

Area de Estudios Europeos

INFORMES

DE LA FUNDACIÓN

2009
ABRIL
06

Una evaluación de la
cumbre del G20
celebrada en Londres

ESPERANZAS,
INCERTIDUMBRES Y DESAFÍOS

RAMÓN BAEZA SANJUÁN
Director de Estudios Europeos de la Fundación
1º de Mayo



Fundación 1º de Mayo | Centro Sindical de Estudios
C/ Arenal, 11. 28013 Madrid. Tel.: 913640601. Fax: 913640838
www.1mayo.ccoo.es | 1mayo@1mayo.ccoo.es

Informes de la Fundación. ISSN 1989-4473

NOTA:
Las notas
a pie de página se
relacionan al final
del texto.

Pocos pondrán en duda que la vigente crisis conforma el núcleo principal de las preocupaciones de instituciones y organizaciones nacionales e internacionales. La economía mundial se encuentra sumida en una triple crisis que, con enorme velocidad, ha superado todos los diques de contención que se le suponían. Su primera manifestación pareció circunscribirse al ámbito del mercado inmobiliario de Estados Unidos pero no tardó en afectar al conjunto del sistema financiero. Europa que, en principio previó que resultaría sólo parcialmente afectada, pronto constató que le golpeaba de lleno. Una crisis que ya había trascendido del exclusivo campo financiero para contagiar al conjunto de la economía productiva, iniciándose un proceso acelerado de destrucción de empleo. También fue efímero el espejismo de los que auguraban que los límites de la crisis se situarían en el mundo desarrollado. Los países emergentes y en desarrollo no tardarían en contagiarse, castigados por un descenso abrupto de sus exportaciones, la caída de la inversión extranjera directa (IED) y la disminución de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). En España, la situación internacional, al mismo tiempo aceleraba y contribuía a enmascarar la crisis de un modelo económico agotado, cimentado sobre la construcción, el consumo interno, la producción de bienes y la prestación de servicios de escaso valor añadido, y la precariedad laboral.

Rápidamente se constató que la magnitud de la crisis apenas tenía precedentes en la historia del capitalismo. Tan sólo la posterior al *crack* de 1929 parecía erigirse como referencia válida. A partir de esa experiencia se generalizó la convicción de que resultaba ineluctable evitar los errores cometidos entonces y que, en buena medida, contribuyeron a conformar el contexto político y económico –búsqueda de respuestas propias de cada país con el objetivo de *empobrecer al vecino*, nacionalismo exacerbado, crecimiento del autoritarismo, puesta en cuestión de los regímenes parlamentarios,...- que desembocó en la II Guerra Mundial. A diferencia de lo ocurrido durante los años 30, desde un primer momento se consideró que *la primera crisis de la globalización* sólo podía ser combatida a escala global, mediante la cooperación internacional y descartando cualquier veleidad autocrática o proteccionista. En este contexto, en noviembre de 2008, se reunió la Cumbre del G-20 en Washington. El encuentro apenas sirvió más que para formalizar el diagnóstico y la voluntad expresadas –lo que tampoco fue banal, teniendo en cuenta que se habían celebrado las elecciones presidenciales en EEUU pero Barack Obama todavía no había tomado posesión de su cargo- y para anunciar una próxima reunión del Grupo en la que se presentarían alternativas concretas. Pero, pese a la imprecisión de las propuestas, el G-20 se distanció tácitamente del paradigma neoliberal y de los principios que habían conformado el llamado “Consenso de Washinton”¹. Las alusiones a la necesidad de proceder a una refundación del capitalismo o de acometer un nuevo *Bretton Woods* –en referencia a la conferencia que en 1944 diseñó el orden financiero posterior a la II Guerra Mundial- se multiplicaron. Washington, por lo tanto, fue el preámbulo de la reunión del G-20 de Londres.

Simultáneamente, durante los últimos meses de 2008 y los primeros de 2009, se sucedían las predicciones de las organizaciones internacionales –OCDE, OIT, OMC, FMI,...- que, corrigiéndose unas a otras con intervalos de pocas semanas, definían marcos económicos y sociales cada vez más sombríos. En la víspera de la Cumbre la OCDE hacía públicas sus últimas previsiones que cifraban en un 2’7% la caída del PIB mundial para 2009 (4’3% en los países desarrollados, donde se duplicaría el desempleo).

En las semanas anteriores al encuentro la Cumbre de Londres había generado notables esperanzas. Se confiaba que de ella surgieran reformas radicales –especialmente

en lo referido a los mercados financieros- que pusieran las bases para un inicio de una futura recuperación de la economía y combatiesen las causas que habían originado el estallido de la crisis. Pero no eran pocos los temores a que la reunión concluyera con acuerdos timoratos o imprecisos –moneda corriente de las reuniones internacionales- que sólo contribuyeran a generar mayor incertidumbre y frustración. Las cautelas se incrementaron ante las diferencias que expresaban los principales actores en los días previos a la Cumbre: la Unión Europea reclamaba una revisión profunda de la regulación financiera mundial mientras EEUU ponía el acento sobre intervenciones presupuestarias. Angela Merkel y Nicolas Sarkozy, en un aparente renacimiento del eje franco-alemán, amenazaban con abandonar Londres si no se preveían resultados tangibles y de calado.

Excepcionalmente y una vez concluida, los resultados de la Cumbre han sido mayoritariamente acogidos con satisfacción por medios políticos, económicos y sociales, no estando exentos de lógicas y previsibles críticas –como no podía ser de otra forma- procedentes de los más diferentes ámbitos. El propio sindicalismo internacional *“ha acogido con beneplácito la serie de decisiones adoptadas en la Cumbre del G-20 de Londres, que representan un progreso importante para lograr una cooperación multilateral efectiva a fin de reanudar el crecimiento y crear empleo”*².

Los dirigentes del G-20 subrayaron la dimensión histórica del acontecimiento, minimizando las diferencias que habían manifestado en las semanas precedentes al encuentro. Gordon Brown afirmó que *“un nuevo orden mundial emerge, marcado por la cooperación”*. Joseph Daul -presidente del Grupo Partido Popular Europeo- declaró *“el centro-derecha europeo está por la economía social de mercado, es decir, de una economía dotada de reglas, que favorezca una cohesión social indispensable. El G-20 se mueve en esta dirección. Europa ha hecho bien al presionar para lograr este resultado, que debe mantener para que las decisiones de Londres se apliquen lo más rápidamente posible”* También el Presidente del Partido Socialista Europeo - Poul Nyrup Rasmussen- ha saludado los resultados de la Cumbre, si bien ha expresado el temor de su grupo frente a una posible obstrucción conservadora a su puesta en práctica, especialmente en sus aspectos presupuestarios. Duraó Barroso, Presidente de la Comisión Europea, se felicitó por los resultados alcanzados, afirmando que se había manifestado una voluntad real de coordinación internacional que contribuiría a acelerar la recuperación de la economía internacional.

El extendido optimismo originado se sustenta sobre alguno de los aspectos más destacados y singulares de esta Cumbre. En primer lugar, ésta concluyó con acuerdos tangibles, acompañados de dotaciones de recursos precisas para su ejecución y que, en varias ocasiones, fueron más ambiciosos que los alcanzados en las reuniones preparatorias. También puede afirmarse que, por primera vez en una reunión de este nivel, las economías emergentes han desempeñado un papel análogo al de las potencias tradicionales, interpretándose que una nueva gobernanza mundial está en marcha. Pero, posiblemente, el aspecto más destacable se encuentre en la percepción de que el sector financiero que surja de la crisis será muy diferente al que hemos conocido en las tres últimas décadas: la opacidad de los mercados, los paraísos fiscales o los abusos de los ejecutivos han llegado a su fin. En el futuro inmediato asistiremos previsiblemente a la reacción de aquellos que van a perder los privilegios que les otorgaban la ausencia de reglas. Corresponderá a los poderes públicos la responsabilidad de imponer el respeto a las nuevas normas.

forma paulatina a lo largo de los próximos meses. La próxima reunión del G-20 –que previsiblemente se celebrará en diciembre en Nueva York, coincidiendo con la celebración de la Asamblea General de Naciones Unidas- ofrecerá la ocasión para efectuar una primera evaluación de los acuerdos de la Cumbre de Londres.

EL EMPLEO Y LOS ASUNTOS SOCIALES EN EL COMUNICADO FINAL DE LA CUMBRE DEL G-20³

El comunicado final de la Cumbre de Londres⁴ se articula en torno a cinco grandes ejes (restaurar el crecimiento y el empleo, fortalecimiento de la supervisión y la regulación financiera, fortalecimiento de nuevas instituciones financieras mundiales, resistir el proteccionismo y promover el comercio y la inversión mundiales y garantizar una recuperación justa y sostenible para todos), precedidos de una suerte de preámbulo en el que se describe la situación (*nos enfrentamos al mayor reto de la economía mundial de la era contemporánea; una crisis [...] que afecta a la vida de las mujeres, hombres y niños de todos los países...*), se expresa el ámbito obligado de actuación (*Una crisis global exige una solución global [...] todos los países deben aunar esfuerzos para resolverla*) y se bosquejan los recursos asignados para actuar. El comunicado concluye con un párrafo en el que se reafirma el compromiso con el cumplimiento de los acuerdos, anunciando un nuevo encuentro antes de finalizar 2009 con la voluntad de evaluar los resultados alcanzados.

A diferencia de lo ocurrido en anteriores cumbres, el empleo y los asuntos sociales han encontrado un espacio relevante en el comunicado final. El mantenimiento y la creación de empleo se encuentran entre los objetivos de las políticas fiscales expansivas propuestas. El párrafo 26 (integrado en el eje *Garantizar una recuperación justa y sostenible para todos*) aborda los asuntos vinculados con el empleo con cierto detalle. Alude a la creación de empleo –con especial referencia a los afectados por la crisis, incluyendo la posibilidad de iniciativas para mejorar sus ingresos- y a la construcción de un mercado laboral justo, compatible con la vida familiar tanto para hombres como para mujeres. También hace referencia a la Conferencia de Empleo del G-20 –celebrada en marzo de 2009- , que permitiría constituir un Grupo de Trabajo sobre el impacto de la crisis en el empleo y, de esta forma, facilitar una mayor cooperación estructurada entre los países del G-20. En la misma dirección se encuentra la mención a las propuestas de la Cumbre Social de Roma, de marzo de 2009, entre las que cabe destacar el apoyo al empleo mediante el estímulo al crecimiento económico, invertir en formación y educación o acometer políticas activas de empleo centradas en los más vulnerables.

En materia social también encontramos innovaciones institucionales relevantes que merecen ser destacadas. Entre ellas, la consulta a la OIT sobre las medidas adoptadas –y otras que pudieran decidirse- en materia de empleo, lo que parece apuntar hacia la voluntad de asociar *de facto* a la Organización a los futuros trabajos del G-20. Se trata de una propuesta que ha sido reiteradamente rechazada en el pasado –en gran medida por presiones de las economías emergentes- y que ahora parece abrirse paso.

Con la misma voluntad encontramos la referencia a adoptar *un nuevo consenso global sobre valores y principios clave para promover una actividad económica sostenible*. Tras esta cita, un tanto críptica, se encuentra la iniciativa de la canciller alemana Angela Merkel y del ministro de finanzas italiano –Tremonti- de forzar el compromiso de que el G-20, en una próxima reunión, discuta una Carta sobre esta materia. Se trataría de elaborar un texto que constituyera un marco común en el que se

insertasen los diferentes instrumentos normativos de las organizaciones internacionales. Es decir, que las normas ratificadas en materia de comercio, inversión, finanzas o trabajo alcanzasen un rango de protección internacional similar, a diferencia de lo que hoy ocurre. Un Estado miembro de la OMC puede ser denunciado y sancionado en caso de considerarse que ha cometido una infracción contra las normas de la organización. Por el contrario, las normas de la OIT –incluso las normas y principios fundamentales– carecen de protección efectiva alguna contra sus violaciones. A lo largo de los últimos años, la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización ha promovido la celebración de debates periódicos entre la OIT, el FMI, el BM la OM y otras organizaciones del sistema de Naciones Unidas con el propósito de superar las incoherencias de sus políticas. Incluso en el seno de una misma organización –el Banco Mundial es el caso paradigmático– sus diferentes divisiones pueden regirse por principios antitéticos⁵. Sin embargo, hasta el momento, los avances han sido insignificantes. La nueva iniciativa del G-20 puede constituir un punto de inflexión hacia el incremento de la coherencia de las políticas internacionales, reforzándose la influencia de la OIT, tal y como se ha reivindicado tradicionalmente por el movimiento sindical mundial.

SUPERVISIÓN Y REGULACIÓN FINANCIERAS

Los aspectos relacionados con la supervisión y regulación del sistema financiero conforman el núcleo central del Comunicado Final del G-20, siendo los que han generado una mayor expectación por su novedad y porque parecen definir un nuevo paradigma, alejado del vigente en las tres últimas décadas, basado en la autorregulación de los mercados.

El G-20 reconoce sin ambages que las insuficiencias y el mal funcionamiento de los mecanismos de regulación y supervisión han tenido una responsabilidad determinante en el origen de la crisis. El Comunicado Final y su anexo “*Declaración sobre el fortalecimiento del sistema financiero*”⁶ han ido mucho más lejos de lo previsto en el Plan de Acción aprobado en la reunión previa del G-20 de noviembre de 2008. El papel de los poderes públicos como garantes de la ordenación del sistema financiero se ha revalorizado, coincidiendo con las prioridades de la Unión Europea. En esta lógica se inscribe la transformación del Foro de Estabilidad Financiera (FEF) en Consejo de Estabilidad Financiera (CEF), con mayor sustento institucional y capacidades reforzadas respecto a su predecesor. Su composición, además, se amplía con la incorporación de España y la Comisión Europea. También se ha reiterado el compromiso de una inmediata implementación de los principios del FEF sobre gestión de crisis transfronterizas.

Con la voluntad de fortalecer la supervisión y regulación de los mercados financieros, el G-20 llegó a un acuerdo sobre paraísos fiscales que, desde un principio, se erigió en el icono de los acuerdos de la Cumbre. Numerosos líderes afirmaron, sin duda con un exceso de entusiasmo que “*la era del secreto bancario ha llegado a su fin*”.

Recordemos que los paraísos fiscales no se caracterizan solamente por su nula fiscalidad sino, también, por su gran opacidad, ausencia de regulación, falta de información y productos muy innovadores. La OCDE considera que los paraísos fiscales constituyen el grado más extremado de regímenes de “competencia fiscal dañina”. En el Foro Mundial de Fiscalidad, la OCDE intentó crear la categoría de “paraísos fiscales cooperativos” para calificar a aquellos que se comprometían a facilitar ciertos niveles mínimos de información.

Coincidiendo con la reunión, la OCDE hizo pública una relación de países (divididos en *lista negra* y *lista gris*) en la que se incluyen a aquellos cuya información fiscal no alcanza los estándares internacionales mínimos⁷. De no modificar su actitud, se ha anunciado que serán sancionados como forma de proteger las finanzas públicas y el sistema financiero de aquellos que observan unas mejores prácticas. Sin embargo, esta determinación está sujeta a múltiples interrogantes, Entre otras, las listas presentan algunas peculiaridades llamativas, como la de considerar que las prácticas de Bélgica suponen una amenaza superior para el sistema internacional que las de Macao o la Isla de Man. También habrá que observar si se produce un cambio de actitud radical de numerosos países en desarrollo, que tradicionalmente han calificado de “neogerencialismo” del primer mundo a los intentos de la OCDE de incrementar la transparencia fiscal de esos paraísos. No obstante, los “paraísos fiscales no-cooperativos” más destacados se encuentran en Europa (Andorra, Mónaco y Liechtenstein) si bien puede argumentarse que algunos de los que han suscrito acuerdos de cooperación, los incumplen flagrantemente (Panamá).

Con la voluntad de incrementar los niveles de regulación y supervisión, el G-20 se ha comprometido a extender la regulación a todas las instituciones financieras importantes, incluyendo fondos privados de capital o los *shadow banks*⁸ y los *hedge funds*, que serán registrados junto con sus administradores con el fin de que aporten información adecuada, incluyendo sus niveles de endeudamiento. Las autoridades supervisoras refuerzan su mandato de vigilar oscilaciones sustanciales del precio de los activos, intentando prevenir la formación de burbujas especulativas. También ha manifestado su voluntad de mejorar las normas contables internacionales y regular las agencias de calificación de riesgos.

Otras decisiones merecedoras de ser destacadas se refieren a la voluntad de limitar el carácter pro-cíclico de las remuneraciones de los directivos, exhortándose a que los *compensation schemes* (retribuciones previstas para consejeros y directivos cuando por diferentes causas cesan su actividad –indemnizaciones, pensiones,...) se ajusten a los riesgos y que los accionistas sean informados de todas estas previsiones. Asimismo, se hace un llamamiento para que a las autoridades nacionales de supervisión se les otorguen competencias en caso de que detecten deficiencias en la implementación de los principios del FSF, pudiendo llegar a incluir más estrictas exigencias de capital. Nuevamente nos encontramos ante una manifestación del revaluado papel de los supervisores, rompiendo con la doctrina del *shareholder value* vigente durante las últimas décadas, que sostenía que la gestión óptima del riesgo de las empresas debe corresponder únicamente los accionistas –en el ejercicio activo de su propiedad– mediante el control de las decisiones adoptadas las juntas directivas o los consejos de administración. Frente a esta doctrina, el G-20 ha declarado la responsabilidad social de todas las empresas.

Respecto al carácter procíclico de los coeficientes de suficiencia de capital, el Comunicado del G-20 ha ido mucho más lejos de lo que cabía esperar de las recomendaciones realizadas por el FSF, haciendo un llamamiento para que se alcance un acuerdo sobre “*medidas simples, transparentes, no basadas en el riesgo que tengan adecuadamente en cuenta los descubiertos fuera de balance*”. De análogo se ha efectuado un llamamiento al Comité de Basilea para que acometa trabajos dirigidos a mejorar los incentivos a la gestión de riesgos de la bursatilización y a la supervisión de transacciones de derivados de créditos.

INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES (IFI), DESARROLLO, COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE

Si en lo referido a la re-regulación del sistema financiero puede afirmarse que se han bosquejado reformas sustanciales que, de ponerse en práctica, pueden modificar profundamente los paradigmas vigentes en las últimas décadas, los resultados en otros ámbitos han sido mucho más modestos⁹.

El liderazgo del FMI se ha fortalecido, tanto por el papel que se le otorga para favorecer la recuperación económica como en la futura regulación y supervisión del sistema financiero internacional. Le han sido multiplicados sus recursos (en menor medida al Banco Mundial y a los bancos regionales de desarrollo) que procederán en dos terceras partes de aportaciones de los Estados miembros y el resto de nuevos empréstitos así como de la venta de las reservas de su propio oro. Estas asignaciones se destinarán a afrontar el impacto de la crisis con la voluntad de que financie “*gastos anticíclicos, recapitalizaciones bancarias, infraestructuras, refinanciación de la deuda y apoyo social*” en países en desarrollo. El objetivo es apoyar a los PVD a financiar proyectos que contribuyan a su recuperación económica, la creación de empleo y proporcionen asistencia a los más vulnerables. Se movilizarán 1’1 billones de dólares¹⁰ (la mitad, antes del fin de 2010), todos sujetos a pago de intereses.

Más decepcionantes han sido los resultados relacionados con la reforma de las propias IFI, remitiéndose al horizonte de 2010 para acometerla en el Banco Mundial y 2011 para el FMI. La Cumbre ha realizado un vago llamamiento a favor de que las economías emergentes y los PVD incrementen su representación y derecho de voto – sobre la base de los acuerdos de abril de 2008- en estas instituciones así como que sus máximos responsables y órganos de dirección sean elegidos mediante un procedimiento abierto, transparente y basado en el mérito¹¹. Estas reformas se irán discutiendo en el marco de las Reuniones de Primavera de las IFI. Recordaremos que la CSI –junto con otras organizaciones de la sociedad civil- defiende que la representación de los PVD debería ser, como mínimo, igual a la de los países desarrollados¹².

La cooperación al desarrollo se ha saldado mediante la reafirmación del compromiso con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el mantenimiento de la AOD, el alivio de la deuda así como se ha abogado por el incremento de la eficiencia de la ayuda al desarrollo para el relanzamiento de una economía verde y sostenible. En este capítulo también se ha expresado el reconocimiento de “*la responsabilidad colectiva para mitigar el impacto social de la crisis*”. Se encarga a Naciones Unidas, *junto con otras instituciones globales*, el establecimiento de mecanismos efectivos para el seguimiento de este impacto.

El capítulo comercial de la declaración del G-20 tampoco ha tenido gran eco, lo que se comprende puesto que no ha aportado ninguna novedad relevante. En un contexto en el que el comercio decrece más que la propia producción (la OCDE prevé para 2009 un descenso del 9% en los intercambios comerciales y el conocido como *Índice Báltico* ha experimentado una caída sin precedentes históricos), el Comunicado Final confía en el comercio mundial como motor del crecimiento económico. Con el objeto de impulsar los flujos comerciales se han asignado 250 mil millones de dólares que se canalizarán a través de créditos al comercio exterior y los bancos multilaterales de desarrollo. De la Cumbre de Londres ha surgido el compromiso de no aprovechar la crisis para establecer nuevas barreras al comercio, a la inversión o a estimular las exportaciones con instrumentos contrarias a las normas de la OMC. En todo caso, se

reconoce que hasta el momento no se han adoptado decisiones relevantes en esa dirección. No obstante, para prevenir posibles tentaciones, se ha encargado a la OMC la publicación de un informe trimestral en el que incluyan a los países que no respeten sus compromisos comerciales (*naming and shaming*). Los llamamientos a una pronta conclusión de las negociaciones de la Ronda Doha de la OMC carecen de un calendario preciso. Si en periodos de crecimiento económico sostenido el acuerdo resultó imposible, atravesando una crisis de la magnitud de la presente parece suficientemente ambicioso evitar tentaciones proteccionistas y casi ciencia ficción pretender profundizar en la liberalización de los intercambios. Además, hay indicios que animan a prever un cambio de las posiciones defendidas por la administración de los EEUU en los últimos años en las negociaciones comerciales

En lo referido al medio ambiente, el G-20 ha manifestado que los programas de estímulo fiscal deben perseguir una recuperación económica “*sostenible y verde*”, reafirmando su compromiso en la lucha contra la amenaza procedente del cambio climático y abogando por la conclusión de un acuerdo en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que se celebrará en Copenhague en diciembre de 2009. Las referencias medioambientales del Comunicado Final han sido menos ambiciosas de lo que había previsto la presidencia británica, lo que se explica por la oposición ejercida por el gobierno china contra las alusiones a economías con bajo emisiones de carbono.

¿... Y LA UNIÓN EUROPEA?

La Cumbre del G-20 ha tenido repercusión más allá de los meros contenidos de su comunicado final. No pocas voces se han preguntado sobre el papel desempeñado por la Unión Europea en la definición de un nuevo sistema de gobernanza global. Ensayistas como Timothy Gaston Ash han afirmado que en Londres se reunían muchos europeos pero que no estaba Europa¹³. Se ha deplorado la irrelevancia de la Unión en la reunión, si bien, sarcásticamente, en no pocas ocasiones la críticas han procedido de posiciones euroescépticas. Las mismas que niegan a la UE los recursos financieros, el fortalecimiento institucional o las competencias normativas que serían imprescindibles para desempeñar un mayor protagonismo en la sociedad internacional.

Pero tampoco puede negarse que los Estados europeos han eclipsado casi totalmente la presencia del proceso de integración hasta hacerlo casi invisible. Así Gordon Brown, ejerciendo de anfitrión, ha contribuido a muñir consensos y, como es habitual, se ha erigido en el principal aliado de EEUU en el viejo continente. Angela Merkel y Nicolas Sarkozy han protagonizado un renacimiento del eje franco-alemán que, con vigor, advirtió de que no serían cómplices de una reunión que no adquiriese compromisos tangibles y de calado. Incluso el presidente español, José Luis Rodríguez Zapatero, de quien nadie puede poner en cuestión su discurso profundamente europeísta, ha demostrado una rocosa voluntad para encontrar las vías que permitieran la incorporación *de facto* de España al G-20, desistiendo de la opción de fortalecer la representación europea¹⁴.

Pero tampoco se puede despreciar el papel de la UE ni afirmar con rigor que ha estado ausente de la Cumbre de Londres. El *sui generis* G-20 está compuesto por las siete mayores economías del mundo, Rusia, once países emergentes y la Unión Europea. En las reuniones han asistido como miembros de pleno derecho Duraó Barroso –Presidente de la Comisión Europea– y Topolánek, como Presidente en ejercicio del Con-

sejo de la Unión Europea. Desde una perspectiva política, la posición de la UE se adoptó en el Consejo Europeo del 19 de marzo donde fue aprobado un *acuerdo común* (denominación oficial) articulado en 24 puntos. En este texto se precisaron con detalle las prioridades que la Unión transmitiría a la Cumbre y que, como puede comprobarse, constituyen la columna vertebral de los aspectos económicos y financieros del Comunicado Final (recordemos que el fortalecimiento de la supervisión y de la regulación del sistema financiero fueron aportaciones fundamentalmente europeas). Todo ello sin olvidar que la convocatoria del G-20 correspondió a una iniciativa europea, lo que nos permite afirmar que el papel de la Unión ha sido más relevante de lo que parece. Tampoco debe dejar de tenerse en cuenta que la UE ha debido resistirse a presiones procedentes de ciertos ámbitos del FMI que pretendían un debilitamiento del euro y la flexibilización de sus condiciones de acceso, para favorecer a ciertos países del Este y, previsiblemente, a Ucrania.

La aportación comunitaria de 5.000 millones de euros para la financiación de las medidas anti-crisis puede parecer una bagatela pero, para una correcta evaluación, habría que tener en cuenta los esfuerzos nacionales. Además, este montante es financiación neta, no se trata de garantías ni compromisos de recompra de activos tóxicos. La Comisión Europea ya ha adelantado un calendario preciso para la puesta en práctica de las decisiones del G-20: el 21 de abril presentará una propuesta sobre remuneración de directivos, *hedge funds* y fondos de inversión; el 7 de mayo publicará una comunicación sobre principios comunes para preservar y crear empleo; y en la última semana de mayo hará lo propio en relación con estructuras de supervisión. La tarea no será fácil porque la cultura política y las medidas ya adoptadas por los diferentes Estados miembros están lejos de ser uniformes.

No obstante, la reunión de Londres ha servido para hacer patente una vez más la debilidad que aqueja al proceso de integración europeo, tras una macro ampliación cuestionable, sin liderazgo político en los Estados ni en las instituciones comunes y con un proyecto impreciso tras el abandono del Tratado Constitucional.

A MODO DE CONCLUSIÓN. UNA EVALUACIÓN CRÍTICA DE LOS RESULTADOS DE LA CUMBRE DE LONDRES

Si admitimos que la Cumbre de Londres se ha traducido en un impulso evidente a la gobernanza mundial, no podemos dejar de preguntarnos sobre la legitimidad de la organización que lo ha protagonizado. El G-20 es un foro de cooperación y consultas, dedicado tradicionalmente a promover la estabilidad financiera internacional. Este grupo, con apenas una década de vida, se ha erigido en la gran esperanza de la regulación planetaria, adoptando decisiones que afectan a instituciones y organizaciones del sistema de Naciones Unidas –FMI, BM, OIT ...- sin que éstas se hayan formalmente pronunciado. De hecho, entre el 1 y el 3 de junio próximos se celebrará una reunión de alto nivel de la Asamblea General de Naciones Unidas –*La crisis económica y financiera mundial y su impacto en el desarrollo*- que pretende contribuir a la fundación de una nueva arquitectura económica y financiera, donde se propondrá la constitución de una reserva mundial que permita promover la estabilidad y la equidad así como que combata los efectos deflacionarios de la acumulación masiva de reservas nacionales. Significativamente, el Presidente de la Asamblea, ha defendido la creación de un Consejo Mundial de Coordinación Económica que reúna anualmente a los Jefes de Estado y que sea la alternativa democráticamente representativa al G-20. Miguel D'Escoto insistió en que el G-20 representa sólo una pequeña frac-

ción de los países del mundo, 172 de los cuales no han participado en la Cumbre de Londres.

Nos encontramos ante una paradójica situación: el movimiento sindical internacional y la izquierda política, tradicionalmente han abogado por el gobierno de la globalización, por dotar de normas a los flujos financieros y comerciales de forma que los beneficios que generaran sean compartidos y de minimizar los riesgos derivados de su desregulación. Y nos confrontamos a que el mayor impulso a la regulación global experimentado en las últimas décadas procede de un grupo –ni siquiera una organización- caracterizado por su informalidad y su escaso recorrido en la sociedad internacional.

Refiriéndonos a los acuerdos alcanzados, el G-20 ha presentado propuestas novedosas y ha adoptado compromisos relevantes en materia de regulación y supervisión de los mercados financieros. No obstante importantes ámbitos en este campo no han sido suficientemente abordados. Nos referimos, por ejemplo, a la protección del crédito a las familias, cuya inadecuada regulación ha estado en el origen de la crisis de las hipotecas *subprime* en EEUU. Así lo ha diagnosticado la “Comisión Stiglitz” de Naciones Unidas, la OCDE o el propio Congreso de los Estados Unidos. Anteriormente se ha señalado que el G-20 ha puesto en cuestión el sistema de retribución de los administradores financieros por su responsabilidad en el desencadenamiento de la crisis. Sin embargo, no han sido tomadas en consideración otras propuestas presentadas por las organizaciones sindicales internacionales como la revisión de las retribuciones a los accionistas (dividendos y recompras) –con el fin de evitar sus pulsiones procíclicas-, la vinculación de los trabajadores del sector financiero –mediante comités de empresa o acuerdos marco internacionales- a los colegios de supervisión, el fortalecimiento de la coordinación de la fiscalidad internacional o la promoción de modelos bancarios alternativos.

El G-20 ha pasado de puntillas por la recapitalización del sector bancario, a pesar de que –mediante diferentes modelos en cada país- el dinero gastado o arriesgado por los contribuyentes en estas operaciones equivale a un 28% del PIB de los países de la OCDE. Las inyecciones de capital o la recompra de activos tóxicos ha oscilado entre el 19’8% del PIB del Reino Unido hasta el 1’5% del PIB de Francia. Tampoco en Londres se ha dicho apenas nada de que el crédito sigue sin fluir hacia la economía real, lastrando toda posibilidad de acelerar el proceso de recuperación. A pesar de las importantes aportaciones de capital público o garantías que se han facilitado a las entidades financieras, éstas siguen mostrándose renuentes a conceder préstamos, incluso a empresas cuya viabilidad y solvencia ofrecen pocas dudas.

La Cumbre de Londres ha acordado asignar un volumen de recursos sin precedentes a las IFI con el fin de que faciliten la refinanciación de la deuda, la recuperación económica y el mantenimiento del empleo, especialmente en los países en desarrollo. En principio, esta iniciativa podría tener unos resultados notables, especialmente en un momento en el que –de forma más o menos solapada- la AOD disminuye y es previsible que continúe haciéndolo en los próximos años. Parece pertinente preguntarse si es compatible la financiación de programas con voluntad anticíclica con el mantenimiento de los todavía vigentes criterios de condicionalidad impuestos por el FMI y el BM que incluyen fuertes restricciones del gasto público y con las flagrantes incoherencias de su discurso en materia social y de reducción de la pobreza¹⁵.

nes Financieras Internacionales o medio ambiente han sido suficientemente expuestos. Los acuerdos surgidos de la Cumbre del G-20 están lejos de satisfacer las demandas del movimiento sindical internacional, sin embargo, el resultado final sólo puede considerarse como globalmente positivo. Hace sólo unas semanas, pocos habrían vaticinado unas conclusiones como las adoptadas el pasado abril.

Londres ha consolidado el compromiso –con todos los matices que puedan hacerse de conformar una respuesta global y coordinada a la crisis, desterrando veleidades nacionales, proteccionistas o autárquicas. También parece haber confirmado el final de tres décadas en las que el paradigma neoliberal –*el fundamentalismo de mercado*, utilizando una fórmula especialmente querida por la CSI- ha tenido un peso determinante en la (no) configuración de la gobernanza global. La Cumbre, además, con la presentación de propuestas concretas y la adopción de compromisos tangibles y, en muchos casos, innovadores ha lanzado un mensaje de resolución, de determinación, de iniciativa, muy positivo pues permite percibir a sociedades y mercados la existencia de un liderazgo frente a la crisis. Muchos hubiéramos preferido que la reacción hubiera procedido de instancias con mayor legitimidad democrática internacional –especialmente del sistema de Naciones Unidas- en el que los procesos de integración regional –la Unión Europea- hubieran tenido un mayor protagonismo. Pero la inoperancia de unos o la atonía de otros no pueden hipotecar una respuesta imprescindible y urgente. Es más, la experiencia acumulada en estos últimos meses debe animar a impulsar, democratizar y hacer más eficaces las diferentes estructuras de gobierno de la globalización que hoy, en gran medida, languidecen.

Más allá de la literalidad del Comunicado Final, la Cumbre ha lanzado algunos mensajes relevantes. El primero, la era en la que la impunidad –o unos altos niveles de discrecionalidad- regía la actuación de actores relevantes del sistema financiero parece haber finalizado. En gran medida todo queda por hacer, pero se ha transmitido la determinación de que paraísos fiscales, *hedge funds*, agencias de calificación, directivos y ejecutivos, bancos o fondos privados de capital van a dejar de beneficiarse de la opacidad de un sistema que ha coadyuvado a desencadenar la crisis más profunda del capitalismo contemporáneo. Estamos un punto de inflexión a partir del cuál nada volverá a ser como antes. A lo que no es ajeno la conciencia compartida por una gran parte de la sociedad de estar pagando muy caro las consecuencias de una crisis que no ha provocado. Y la regulación de los mercados financieros, disciplinar la denominada *economía de casino*, ha sido una de las reivindicaciones más reiteradas del sindicalismo internacional en los últimos años.

Tampoco puede dejar de valorarse que, junto con el incremento de la regulación y la supervisión de mercados, se confíe en el gasto público y en la expansión de la demanda como motor de la recuperación económica en lo que –con mayor o menor rigor- se han calificado como políticas neokeynesianas. Otros aspectos relevantes, difícilmente imaginables en reuniones anteriores del G-20, se encuentran en la posibilidad de acometer acciones vinculadas con el empleo –incluyendo la creación de un grupo de trabajo sobre el impacto de la crisis-, la vinculación de la OIT al seguimiento de los trabajos del Grupo y, especialmente, la posibilidad de elaborar una carta que equipare y dote de coherencia a las normas laborales, comerciales y financieras.

Una vez finalizada la Cumbre de Londres, el reto inmediato del movimiento sindical internacional se encuentra en alcanzar una relación estructurada con el G-20 –especialmente con los grupos de trabajo vinculados al impacto de la crisis sobre el empleo pero también vinculándose a las actividades de las sucesivas cumbres- y presionar

sobre los gobiernos nacionales y organizaciones internacionales con el fin de garantizar que los acuerdos adoptados se ponen en práctica de la forma más ambiciosa posible. No es una tarea nueva. Las organizaciones sindicales ya se movilizaron con ocasión de la Cumbre de Washington y previamente a la Cumbre de Londres, encontrándose con los líderes allí reunidos y trasladando a los gobiernos sus alternativas. Esta actividad sindical supranacional también explica el resultado del G-20.

Pero, más allá de la reunión de Londres, la respuesta a la crisis y sus consecuencias (desempleo, empobrecimiento, presiones sobre los derechos sociales y laborales,...) conformará en el futuro inmediato y, previsiblemente, en los años próximos las prioridades de las organizaciones sindicales internacionales. El mayor desafío se encuentra en fortalecer sus capacidades propositivas (también en relación con el modelo de crecimiento), de negociación y movilización de forma que consoliden su papel de actores globales. Se han dado pasos importantes en los últimos años, como con ocasión de la Jornada Mundial por el Trabajo Decente, del pasado 7 de octubre. Menos conocido es el trabajo desplegado durante la última década por la agrupación *Global Unions* hacia las Instituciones Financieras Internacionales. La CSI –junto al TUAC, la CES o las federaciones sindicales internacionales- tienen que luchar por promover la puesta en práctica de sus alternativas a un modelo de globalización que ha hecho crisis. Para que ello sea posible es imprescindible el concurso de las organizaciones sindicales nacionales, introduciendo con mayor fuerza en su actividad cotidiana los asuntos que conforman la agenda internacional y que –como ha podido constatarse cada vez son más indisociables de la realidad interna de cada país.



Frecuencia de las crisis bancarias en perspectiva histórica

Proportion of countries with banking crises, 1900-2008, weighted by their share of world income.

Source: Reinhart, Carmen M. and Kenneth S. Rogoff (2008), "Banking crises: an equal opportunity menace", NBER Working

NOTAS:

- ¹ TUAC/ITUC: Evaluation of the outcome of the G-20 Summit on Financial Markets and the World economy Washington DC, 18-XI-2008
- ² *Declaración de la Agrupación Global Unions para las reuniones de primavera de 2009 del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Washington, 25 y 26 de abril de 2009* (http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/No_23_-_Declaracion_FMI-BM_statement.pdf)
- ³ La Confederación Sindical Internacional (CSI) ha realizado una evaluación de los resultados de la Cumbre del G-20 en la que presta una atención especial a la perspectiva social y laboral del encuentro (http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/No_23_-_Declaracion_FMI-BM_evaluacionG20_Londres.pdf).
- ⁴ <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/PDF/final-comminique>
- ⁵ Pueden encontrarse numerosos ejemplos de estudios elaborados por las IFI en los que se documenta con rigor y precisión la dimensión y causas de la pobreza en determinados países, al mismo tiempo que sus políticas –especialmente los criterios de condicionalidad– contribuyen a que esto suceda.
- ⁶ http://www.g20.org/Documents/Fin_Deps_Fin_Reg_Annex_020409_-_1615_final.pdf
- ⁷ La OCDE es la organización internacional que más ha trabajado sobre paraísos fiscales, si bien ciertos Estados miembros (Francia, Alemania,...) han mostrado una aproximación más crítica hacia estos enclaves que otros (Gran Bretaña, Irlanda,...). En 1998 publicó un documento sobre “competencia fiscal dañina” que impulsó modificaciones de los marcos normativos sobre la materia en países como Irlanda y Luxemburgo. En la segunda mitad de 2008, la filtración de datos sobre cuentas en Liechtestein de ciudadanos alemanes –también de algunos españoles– reabrió el debate sobre fiscalidad y paraísos fiscales, asunto que ha incrementado su protagonismo conforme la crisis financiera mundial se agravaba.
- ⁸ Nos referimos a instituciones no bancarias que han jugado un papel creciente en el préstamo, que no aceptan depósitos y no tienen la misma regulación que los bancos como, por ejemplo, Bear Stearns o Lehman Brothers.
- ⁹ Un interesante documento sindical sobre la re-regulación del sistema financiero internacional es el elaborado por el TUAC, *Re-regulation in the aftermath of the Global Financial Crisis*, (http://www.tuac.org/en/member/e-docs/00/00/03/91/document_doc.phtml)
- ¹⁰ 850 mil millones para países en desarrollo.
- ¹¹ Recordemos que actualmente existe un pacto tácito mediante el cual EEUU nombra al Presidente del Banco Mundial y la Unión Europea al Director Gerente del FMI.
- ¹² CSI: *Challenging the IFIs: practical information and strategies for trade union engagement with International Financial Institutions* (2008) (http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Challenging_IFI_EN-PDF.pdf)
- ¹³ <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/mar/26/europe-g20-financial-crisis>
- ¹⁴ REAL INSTITUTO ELCANO: *España ante el G-20: una propuesta estratégica sobre su inserción en la nueva gobernanza global*, 2009 (http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CO NTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Economia+Internacional/00033).
- ¹⁵ HAILU, Pegol: “Is the Washington Consensus dead?”, *One Pager* n° 82, International Centre for Inclusive Growth (april 2009).