

INSTITUCIONS ECONÒMIQUES MUNDIALS: PRESENT I FUTUR

Joan Tugores Ques¹

La creixent dimensió internacional dels problemes, econòmics i extra econòmics, fa necessari disposar de un entramat institucional supranacional per afrontar-los a l'àmbit adient. Uns dels problemes de la globalització és precisament la desconexió entre unes realitats econòmiques, empresarials i financeres que han esdevingut realment globals, superant i desbordant fronteres, mentre que els mecanismes i institucions sociopolítics que durant molt de temps es van anar configurant per modular i regular les dinàmiques dels mercats i les seves "imperfecions" o "fallades" es mantenen encara bàsicament a escala estatal, donant lloc a una dualitat que minva l'efectivitat de les polítiques públiques.

Les noves realitats i regles globals fa encara més important poder comptar amb unes institucions mundials, i els reptes de la crisi abunden en la mateixa línia. Per això és especialment rellevant avaluar com responen a aquestes exigències les institucions econòmiques de que es disposa ara, i en cas de no estar a l'alçada dels reptes, quines haurien de ser les línies de canvi.

En aquestes línies s'analitzen els dos aspectes que, al meu parer, són més deficients del actual marc institucional mundial. D'una banda que són jurídicament institucions internacionals però no són encara veritables institucions globals, a l'alçada de les noves realitats d'abast global. I de l'altre, que continuen tenint serioses deficiències en termes democràtics i de representativitat dels veritables interessos dels pobles i del conjunt de la Humanitat.

Institucions internacionals...però globals?

Algunes de les principals institucions internacionals tenen el seu origen a l'ordre internacional esbossat després de la II guerra mundial i responen doncs a la distribució del poder econòmic i polític de llavors, sense que els intents d'actualització hagin tingut el suficient grau d'èxit com per mantenir la seva eficàcia. Ben al contrari, les resistències a un adequat *aggiornamento* han llastat tant la seva legitimitat – al menys des dels punts de vista de les economies i els països que no es consideren prou representats, començant pels emergents – i la seva efectivitat.

Com es prou conegut, però desborda l'àmbit d'aquesta intervenció, el Consell de Seguretat de Nacions Unides manté el dret de veto a unes potències que responen a la geopolítica de fa més de 60 anys, sense que hagin progressat els nombrosos intents de reforma. El sistema de quotes i drets de vot al Fons Monetari Internacional i al Banc Mundial manté també una majoria aclaparadora per les economies tradicionalment avançades, amb ajustos recents insuficients per respondre al nou mapa del poder econòmic...i polític. La

¹ Catedràtic d'Economia de la Universitat de Barcelona

tradició de que els màxims executius d'aquestes dues institucions econòmiques internacionals siguin persones procedents de Europa (FMI) i dels Estats Units (BM) no s'ha trencat malgrat que a les darrers nominacions s'han aixecat moltes veus demanant senyalitzar amb realisme el reconeixement de les noves realitats.

Així, el director-gerent del FMI, el francès Strauss-Kahn, ha nomenat com assessor principal l'antic vicepresident del Banc Central de Xina en un intent de recuperar credibilitat a la part del món ara més dinàmica, dins d'una campanya encaminada a revertir una creixent "desafecció" de Àsia-Pacífic respecte al FMI. Però la credibilitat de les institucions internacional paga un elevat peatge a la defensa del "statu quo" que fan les economies fins ara avançades, amb concessions molt lentes a les noves realitats globals i en particular als països nomenats emergents, encara que alguns d'ells realment ja han "emergit" i disposen de posicions centrals a l'economia global. La decisió ratificada pel G20 a Seul (novembre de 2010) de redistribuir en favor de les economies emergents una part de les quotes i drets de vot –incloent la transferència de 2 llocs dels que fins ara ocupaven països europeus al comitè executiu – té abast limitat, com evidencia el compromís assumit en e mateix Fòrum de procedir a una revisió més àmplia en els proper anys.

Els canvis en la distribució del potencial econòmic que hi ha darrera són ben coneguts. Podem recordar alguna de les dades més il·lustratives. Al ranking de països segons el seu PIB - elaborat segons la metodologia del FMI i del Banc Mundial tenint en compte les diferències de poder adquisitiu – hi havia ja amb les dades de 2007 les 4 economies que conformen els famosos BRIC (Brasil, Rússia, Índia i Xina) entre els 10 primers, intercalats amb les tradicionals economies avançades. En particular Xina ocupava el 2ón lloc, Índia el 4rt, i Brasil i Rússia el 7 i 9. Des de la perspectiva comercial, Xina va superar en 2009, amb dades de la Organització Mundial de Comerç, a Alemanya com a primer exportador mundial.

I en una dimensió una mica menys coneguda, des de 2006 Xina encapçala també el *ranking* de països amb "capacitat de finançament" o "exportadors nets de capitals", mentre que l'altre cara de la moneda és que Estats Units lidera el *ranking* de països amb "necessitat de finançament exterior" o "importadors nets de capitals" (sempre amb les dades oficials del *Global Financial Stability Report* del FMI). Aquesta ubicació de Xina i Estats Units dota d'una delicada dimensió geopolítica als desequilibris financers que han estat un dels factors causals de la crisi iniciada en 2007-2008. Cal afegir que al llistat dels països amb necessitat de finançament el segon lloc després dels Estats Units l'ocupa Espanya i que a continuació venen altres economies avançades moltes d'elles europees, la qual cosa explica que els problemes financers internacionals connecten no només amb les tensions entre Xina i Estats Units pel lideratge mundial sinó també amb les tensions a Europa i a les arrels de que sortir de la crisi estigui essent més complicat per Espanya que per altres indrets. De fet la contraposició entre els superàvits acumulats pel país que segueix a Xina, que és Alemanya, i els dèficits i subsegüent endeutament de les economies que venen després dels Estats Units – com les del Sud i altres perifèries d'Europa – evidencia uns "desequilibris externs interns a la Unió Europea" (sic) que es van

accentuar en el camí cap a la crisi i que rauen a l'origen de les dificultats recents a la zona euro i les amenaces al projecte d'integració al Vell Continent.

Per tot això les institucions internacionals sorgides més recentment adopten altres formats. Pel seu paper actual a la crisi cal esmentar en primer lloc el G20. En el seu format inicial va néixer com a fòrum de ministres d'economia i banquers centrals per afrontar la crisi asiàtica de finals del segle XX, incorporant a les economies avançades del G7 (que en aquella crisi eren les creditors) amb les principals economies emergents (tant les comercials com les exportadores de petroli i altres matèries primeres). En 2008, a l'hora de buscar un fòrum en que intenta afrontar respostes coordinades a la crisi, es va decidir elevar a nivell de caps d'estats i governs al G20, en un reconeixement de que el G7 ja no era suficient, a banda de que, com s'ha esmentat, a l'actual crisi els problemes de deute el tenen bàsicament les economies avançades mentre que els nous creditors inclouen les noves potencials comercials i les exportadores de petroli i altres *commodities*.

El paper de les economies emergents al G20 ha assolit protagonisme ben (re)conegut, sobre tot per part de Xina (de fet hi ha qui parla de un veritable G2 entre Estats Units i Xina). Aquestes fórmules s'han extrapolat a altres institucions entre les quals cal seguir amb atenció el nou "Financial Stability Board" (FSB), creat com a formal institució pel G20 a partir d'un fòrum tècnicament privat que funcionava en l'entorn del Banc de Pagaments Internacional de Basilea. Ara el refundat FSB, amb una composició semblant a la del G20 té l'encàrrec de debatre i presentar propostes de reforma de les regles financers internacionals, de la "arquitectura financera internacional" si es vol fer servir aquesta expressió, encara que les dificultats per transformar propostes en actuacions operatives ja evidenciada a les cimeres de Toronto i Seul (juny i novembre de 2010), en que el compromisos d'unitat d'acció es van afeblir en front de qüestions delicades com la "guerra de divises" (amb el rerefons del relleu del dòlar en el paper de moneda de referència internacional), el debat sobre la necessitat de mantenir polítiques expansives *versus* el retorn a la ortodòxia de la disciplina fiscal, o les asimetries dels ajustos entre economies superavitaries i deficitaries. Tot això evidencia altres dificultats de fons per articular respostes institucional globals i efectives als problemes del nostre temps. Les comentem a l'epígraf següent.

A quins interessos responen les institucions internacionals?

Quina és la concepció de l'economia que defensen els principals organismes internacionals? Quina forma d'entendre el funcionament de les societats i els seus problemes? A quins interessos responen les seves actuacions i recomanacions sovint influents, sobre tot quan s'apliquen a països amb dificultats?

Per analitzar i valorar quina és la ortodòxia defensada als organismes internacionals i a quins interessos responen farem servir una eina singular, pot ser inusual però, al meu entendre, profundament reveladora: veurem quina ha estat la trajectòria intel·lectual dels dos darrers economistes en cap del FMI, persones en el seu moment seleccionades per la seva vàlua i reconeixement en el si de la ortodòxia i que, poc després de deixar el càrrec i amb les

experiències recent de la “realpolitik” han explicat com els seus punts de vista s’havien vist modulats per seu pas pel FMI.

Raghuram Rajan, economista d’origen hindú i professor a la Universitat de Chicago (alma mater del liberalisme) va ser cap de recerca i economista en cap del FMI entre 2003 i 2005. A l’estiu de 2005 va ser un dels ponents convidats al simposi de Jackson Hole, lloc de trobada de les elits financers i polítiques. El tema triat per l’edició 2005 era “la era de Greenspan” i volia ser un homenatge al sacralitzat president de la Reserva Federal que deixava el càrrec. Rajan va presentar una ponència sota el títol: “Has Financial Development Made the World Riskier?” en que explicava amb dades ja disponibles un parell d’anys abans d’esclatar la crisi com els canvis al sector financer nord-americà - fruit de forces com les desregulacions, relaxacions en la supervisió i una anomenada “innovació” financera que significava més opacitat – estaven acumulats factors de risc seriosos, de manera que el llegat de la “era Greenspan” no era ni de bon tros tan inequívocament positiu com a Jackson Hole es volia certificar, de manera que la ortodòxia basada en llibertat d’actuació cada vegada més absoluta als mercats financers i una correlativa pèrdua de poder i efectivitat de les regulacions resultava tenir, segons l’anàlisi de Rajan, riscos més que considerables.

Els fets l’hi han donat la raó amb escreix, però la audàcia de Rajan – i la seva honestat intel·lectual - van acabar amb la seva carrera al FMI. En 2010 Rajan ha publicat un llibre, “Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy” en que explicita quines continuen essent al seu parer les “falles” que amenacen l’economia mundial. Entre elles destaca – per provenir d’un economista format a Chicago i al FMI – el paper de l’increment en les desigualtats de la renda propiciades en els anys anteriors a la crisi per la dinàmica de la globalització. Rajan comenta com l’empobriment – relatiu i en ocasions també en termes absoluts – de segments de població de classes mitjanes i baixes a les economies avançades va generar les temptacions per “anestesiari-lo” amb més facilitats creditícies àmpliament publicades i fomentades que van acabar amb un sobreendeutament que rau a l’origen d’elles dificultats de la crisi. També Rajan critica uns desequilibris externs excessius i en particular els enfocaments de “supercompetitivitat” exportadora prioritzats per països com Xina i Alemanya i que tenen un biaix contractiu sobre l’economia mundial, amb la implicació, podríem afegir, de fer més raonables avui els intents de Xina d’estimular la despesa interna que les polítiques alemanyes de austeritat a ultrança...pròpia i, sobre tot, imposada a la resta dels europeus.

El successor de Rajan al FMI va ser Simon Johnson, entre 2006 i 2008. Conegut com un dels analistes que havien revaloritzat el paper de la qualitat de les institucions com a factor explicatiu del progrés o retard de les nacions (juntament amb Acemoglu, entre d’altres). Què va aprendre Simon Johnson als llocs de comandament del FMI?. El suficient com per publicar en 2009, pocs mesos després de deixar el càrrec, un article de notable impacte, “The Quiet Coup”, en que explica com les elits financeres – fa servir la denominació, cridanera en una persona procedent de la ortodòxia, de “oligarquia financera” – han “capturat” el poder polític imposant els seus interessos i les seves

decisions i bloquejant – o descafeïnant substancialment, com s’ha vist en la tramitació de la reforma financera de l’Administració Obama – els canvis imprescindibles per evitar una repetició dels problemes financers i els seus costos sobre les economies reals de les persones. Johnson descriu de primera ma les eines de “persuasió” fetes servir per aquesta captura i destaca com al poder dels diners se li afegeix de forma destacada el poder d’una ideologia basada en una apologia dels mercats desregulats que, malgrat la crisi, continua “anatematitzant” i desqualificant acadèmicament i políticament qualsevol oposició.

La immunitat i impunitat dels que donen suport ideològic als enfocaments econòmics que ens varen portar a la crisi és tan cridanera com la immunitat i impunitat dels propis grups de pressió que se’n varen aprofitar, fins al punt de que ara aprofiten les dificultats de dèficits i deute públics dels Estats per tornar a “pontificar” sobre ortodòxia i desqualificar les desviacions. Quines evidències i experiències porten a un membre del establishment com Simon Johnson a parlar de “cop d’estat sigil·lós”? Ens ha de recordar l’esmentat Acemoglu que una de les lliçons de la crisi és que mercats “lliures” no vol dir mercats “desregulats” i que, ben al contrari, un marc institucional de qualitat és el pre-requisit per un funcionament adient de les economies de mercats?. Ja en 2010 Simon Johnson, juntament amb James Kwak – amb el que també mantenen una web interessant sobre aquestes temàtiques: baselinescenario.com – ha publicat un llibre en que amplia i detalla els mecanismes i les amenaces d’aquest “cop d’estat” que continua.

E pur si muove!...alguna cosa. Ara amb Olivier Blanchard com economista en cap del FMI s’han publicat document amb una matisada acceptació dels controls de capitals com a potencial eina d’estabilització, s’ha entrat a debatre el paper del dòlar, i fins i tot de avaluar si uns objectius d’inflació de l’ordre del 4% serien més assenyats i menys dogmàtics. Però això ha originat ràpides reaccions, com la desautorització de la darrera *insinuació* per part del director-gerent del FMI, Strauss-Kahn, després de horroritzar-se la Sra. Merkel i altres destacats membres del establishment. Caldrà també esperar a que plegui Blanchard per tenir altres evidències de les friccions entre honestetat intel·lectual i dogmatisme d’un ortodòxia interessada al nucli dur dels organismes internacionals?

Consideracions finals

Quan es critica el paper dels organismes internacionals com el FMI, el Banc Mundial o la Organització Mundial de Comerç, per les seves actuacions i missatges esbiaixats en favor de determinada ortodòxia – desacreditada per la crisi – i determinats poderosos interessos, la resposta habitual és que es tracta de organismes multilaterals que en darrera instància depenen dels governs dels països membres, bastants d’ells amb processos democràtics d’eleccions. Però una simple observació ens mostra que en els processos de selecció dels representats dels governs a aquests organismes apareix una esbiaix notabilíssim: apel·lant a factors com la complexitats dels temes a debatre, a la necessitat de tenir les “adequades connexions” per ser efectius, de conèixer les interioritats dels processos de negociació i presa de decisions, al final qui parla

en nom dels governs, fins i tot els democràtics, acostumen a ser membre d'unes determinades "castes" o "èlits", amb paràmetres comuns de formació, formes d'entendre el món i prioritats que es reforcen recíprocament als organismes internacionals.

Aquesta situació és sovint assumida i/o acceptada amb passivitat pels governs democràtics. Els membres d'un govern o determinats alts càrrecs són objecte d'escrutini i controvèrsia, però el procés de decisió de qui parla en nom del país al FMI o a la OCDE, o similars normalment es sostrau al control democràtic o a l'escrutini públic. I no val a dir que es tracta de "càrrecs tècnics" sinó que, ben al contrari la seva capacitat d'incidència sobre la qualitat de vida de les persones i ciutadania és ara més gran que mai. El "quiet coup" de que parla Simon Johnson té aquí altre dimensió cabdal.

Això requereix urgent i profunda revisió. Cal tenir garanties de que es traslladen de manera efectiva els interessos dels pobles i del conjunt de la ciutadania als organismes internacionals, i en això els països democràtics tenen una tasca pendent important. En cas contrari es perpetuaria una situació com l'actual en que es pot resumir el paper dels organismes internacionals amb les crítiques de que ni són globals de manera efectiva ni són representatius dels interessos de la ciutadania del món. Sembla clar a qui beneficia mantenir aquesta situació.

Referències:

Johnson, Simon (2009), "The quiet coup", The Atlantic, maig 2009 disponible a: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2009/05/the-quiet-coup/7364/>

Johnson, Simon i Kwak, James (2010), 13 Bankers: The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown, Pantheon Books – Random House, 2010.

Rajan, Raghuram (2010), Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy, Princeton University Press, 2010.

Tugores, Joan (2009), El lado oscuro de la economía, Ed. Gestión 2000 (Planeta), 2009.

Tugores, Joan (2010), Crisis: lecciones aprendidas...o no, CEI- Marcial Pons, 2010.