presidenta Violeta Chamorro, trabajó como Ministro Consejero de la Embajada de Nicaragua en Washington.

Actualmente desempeña su labor profesional como consultor independiente y asesora a empresas con intereses en Iberoamérica y Estados Unidos.

G-20 ¡ADIOS UNIDAD!

Jorge Salaverry

Introducción

El G-20 de 2010 no se parece en nada al de 2009. El del año pasado, primero en la cumbre de Londres en el mes abril, y después en la de Pittsburgh en septiembre, presumía de unidad entre sus miembros y exudaba una confianza total de su capacidad para salvar al mundo de la debacle económica y financiera.

Cuando concluyó la cumbre de Londres, donde los líderes se comprometieron a gastar la exorbitante cantidad de 1.100.000.000.000 dólares, todo era optimismo, seguridad y solidaridad. Ángela Merkel describió lo acordado como “un compromiso histórico para una crisis excepcional”. Sarkozy afirmaba que “hemos ido más allá de lo que hubiéramos imaginado”, mientras que Luiz Inacio Lula da Silva calificaba el acuerdo como “importante para el futuro de la Humanidad”. Barack Obama fue el único que expresó cierta cautela al decir que “no sabremos si las medidas son eficaces hasta dentro de uno, dos o tres años.”

Pero no hubo que esperar ni siquiera un año para cantar victoria. Menos de seis meses después, en la siguiente cumbre celebrada en Pittsburgh, Estados Unidos, a finales de septiembre, los mandatarios declararon el éxito de las medidas de gasto tomadas en Londres. En el acápite 5 del preámbulo del documento de conclusiones lo dicen con una sola y confiada palabra: “Funcionó”.

Lula celebraba en Pittsburgh que “la magnitud de los recursos movilizados no tenía precedentes”, y agregaba: “pero aún más significativa ha sido la existencia de una voluntad colectiva.” Esta vez Lula ni siquiera asistió a la última cumbre que se celebró en Toronto, Canadá, los días 26 y 27 de junio recién pasado. De haberlo hecho tendría que haber reconocido que la “voluntad colectiva” brilló por su ausencia y que en su lugar privó una profunda división revestida de un lenguaje diplomático que no logra ocultarla.

Dos posiciones.

Antes de que los gobiernos de los países que conforman el G-20 iniciaran la labor de *salvamento y rescate* del sistema financiero y de la economía del planeta, el déficit de esos países en conjunto equivalía a un 1,1% de su PIB total. Hoy en día y después de un alucinante gasto de dinero público, el déficit es del 8,1%, con lo que el problema ya no son los bancos sino la deuda de los gobiernos. Se sabía que el dinero público no es infinito y que llegaría el día en que habría no sólo que dejar de recurrir a él sino también de pagarlo –léase, subir impuestos- y de reducir los déficits.

A la cumbre del G-20 de Toronto se llegó con ese problema planteado y con dos posiciones claramente diferenciadas y opuestas. Una de ellas, liderada por Obama, es la de quienes creen que todavía no es tiempo de cerrar el grifo del dinero público y que mas bien hay que seguir endeudándose para “estimular el consumo”. La otra

posición es abanderada por Ángela Merkel y sostiene que el momento de dejar de recurrir al endeudamiento ha llegado y que lo que corresponde es empezar a cortar gastos y reducir el déficit.

Entre los seguidores destacados de Obama están el Presidente del Fondo Monetario Internacional, Dominique Strauss-Khan y el primer ministro de la India, Manmohan Singh. Y fuera del ámbito oficial se destaca el Premio Nóbel y columnista del New York Times, Paul Krugman.¹ La cancillera Merkel cuenta con el apoyo del presidente de China, Hu Jintao, del presidente de la Comisión de la Unión Europea, Joao Manuel Durao Barroso y del Presidente del Banco Central Europeo, Jean-Claude Trichet. Con Obama también simpatizan algunos países emergentes que estiman que la propuesta de Merkel reducirá la demanda de Alemania y de los países que la apliquen, haciendo recaer sobre ellos una buena parte del coste de la recuperación.

La salida propuesta.

Dado que las propuestas de Obama y de Merkel para lograr la recuperación del crecimiento económico se contraponen: una aboga por gastar más y la otra por ahorrar más, el acuerdo no era posible. Pero como había que dar la imagen de unidad –de “voluntad colectiva”, diría Lula- se convino en no convenir nada y presentarlo como un acuerdo de unidad.

En la declaración final, el tema del retorno al crecimiento se presentó así:

“Es esencial reforzar la recuperación. Para mantenerla, hemos de seguir aplicando los planes de estímulo aprobados, mientras creamos las condiciones necesarias para que haya una demanda privada fuerte. Al mismo tiempo, los acontecimientos más recientes demuestran la importancia de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y la necesidad de que nuestros países adopten planes de sostenibilidad presupuestaria que gocen de credibilidad, estén debidamente dosificados y propicien el crecimiento, de manera diferenciada y adaptada a las circunstancias de cada país. Los países con problemas presupuestarios graves deberán acelerar el ritmo de la consolidación. Esas medidas han de combinarse con esfuerzos encaminados a reequilibrar la demanda global para garantizar que el crecimiento global continúe en una senda sostenible.”

En resumidas cuentas: que cada uno haga lo que pueda, como quiera y cuando quiera. Pero ese párrafo da mucho más de sí. Veamos.

Dice en primer lugar que hay que mantener los planes de estímulo “aprobados” mientras se crean las condiciones para que haya una demanda privada fuerte. Aunque en apariencia es un espaldarazo a la posición de Obama, en realidad no lo es, porque habla de planes de estímulo “aprobados” y no de nuevos planes que es lo que Obama quiere. Este, poco antes del inicio de la cumbre de Toronto, presentó un nuevo plan de estímulo –140.000 millones de dólares de dinero público- que fue rechazado por el Senado estadounidense, y no sólo por los miembros del Partido Republicano sino también por algunos senadores de sus propio partido.

¹ Paul Krugman, quien jamás ha visto una propuesta de gasto público que no le guste, considera que el mundo está próximo a caer en una tercera depresión como consecuencia de la suspensión de los estímulos fiscales.

A continuación la declaración destaca que “los acontecimientos más recientes” - en obvia referencia a Grecia- “demuestran la importancia de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas”. Pareciera por lo visto que era necesario una debacle como la griega para que los gobiernos se enteraran de que no se puede eternamente gastar más de lo que se ingresa.

Habla también de la necesidad de que los países adopten “planes de sostenibilidad presupuestaria” –o sea, planes de recorte de gastos- “que gocen de credibilidad, estén debidamente dosificados y propicien el crecimiento, de manera diferenciada y adaptada a las circunstancias de cada país.” Eso es: que cada uno recorte su déficit público en la medida que lo estime conveniente pero de manera que los mercados financieros crean que lo están haciendo en la medida necesaria. Y además, que recorten el déficit propiciando el crecimiento.

¿En qué quedamos? ¿Se puede aumentar el déficit –que es lo que propone Obama- para propiciar el crecimiento económico, pero al mismo tiempo se puede reducir el déficit –que es lo que propone Merkel- y lograr el mismo objetivo? La verdad es que el párrafo está redactado para ocultar el hecho de que entre los miembros del G-20 no hay consenso sobre lo que hay que hacer para impulsar la reactivación económica, pero haciéndonos creer que sí lo hay.

Pero el párrafo referido tiene todavía más. Dice que “los países con problemas presupuestarios graves deberán acelerar el ritmo de la consolidación.” ¿Es Estados Unidos uno de ellos? Pareciera que Obama no lo cree porque lo que pide es más bien un incremento del déficit. Para el Fondo Monetario Internacional sí lo es y sugiere que “los países avanzados deficitarios”, deberían de ajustar su política fiscal más rápido de lo planeado. No cabe duda que el FMI piensa en primer lugar en Estados Unidos.

Hay que dejar claro que Estados Unidos no se opone a la reducción del déficit, pero sí sostiene que debe hacerse en el momento preciso y que este todavía no ha llegado. Así lo han expresado el secretario del Tesoro, Tim Geithner, y el principal asesor económico de Barack Obama, Lawrence Summers. Ellos sostienen que “Hay un amplio consenso sobre la importancia de la sostenibilidad fiscal, pero el momento preciso y la secuencia de esa consolidación debe variar según el país y ser calibrado para mantener el impulso de la recuperación en el sector privado.” Y agregan: “Tenemos que demostrar nuestro compromiso con la reducción de los déficits a largo plazo, pero no a costa del crecimiento a corto plazo. Sin un crecimiento ahora, el déficit se elevará más y socavará el crecimiento futuro.”

Lo que sucede en realidad es que el problema económico se convierte para el presidente Obama en un riesgo político muy serio. La tasa de paro se mantiene cerca del 10%. Para los estándares estadounidenses es una tasa muy alta, por lo que Obama necesita urgentemente que mejore antes de las elecciones de noviembre. El sabe que los estímulos fiscales –el gasto público- aunque aumentan el déficit, a corto plazo pueden reducir temporal y artificialmente la tasa de paro, que es lo que él necesita al fin de cuentas. No lo tiene fácil porque, como hemos visto, el Senado no parece dispuesto a continuar gastando más dinero de los contribuyentes.

No obstante, si el crecimiento económico de los próximos dos o tres años en Estados Unidos se da conforme lo previsto por el gobierno, el déficit respecto al PIB bajaría considerablemente. O sea, que pretenden reducirlo vía crecimiento de la economía más que a través de recortes de gastos. El FMI no está muy seguro de que las previsiones de crecimiento del Gobierno sean muy precisas, tomando en cuenta que las estimaciones en gran parte están basadas en un incremento sustancial de las

exportaciones. Pero las medidas de austeridad en Europa, sumado a la depreciación del euro respecto al dólar, no favorecen las exportaciones de Estados Unidos.

Los países de la zona euro, liderados por Ángela Merkel, ven las cosas de manera diferente, aunque algunos hay que quisieran hacer lo que hace Obama: seguir gastando.²

El ministro de Finanzas de Alemania, Wolfgang Schäuble ha descrito con total claridad las dos posiciones. Dice:

“Existen dos enfoques diferentes sobre la formulación de políticas económicas a ambos lados del Atlántico. Mientras los políticos de EEUU se centran en las medidas correctoras a corto plazo, nosotros estamos más preocupados por las consecuencias de los déficits excesivos y los peligros de la alta inflación.

Sin esta confianza no puede haber crecimiento duradero. Esta es la lección de la reciente crisis. Esto es lo que los mercados financieros, en su reacción inequívoca a los déficit presupuestarios excesivos, nos están diciendo a nosotros y a nuestros socios en Europa.”

Al final, las economías avanzadas se comprometieron a reducir los déficit públicos al menos a la mitad en 2013 y a estabilizar o reducir el nivel de deuda pública sobre el PIB en 2016.

Otros elementos de la declaración.

Los líderes del G-20 señalan que están “construyendo un sistema financiero más resistente que sirva a los intereses de nuestras economías, reduzca el riesgo moral, limite la acumulación de riesgo sistémico y apoye un crecimiento fuerte y estable.” Pero reconocen también que “hay más trabajo por hacer”. La verdad es que poco se ha hecho a nivel mundial para reformar el sistema financiero.

En donde más se ha avanzado en ese sentido es en Estados Unidos, donde la Cámara de Representantes aprobó recientemente una iniciativa de ley sobre regulación financiera, pero el Senado ha pospuesto el debate hasta mediados de este mes de julio. En todo caso, en ese aspecto se ha avanzado más en Estados Unidos que en Europa.

El G-20 en Toronto se comprometió también a “reforzar la legitimidad, la credibilidad y efectividad de las IFIs para fortalecer, incluso, su condición de socio en el futuro”³ agregando que “con este objetivo, hemos dado cumplimiento al compromiso de la Cumbre de Pittsburgh en relación a los MDBs. Ello incluye incrementos de capital por valor de 350.000 millones de dólares para los MDBs, permitiéndoles casi doblar su concesión de préstamos.”⁴

² No deja de tener cierta ironía el hecho de que Obama antes de la cumbre del G-20 instaba a los países miembros a continuar con los estímulos fiscales, mientras que en el caso de España –que no es miembro de ese grupo- llamó personalmente al presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, para presionarlo a que tomara medidas de ajuste serias. Al mismo tiempo, sin embargo, Obama evitó –según dijo Miguel Boyer en una conferencia el 21 de junio- que se le impusiera a España un recorte adicional de 10.000 millones como pretendían los líderes de la zona euro.

³ IFIs: Instituciones Financieras Internacionales.

⁴ MDBs: siglas en inglés que significan Bancos Multilaterales de Desarrollo.

Algo que se ha celebrado como un logro del G-20, aunque no se menciona en la declaración final, es la decisión de China de reevaluar su moneda, el yuán. Se supo que los chinos no quisieron que se destacara ese hecho aunque fuese positivo para ellos. Para muchos la revaloración aceptada por China está muy distante de la que en realidad se necesita para acercar al yuán a su valor real.

En cuanto al comercio, los países del G-20 presumen de seguir manteniendo abiertos sus mercados, y en ese sentido en Toronto renovaron por otros tres años, hasta el fin de 2013, “nuestro compromiso de no incrementar barreras o imponer nuevas barreras a la inversión o el comercio de bienes y servicios...”

¿Qué es el G-20 y qué esperar de él en el futuro?

El G-20 se estableció formalmente en la reunión de ministros de finanzas del G-7 el 26 de septiembre de 1999 y tuvo su primera reunión en Berlín el 15 y 16 de diciembre de ese mismo año. Está compuesto por los ministros de finanzas y los presidentes de Bancos Centrales de 19 países⁵ más la Unión Europea. Fue concebido como un foro de cooperación y consulta en asuntos relacionados con el sistema financiero internacional.

Aunque continúa existiendo a nivel de ministros de finanzas y de presidentes de Bancos Centrales, el G-20 a partir de 2008 también existe a nivel de líderes de esos mismos 19 países y de la Unión Europea. La primera cumbre de líderes tuvo lugar en Washington el 15 de noviembre de 2008 bajo el título de Cumbre del G-20 sobre Mercados Financieros y la Economía Mundial.

Mientras el G-7 –que luego se convirtió en G-8 cuando se unió Rusia- era un grupo en el que estaban representados sólo los países ricos⁶, en el G-20 están, además de los ricos, lo no tan ricos o emergentes. No se sabe cuáles fueron los criterios usados para la inclusión de los emergentes, ya que la membresía no está compuesta con las 19 economías más grandes del mundo. Si así fuera, España, Los Países Bajos y Polonia, por ejemplo, tendrían que pertenecer al grupo a título individual⁷ ya que tienen economías más grandes que las de algunos países que sí están en el grupo. En la página oficial del G-20 se lee:

“En un foro como el G-20, es de particular importancia que el número de países involucrados sea fijo y restringido para asegurar la efectividad y continuidad de la actividad. No existen criterios formales para la membresía del G-20, y la composición del grupo ha permanecido inalterable desde que se estableció. En vista de los objetivos del G-20, se consideró importante que estén incluidos aquellos países y regiones de importancia sistémica para el sistema financiero internacional. Aspectos tales como el balance geográfico y la representación poblacional también tuvieron un papel importante.”

Cabe destacar que el miedo generado por la crisis financiera mundial es lo que hizo que los líderes se reunieran por primera vez en Washington bajo el paraguas del G-20.

⁵ Los miembros son: África del Sur, Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Turquía y la Unión Europea.

⁶ Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido

⁷ Sólo pertenecen como parte de la Unión Europea.

Desde entonces el grupo se ha reunido en Londres en abril de 2009, en Pittsburgh en septiembre de 2009 y en Toronto en junio de 2010. La próxima reunión será en Seúl, Corea del Sur, en noviembre de 2010, y a partir de 2011 se reunirá una vez al año.

La cumbre de Washington en 2008 fue más que todo para anunciar que la crisis financiera sería afrontada de manera colectiva por los países miembros del G-20 que en conjunto representan el 85% del PIB mundial, el 80% del comercio mundial y dos tercios de la población del planeta. Tuvo, además, un logro muy importante: los líderes se comprometieron a resistir las tentaciones proteccionistas en el comercio. En la cumbre de Londres los miembros actuaron con gran unidad y rapidez a la hora de decidir una inyección financiera colectiva del orden de 1.100.000.000.000 dólares. En la cumbre de Pittsburgh los líderes celebraron con bombo y platillo el éxito de lo decidido en Londres 6 meses antes. Pero Toronto se convirtió en la cumbre de la desunión y en la que por primera vez se ha cuestionado la supuesta omnipotencia del grupo.

La unidad de decisión y de acción demostrada por el G-20 en las dos cumbres de 2009 hizo que algunos vieran en él el instrumento casi perfecto para resolver los problemas del mundo. Uno de esos entusiastas es el conocido economista estadounidense Jeffrey Sachs, director del Earth Institute de la University of Columbia, y asesor del secretario general de las Naciones Unidas.

En un artículo pleno de optimismo y euforia que fue publicado el 29 de septiembre de 2009 en el Financial Times⁸, Sachs empezaba diciendo: “El mundo tiene un nuevo solucionador de problemas” y a continuación calificaba de “indigestos” a los conservadores estadounidenses y los acusaba de considerar al G-20 como “una fantasía de gran planeación y una equivocada capitulación de las democracias capitalistas ante los inescrupulosos y amorales del tercer mundo.” Celebraba, además, no tanto que el G-20 sustituyera al G-7 sino al mismo “G-1”, o sea, a Estados Unidos, país al que el economista ve como cada vez menos relevante en la esfera mundial.

Aunque plenamente convencido de que “la acción colectiva es la única alternativa”, Sachs se preguntaba: “Puede un grupo tan grande [como el G-20] administrar la provisión de bienes públicos globales sin sucumbir a oportunistas y paralizantes divisiones? Según él, “para los cínicos la respuesta es ‘no’”, y él, obviamente, no es uno de ellos, por lo cual cree que tomando ciertas medidas, como “la integración estrecha del trabajo del G-20 al de las Naciones Unidas”, “el asegurarse de contar con el consejo de expertos en las áreas de seguridad energética, cambio climático y regulación financiera” y mediante la “esencial inclusión” en el G-20 de los 2.600 millones de seres humanos que aún no están representados en él, el G-20 puede ser un éxito. Y termina diciendo que si no tuviera éxito el único otro resultado posible es “el desastre global”.

No sorprende la opinión de Jeffrey Sachs. Él y muchos otros piensan que la solución a los problemas globales puede y debe ser generada y dispensada por una super organización todopoderosa. Siempre han soñado con que las Naciones Unidas llegue a ser tal organización y ahora esperan que el G-20 ayude a conseguirlo.

Pero la falta de unidad en Toronto es parecida a la que se vio en la XV Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático que se celebró en Copenhague en diciembre de 2009.

⁸ “America has passed on the baton.” Jeffrey Sachs. Financial Times, September 29th, 2009.

En Copenhague la desunión se debió a que el interés económico de cada país privó sobre un supuesto consenso en torno a las causas del cambio climático. Países emergentes, como China y la India, se mostraron renuentes a afectar negativamente su crecimiento económico en favor de un acuerdo global de altísimo coste y de dudosa efectividad. En Toronto la falta de unidad obedeció a la existencia de dos aproximaciones teóricas distintas sobre cómo proceder para reactivar una economía.

Independientemente de que el mundo esté cada vez más globalizado, y por consiguiente cada vez más interrelacionado, por fortuna existen todavía los estados naciones con capacidad de decisión y no ese gobierno mundial al que aspiran los *Jeffrey Sachs* de este mundo, ya que si por desgracia llegara a existir sería irremediablemente totalitario y despótico.

Conclusiones

Toronto ha dejado claro que el G-20 es un foro de debate y no un gobierno económico mundial. Afortunadamente. Como foro de debate tiene validez y conviene preservarlo. Su composición de países ricos y de no tan ricos es superior, como foro de debate, insisto, al más restringido G-8. Y por supuesto que es más factible sostener una conversación inteligente y productiva en el G-20 que en el manicomio de las Naciones Unidas.

Sólo el tiempo dirá más adelante si quienes hoy abogan por sostener el gasto público tenían razón, o si por el contrario la tenían quienes se inclinan por las medidas de austeridad, pero, en cualquier caso, un foro como el G-20 debe seguir existiendo. Los principales mandatarios del mundo deben reunirse de vez en cuando para dialogar y para hacerse la “foto de familia”.