



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

COREA, UN G-20 MUY POCO RESOLUTIVO

Por ***Jorge Salaverry***

Consultor Internacional
Ex Embajador de Nicaragua en España

Diciembre 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.

Salaverry es miembro del Comité Consultivo de la Fundación Ciudadanía y Valores.

COREA, UN G-20 MUY POCO RESOLUTIVO

Jorge Salaverry

Antes de cada nueva cumbre del G-20 se suele especular sobre cuál será el tema central. En la penúltima, que se celebró en Toronto, Canadá, en junio de 2010, se decía, como en efecto ocurrió, que las discusiones girarían en torno a los déficits fiscales. La pregunta que se planteaba era que si había que aumentarlos para estimular la economía, o recortarlos para generar confianza y lograr una más pronta y vigorosa reactivación económica.

Sabemos que en Toronto los líderes no se pusieron de acuerdo y se dividieron en dos bandos. Por un lado, Estados Unidos optó por la vía del incremento del gasto público, y, consecuentemente, del déficit, mientras que Europa decidió que la reactivación debía lograrse haciendo drásticas reducciones de los déficit fiscales. Algunos países, como el Reino Unido, por ejemplo, abrazaron esa vía convencidos de su necesidad, mientras otros, como España, lo hicieron a regañadientes y empujados por el implacable liderazgo alemán.

En los días anteriores a la última cumbre, celebrada en Corea del Sur entre el 10 y el 11 de noviembre de 2010, se esperaba que la “guerra de las divisas”¹ dominara las discusiones. Al final las artillerías permanecieron en silencio. Obviamente que el tema de las monedas fue abordado pero sólo como parte de un tema mayor: los desbalances del comercio mundial.

Las cuestiones.

La moderna y pujante capital de Corea del Sur, Seúl², no escatimó gastos para hacer de la cumbre un evento de primer orden internacional y promocional, poniendo en funcionamiento hasta una flota de taxis con chóferes políglotas para hacerle la vida más fácil a las nutridas delegaciones que suelen acompañar a los presidentes y jefes de estado.

Las posiciones y los intereses con que cada uno llegó al país asiático eran tan divergentes y en algunos casos tan opuestos que se temía que la cumbre terminara con una ruptura del grupo.

Las economías emergentes llegaron molestas con Estados Unidos porque el 3 de noviembre pasado ese país decidió inyectar en su economía 600.000 millones de dólares frescos para comprar bonos de largo plazo del Tesoro estadounidense. Esa medida, con la que se pretende reactivar la economía del país norteamericano, abarata el dólar y, en consecuencia, favorece sus exportaciones. Pero también es

¹ La expresión se atribuye a Guido Mantega, ministro de Economía de Brasil.

² Las cumbres anteriores fueron en: Washington, 14 – 15 de noviembre, 2008. Londres, 1 – 2 de abril, 2009. Pittsburgh, 24 – 25 de septiembre, 2009. Toronto, 26 – 27 de junio, 2010.

cierto que al bajar la tasa de interés en Estados Unidos, grandes cantidades de dólares emigran hacia las economías emergentes en busca de rentabilidades más altas. Ese capital, que por naturaleza es especulativo, tiende a crear burbujas en los países que lo reciben y hace que sus monedas se aprecien, lo que a su vez hace que su capacidad exportadora se vea afectada negativamente. De ahí que las economías emergentes receptoras de esos flujos se vean inclinadas a imponer mayores limitaciones y barreras a la entrada de esos capitales.

El presidente Barack Obama defendió la decisión financiera de su país alegando que “lo más importante que puede hacer Estados Unidos por la economía mundial es crecer”, en vista de que el estadounidense es el mercado más grande del mundo. “Países como Alemania se benefician de nuestro mercado abierto y de que les compremos sus productos”, agregó.

Por su parte, Estados Unidos se queja de que China mantenga el yuan, su moneda, muy por debajo de su verdadero valor de mercado. Esa subvaloración es una de las razones, pero no la única ni quizás la más importante, por la que el país asiático exporta tanto, permitiéndole acumular un enorme superávit comercial y en cuenta corriente mientras muchos otros países sufren de severos déficits. Es evidente que no sólo a Estados Unidos le preocupa la subvaloración de la moneda china, sino también a todos los países que tienen que competir con el gigante asiático para colocar sus productos en el mercado mundial. Refiriéndose a China, pero sin mencionarla directamente, Obama señaló en Seúl que muchos países cometen un grave error si piensan que “su camino a la prosperidad está pavimentado simplemente con exportaciones a los Estados Unidos.”

Antes de la Cumbre de Seúl, Estados Unidos estuvo considerando la posibilidad de llevar una propuesta para fijar un límite del 4 por ciento en los desequilibrios comerciales (superávit y déficit). Cuando la idea fue puesta en circulación fue muy criticada, especialmente por China y Alemania, pero aunque al final Estados Unidos se abstuvo de formalizar la propuesta, no quiere decir que la idea de establecer algún tipo de límite se haya descartado definitivamente, ya que si todos los países persisten en lograr su desarrollo a través del incremento de las exportaciones es casi inevitable que continuará la “guerra de divisas”, y, en el peor de los casos, podría llegarse a lo peor: a un retorno al proteccionismo comercial.

Los países emergentes insisten en que las economías desarrolladas, como Alemania, por ejemplo, deberían importar más. El presidente brasileño, Lula da Silva se quejó de que “todo el mundo quiere ganar más haciendo más exportación, y eso no es posible” al mismo tiempo que advertía que “si ellos (los países desarrollados) no consumen y quieren apostar sólo a las exportaciones (como mecanismo para salir de la crisis), el mundo va a la quiebra.”

Los países que tienen grandes superávits comerciales se defienden diciendo que se debe exclusivamente a su competitividad y no a una decisión de política económica. Algo de cierto hay en eso en el caso de Alemania pero no necesariamente en el de China.

¿Qué se acordó?

La cumbre concluyó sin fijar límites específicos en los desequilibrios comerciales y sin establecer mecanismos para resolverlos. Lo que los líderes acordaron fue encargar a sus ministros de finanzas para que de aquí a junio de 2011 tengan preparada una guía de indicadores para la oportuna identificación de “grandes y persistentes desbalances”

que “requieran acciones preventivas y correctivas a ser tomadas”. Eso es sin duda una forma de posponer el problema, pero también un reconocimiento de que algunas medidas correctivas deben de poder ser impuestas una vez que se apruebe la “guía de indicadores”.

¿Es eso suficiente? Obviamente que no. Pero pudo haber sido peor. Los mismos líderes del G-20 así lo reconocen. Joao Manuel Barroso, presidente de la Comisión Europea, señala que el mero hecho de establecer en un documento la necesidad de frenar los desbalances comerciales es muy significativo, dado que hace tan sólo dos años había países que se oponían siquiera a que se tratase el tema.

El primer ministro inglés, David Cameron, dijo que “si no tuviéramos el G-20 habría un verdadero peligro de que los países se dispararan por sí solos y buscaran sólo su propio interés.” y agregó “Yo no acepto la idea de que el proceso del G-20 no esté funcionando. Es un proceso.”

Haciendo uso de un lenguaje *beisbolístico*,³ Obama quiso demostrar un cierto optimismo cuando dijo: “En lugar de batear cuadrangulares, a veces batearemos sencillos. Pero ellos en realidad son sencillos importantes.” Y reconociendo que ni se fijaron límites ni mecanismos para frenar los desbalances comerciales, resaltó que lo acordado “da a la comunidad internacional la habilidad de monitorear y de ver exactamente lo que cada país está haciendo... y provee un mecanismo para al menos aplicar alguna presión de grupo” en aquellos países que traten injustamente a sus socios comerciales.

Lula dijo sentirse muy “satisfecho” con los acuerdos alcanzados, y que Seúl supuso “un paso más” en el camino hacia alcanzar “el equilibrio” de la economía mundial. Para el todavía mandatario brasileño “prevaleció la madurez, el sentido común y la comprensión de que, hoy, el mundo es interdependiente, o sea, si los estadounidenses toman una medida económica para resolver un problema propio, tienen que pensar en su reflejo en China, Brasil, Argentina, Alemania, Francia y en un país africano.”

Otras resoluciones

El G-20 aprobó una reforma para que en el Fondo Monetario Internacional las economías emergentes tengan un mayor poder de voto y una mayor representación en el Consejo Directivo de esa importante institución financiera internacional. Dicha reforma había sido consensuada unas tres semanas antes por los ministros de finanzas y presidentes de bancos centrales de los países miembros del grupo en la reunión que sostuvieron en la ciudad surcoreana de Gyeongju.

En el documento final los líderes del G-20 señalan que “Hoy la Cumbre de Seúl hace entrega de:... Un FMI modernizado que refleja en mejor medida los cambios que han tenido lugar en la economía mundial a través de una mayor representación de las economías emergentes dinámicas y los países en desarrollo. Estas reformas comprensivas de cuotas y de buen gobierno, como han sido detalladas en el Documento de la Cumbre, fortalecerán la legitimidad, credibilidad y efectividad del FMI, haciéndola una institución más fuerte para promover la estabilidad financiera y el crecimiento global.”

Los líderes del grupo de los 20 acordaron doblar el monto de las cuotas que pagan los miembros en el FMI, aportación que determina el poder de voto. Con el nuevo reparto

³ El béisbol es el deporte nacional estadounidense.

de poder se transfirió aproximadamente un 6 por ciento de los derechos de voto de los países desarrollados a los emergentes. China, India, Brasil, Rusia quedarán ahora entre los 10 socios principales.

De hecho, China se convierte en el tercer país con mayor cuota (poder de voto) al pasar del sexto al tercer lugar. El ministro de finanzas del Reino Unido resaltó el hecho diciendo: "China es uno de los grandes centros del poder económico mundial, y resultaría extraño tener un FMI que no tuviera a China sentada no solo en la mesa principal sino en uno de los asientos principales de la mesa principal." Estados Unidos continúa siendo el socio mayoritario, seguido por el Japón.

Para el director gerente del FMI, Dominique Strauss-Khan, el nuevo reparto de poder de voto significa que "los 10 mayores accionistas en el FMI son aquellos que merecen estar en los 10 primeros lugares dado que ellos son los 10 países sistemáticamente más importantes en la economía mundial." España no está entre ellos, a pesar de que fue el único país desarrollado al que se concedió un aumento de poder de voto, pasando del 1,4 por ciento al 2 por ciento, con lo que pasó del décimo quinto al décimo tercer lugar. Desde hace años España venía reclamando ese incremento.

En cuanto a la recomposición del Consejo Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional, que consta de veinticuatro miembros, se acordó que los países europeos más avanzados cederían dos asientos a favor de los países emergentes. Strauss-Khan calificó de "históricos" los cambios y dijo que representan "la mayor reforma hecha hasta ahora en la gobernanza del FMI." A pesar de que anunció que en el futuro habría nuevas reformas, el director gerente del FMI afirmó que los cambios hechos en Corea "acaban con las discusiones sobre la legitimidad [del FMI] que habían durado por años, casi por décadas."

Otra acuerdo relevante en el G-20 de Seúl fue la aprobación del marco reglamentario propuesto por el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, conocido como "Basilea III". De acuerdo al mismo, los bancos tendrán, entre otras cosas, que aumentar su capital propio de un 2 por ciento actualmente a un 7 por ciento, pero, además, se dejó abierta la posibilidad de poner aún mayores condiciones a los bancos considerados "sistémicos", o sea aquellos que debido a su internacionalización y tamaño -"too big to fail"- podrían presentar, en caso de quiebra, un serio problema al sistema financiero internacional. Queda pendiente, sin embargo, determinar en concreto cuáles son los bancos considerados "sistémicos".

Las medidas de regulación bancaria tomadas deben entrar en vigor progresivamente a partir del 1 de enero de 2013 para una puesta en marcha definitiva en 2019. Lo que se pretende es que los bancos estén mejor preparados para resistir los embates de una nueva crisis. Algunos banqueros, como el presidente del banco Citigroup, Vikram Pandit, no están de acuerdo con las medidas. Pandit ha dicho que "No son necesarios niveles más altos (de fondos propios) para volver más seguro al sistema financiero, y probablemente se frenará el crecimiento económico". En cambio, el secretario del Tesoro de Estados Unidos, Timothy Geithner, considera que el aumento de capital y las otras medidas contenidas en "Basilea III", sí son necesarias para que los bancos operen con "menos riesgo".

En materia de desarrollo, los líderes del G-20 decidieron incluir un anexo titulado "Consenso de Seúl", en un intento de sustituir al llamado "Consenso de Washington" de los años 80s y 90s. El documento, de alto contenido simbólico, sugiere que cada país debe buscar su propio camino al desarrollo, a diferencia del "Consenso de Washington" que proponía una receta igual para todos. También insiste en la necesidad de apoyar en los países más pobres la construcción de infraestructuras,

como carreteras, agua, energía y comunicaciones para posibilitar su desarrollo. La propuesta, aunque en realidad no tiene nada de novedosa, se basa en que la existencia de infraestructuras como las mencionadas facilitan el desarrollo de cualquier país, y que es el desarrollo el que hace posible que se pueda avanzar en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El tema del cambio climático fue prácticamente ignorado. En la declaración final se encuentra esta breve referencia: “Reafirmamos nuestro compromiso sin ambages para luchar contra el cambio climático, como queda patente en el Documento de la Cumbre de Líderes de Seúl. Apreciamos el resumen del Presidente Felipe Calderón sobre el estatus de las negociaciones de la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.”⁴

España en la Cumbre de Seúl y en el G-20

El presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, que viajó a Seúl acompañado de algunos grandes empresarios,⁵ participó en la mesa redonda de las energías renovables. El Presidente en su discurso felicitó al Presidente Lee, de Corea, por organizar una “mesa redonda sobre los llamados *empleos verdes*” y le agradeció que lo haya invitado a presidirla. Zapatero manifestó que “estimamos que existe un potencial de creación de empleo de la economía medioambientalmente sostenible a un millón de trabajadores en la próxima década.”

Sin ocultar la emoción que le embarga el estar presente en el G-20, el Presidente dijo en su discurso que “el G-20 es el principal foro económico de cooperación que existe, el G-20 se ha convertido en el principal foro de cooperación económica de la Historia y el G-20 tiene hoy en su mano la respuesta a los grandes problemas para la economía internacional.” Y por si fuera poco, en una conferencia de prensa dijo que “el que España esté en el G-20 supone el hecho más importante en política exterior para nuestro país de la última década.” Yo creo que el Presidente exagera, y mucho. Que es mejor estar en el G-20 que no estarlo, no cabe duda, pero de ahí a calificar el hecho como el triunfo más importante de la política exterior española hay un gran abismo.

Es de sobra conocido el empeño que el presidente Rodríguez Zapatero ha puesto desde el comienzo de las cumbres del G-20 para conseguir estar en ellas. Incluso le ha valido duras críticas por parte de quienes consideran que en ocasiones ha traspasado las líneas de la corrección diplomática con tal de lograr una invitación de última hora. Lo que nadie puede decir es que el Presidente del Gobierno no haya luchado con tesón para lograr un objetivo que para él tiene una importancia suprema.

Ahora bien, ¿de qué manera está España en el G-20? Se sabe que el grupo está integrado por 19 países miembros⁶ más la Unión Europea. España no es país miembro, por lo que hasta la fecha ha asistido a todas las cumbres como invitado y en

⁴ Del 29 de noviembre al 10 de diciembre se celebrará en Cancún, México, la 16 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP-16)

⁵ Acompañaron al Presidente: Antonio Brufau (Repsol); Ignacio Sánchez Galán (Iberdrola); César Alierta (Telefónica); Rafael del Pino (Ferroviario); José Manuel Entrecanales (Acciona); Francisco Gonzáles (BBVA) y Manuel Soto, en representación de Santander.

⁶ Los países miembros son: África del Sur, Alemania, Arabia Saudí, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia y Turquía.

una ocasión hasta ocupando una silla prestada.⁷ Como invitados permanentes asisten además los presidentes del Banco Mundial, del Banco Central Europeo y el director-gerente del Fondo Monetario Internacional. En todas las cumbres ha habido también algunos invitados ocasionales, aunque de ellos sólo el presidente Rodríguez Zapatero ha estado presente en todas.

Sin embargo, según dejó entrever el Gobierno en marzo de 2010, España había dejado de ser un “invitado ocasional” para convertirse en un “invitado permanente.” ¿Qué es lo que en verdad ocurrió? Hasta la cuarta cumbre, que se celebró en Toronto a finales de junio de 2010, existió la costumbre de que el país anfitrión fuera el que decidiera cuáles serían los invitados ocasionales. Eso cambió en Corea.

El país asiático renunció a ser él quien invitase y decidió actuar como mediador y director de un esfuerzo entre todos para producir unas directivas para las invitaciones. “Nosotros hemos renunciado al derecho de seleccionar invitados en procura de un bien mayor. Nosotros hemos establecido la tradición de que las invitaciones sean hechas en base a un consenso de los miembros del G-20 y no en base al deseo del país anfitrión” declaró el 24 de septiembre Rhee Chang-yong, sub director del comité preparatorio de la cumbre.

En base al consenso alcanzado entre los miembros del G-20 se decidió en Corea invitar a cinco países no miembros: España, Malawi, Etiopía, Singapur y Vietnam. Según Rhee, se buscaba lograr un “mejor balance geográfico”. Malawi fue invitado porque preside la Unión Africana; Etiopía porque preside la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD por sus siglas en inglés); Singapur porque preside el Global Governance Group, un grupo que incluye a 28 países no miembros del G-20, y Vietnam porque preside la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés); y España por su peso económico.

Como se puede ver, de los 5 países invitados sólo España lo fue por mérito propio. Los otros 4 lo fueron en calidad de presidentes de organizaciones compuestas por varios países. Eso significa que cuando las organizaciones cambien de presidencia es de esperarse que los países invitados sean los que en ese momento ejerzan las presidencias. No podrá suceder así con España, aunque eso tampoco quiere decir que tenga garantizada una invitación permanentemente, ya que según Rhee, las invitaciones se harán en base al consenso de los países miembros, y el consenso actual puede modificarse en el futuro. Otra posibilidad por la que España pudiera en el futuro quedar excluido del grupo de invitados sería que su posición económica se deteriorase y fuese superado por algún otro país. De momento, sin embargo, parece ser que, como dijo Rodríguez Zapatero en Seúl, “España ha consolidado su posición en el G-20” y, sin duda, que tiene garantizada una invitación a la próxima cumbre que se celebrará en Francia a finales de 2011.

Es interesante observar que Holanda, que junto con España había sido invitada a las primeras cuatro cumbres, esta vez fue dejada de fuera. “Es posible que sea desconcertante para Holanda” señaló Rhee, y agregó “Lo sentimos mucho por ellos.”

⁷ Para la Cumbre de Washington en noviembre del 2008, Francia tenía derecho a dos sillas: una por estar en ese momento presidiendo la Unión Europea y otra como miembro del G-8. El Presidente Sarkozy decidió cederle a España una de ellas para que pudiera asistir a la reunión. Por esa razón, Rodríguez Zapatero estuvo sentado en un sitio que tenía delante la bandera de la Unión Europea y no la de España.

Conclusiones.

En la Cumbre de Seúl se optó por posponer una decisión firme sobre la “guerra de divisas” y sobre los desequilibrios comerciales. No obstante, también es cierto que la gravedad de los problemas es de tal magnitud que los miembros se obligaron a enfrentarlos en la próxima cumbre. Quizás para entonces la presión del momento los obligue a actuar con mayor determinación.

Es una buena noticia que el G-20 se mantenga como foro internacional, y aunque existan profundas discrepancias entre sus principales miembros se tiene conciencia de que si cada uno se va por su lado las consecuencias podrían ser desastrosas. Lo que tampoco puede pretenderse es que el desarrollo sea igual en todos los países. No hay que olvidar que el crecimiento económico depende de qué tan bien se manejen las economías de cada uno. La igualdad impuesta es indeseable porque por una parte premia a los más despilfarradores e irresponsables y castiga a los que más se esfuerzan. Y al final todos terminarían perdiendo.