

La creación del Consenso de Seúl para el Desarrollo

Una agenda imprescindible para el G20

www.oxfam.org



Cuando el G20 se reúna en Seúl en noviembre de 2010 tendrá que hacer una gran elección. O bien puede replegarse y mirar sólo por sus propios intereses o puede demostrar su capacidad de ejercer un verdadero liderazgo mundial de cara a las crisis interrelacionadas de la economía, del hambre y del cambio climático. El G20 debe adoptar un 'consenso de Seúl para el desarrollo' capaz de afrontar los desafíos del siglo XXI: reducir la desigualdad y abordar la pobreza global mediante un crecimiento sostenible y equitativo que brinde a las mujeres y hombres que viven en la pobreza, así como a sus gobiernos, las herramientas que necesitan para salir de ella.

1 Crear un consenso de Seúl para el desarrollo

Dos años después del colapso de Lehman Brothers – el suceso que disparó una crisis que amenazó con paralizar la economía mundial – la perspectiva de una recuperación económica duradera sigue siendo extremadamente frágil. En las economías avanzadas, la recesión y la introducción de medidas de austeridad fiscal han provocado considerables pérdidas de puestos de trabajo y recortes en el gasto social, y el riesgo de recaer en una segunda recesión sigue siendo muy real. En los países en desarrollo, la gente y los gobiernos todavía se tambalean por las repercusiones de la crisis económica mundial. Ha golpeado al empleo, al comercio y a las rentas públicas de los gobiernos en el Sur, causando verdaderas dificultades y retrocediendo en la inversión social y en los esfuerzos por reducir la pobreza y la desigualdad.¹

La conformación del G20² fue un logro extraordinario, pero hasta ahora ha tenido un desempeño desigual. Aún no está muy claro que sea capaz de desarrollar y ofrecer soluciones globales duraderas para los problemas globales. Pero si el G20 es el órgano económico mundial preeminente – tal y como a sus miembros les gusta describirlo – entonces debe actuar sobre los asuntos que van más allá de las preocupaciones inmediatas de sus miembros.

Actuar sobre la pobreza mundial es una parte fundamental de la agenda para un G20 creíble y eficaz. Para ser eficaz, debe reforzar y ejercer el liderazgo que el mundo necesita para superar las continuas amenazas interrelacionadas de las crisis económica, alimentaria y climática. Abordar estos desafíos globales actuaría en el interés de *todos* los ciudadanos en todo el mundo y le daría al G20 la credibilidad que tanto necesita. También

existe, desde luego, un imperativo moral incuestionable para hacerlo.

El G20 ha hablado sobre desarrollo desde la Cumbre de Londres de 2009, pero hasta la fecha ha fracasado al tratar de establecer una agenda coherente. Cuando el G20 se reúna en Seúl en 2010, será el momento de comprometerse con un consenso para el desarrollo nuevo y amplio, que ofrezca resultados a los países más pobres, dotando de mayor poder a los hombres y mujeres que viven en la pobreza y permitiéndoles hacer frente a los impactos externos, ya sean económicos o climáticos. En Seúl se pondrán a prueba la voluntad y la capacidad del G20 de cumplir sus compromisos.

En la Cumbre de Revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Nueva York en septiembre de 2010 los líderes mundiales expresaron una vez más su compromiso con una visión del desarrollo centrado en las personas. Para convertir esto en una realidad, el G20 debe abogar por una senda hacia el desarrollo que sea inclusiva, eficaz y sostenible, y que reconozca los múltiples factores que constituyen el bienestar.³ Los desafíos a los que se enfrenta la comunidad global han cambiado en el siglo XXI. Las respuestas deben también cambiar.

El G20 tiene la oportunidad y la responsabilidad de construir un nuevo consenso para el desarrollo en Seúl. Para hacerlo realidad, los líderes tienen que alcanzar un consenso que:

- genere un crecimiento sostenible y equitativo, reduciendo la desigualdad y atacando frontalmente la pobreza y el hambre;
- utilice todas las herramientas que sean necesarias para construir esta agenda pro-pobre, en los ámbitos comercial, regulatorio y financiero;
- constituya un punto central en las agendas de las reuniones posteriores del G20;
- establezca un nuevo grupo de trabajo sobre desarrollo en el G20 – al que debe convidar a participar a los países de bajos ingresos - encargado de desarrollar un plan estratégico de implementación que deberá presentarse en la cumbre del G20 en Francia en 2011;
- se asegure de que el G20 informa anualmente respecto a indicadores y plazos de tiempo específicos;
- tenga en cuenta los compromisos con el desarrollo anteriormente adquiridos por el G8, y asegure que la agenda refleja el compromiso actual de sus miembros de cumplir con sus obligaciones de ayuda;
- sea verdaderamente transparente y comprometido con la sociedad civil. Se debería exigir a todos los grupos de trabajo del G20 que consulten con las organizaciones de la sociedad civil;
- amplíe la representación en el G20 para incluir, al menos, a la Unión Africana y a los órganos regionales de Asia y América Latina; y
- se comprometa a investigar sobre nuevas fuentes de financiación sostenible para reducir la desigualdad y la pobreza y abordar el cambio climático, incluyendo una tasa al sector financiero.

2 El papel clave de los Estados activos

Los beneficios de la globalización y de la reforma aún están por llegar a muchas de las personas pobres. Muchos ven como incompletas las prescripciones en política económica del Consenso de Washington – por no prestar atención a los asuntos institucionales, ambientales o sociales, o simplemente por carecer de una filosofía conductora.

Robert B. Zoellick, Presidente del Banco Mundial⁴

No existe una única vía para que los países pobres alcancen un crecimiento equitativo y sostenible. En el siglo XXI, mientras que las relaciones globales hacen que muchos países afronten desafíos similares, cada país experimenta esas dificultades de forma diferente y necesita desarrollar soluciones que funcionen en su contexto nacional. Las políticas dirigidas por el Consenso de Washington se impusieron desde arriba y estaban demasiado enfocadas en el crecimiento a través de la liberalización y en limitar el papel del Estado, sin reconocer la necesidad de invertir en reducir la desigualdad y la pobreza. Los resultados fueron a menudo desastrosos.⁵ Este enfoque no solamente fracasó en lograr los prometidos beneficios económicos, sino que en muchos casos actuó como un freno al crecimiento de los países en desarrollo, perpetuando la desigualdad y socavando la cohesión social. En 2009 el mismo G20 reconocía el peligro de seguir este paquete de políticas.⁶ Ahora ha llegado el momento de un nuevo consenso para el desarrollo que rompa con las políticas fallidas del pasado, haciendo posible que haya ciudadanos y Estados activos. El consenso para el desarrollo del G20 debe permitir a los gobiernos gestionar de forma proactiva sus propias políticas económicas y sociales para lograr un desarrollo que sea sostenible, que fortalezca la resistencia, que reduzca la desigualdad y que cierre la brecha entre ricos y pobres.

En efecto, fue precisamente este tipo de gestión activa lo que hizo posible que Corea del Sur se convirtiera en la próspera economía que es hoy (ver cuadro 1). Varios factores fueron clave: la firmeza del Estado al gestionar los flujos financieros entrantes; la importante inversión en educación, salud y agricultura; una temprana (1995) Ley para el Desarrollo de la Mujer; y la protección a los sectores vulnerables frente a la volatilidad del mercado internacional.

Cuadro 1. ¿Puede el G20 predicar lo que ha practicado?

En los últimos 50 años Corea del Sur, junto con muchos otros países del Este Asiático, ha transformado su economía. Hace medio siglo, su ingreso anual per cápita era de tan sólo 82 dólares, menos de la mitad que el de Ghana en ese momento. Hoy se sitúa en 19.000 dólares: un asombroso aumento de 200 veces. Pero irónicamente, algunas políticas clave que permitieron rugir a los 'tigres' asiáticos están ausentes en aquéllas que se prescriben ahora desde el G20, incluyendo la propia Corea del Sur.

Aunque el Documento Temático sobre Desarrollo presentado por el Comité del G20 de Corea del Sur admite el papel del capital humano, no reconoce la importancia de una fuerte inversión pública en salud, educación e infraestructura; e ignora la necesidad de una reforma agraria equitativa y, lo que es peor, de un papel directo del Estado en la dirección y crecimiento de la economía.

En palabras del economista coreano Ha-Joon Chang, el peligro es que el G20, imponiendo a los países pobres prescripciones políticas más liberales que las que ellos mismos han seguido, esté 'apartando de una patada la escalera' a los países hoy en desarrollo.⁷

Fuente: D. Green (2008) *De la pobreza al poder: Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y Estados eficaces.*

Hoy en día, otras economías emergentes dentro del G20 ofrecen ejemplos de cómo la acción exitosa del Estado puede lograr una forma adecuada de desarrollo. Por ejemplo, el progreso de China está permitiendo a millones de personas salir de la pobreza, al tiempo que se invierte fuertemente en proyectos de desarrollo ambientalmente sostenibles y bajos en carbono.⁸ Indonesia ha reducido la desigualdad durante un largo período de tiempo, mediante la redistribución y la generación de empleo dirigida por el Gobierno. Los países que invierten en servicios públicos también tienen más posibilidades de lograr poblaciones sanas y educadas, lo que es clave para asegurar un crecimiento a largo plazo. El Gobierno de Indonesia, por ejemplo, amplió enormemente la educación pública en la década de 1970;⁹ más del 90 por ciento de la población indonesia hoy está alfabetizada.¹⁰ Brasil ha logrado en los últimos años un rápido avance en la reducción del hambre y de los niveles de desigualdad (ver cuadro 2), y su inversión en sanidad pública ha hecho que más del 97 por ciento de las mujeres ahora cuenten con atención cualificada durante el parto.¹¹

Cuadro 2. Brasil: erradicar el hambre como política de estado

Entre 1990-92 y 2004-06 Brasil redujo la proporción de personas hambrientas del 10 por ciento (15,8 millones) al 6 por ciento (11,9 millones), mientras la malnutrición se reducía en un 73 por ciento. La proporción de niños con peso inferior al normal también disminuyó a la mitad.

El gobierno del Presidente Lula se propuso erradicar completamente el hambre antes de finalizar su mandato. Y para lograrlo puso en marcha el ambicioso programa 'Hambre Cero', que ya atiende a un tercio de la población.

El primer eje de este programa es *Bolsa Familia*. Las madres de familias bajo la línea de pobreza reciben hasta 80 dólares al mes a condición de que los niños sean vacunados y asistan regularmente a la escuela. Este programa ya ha beneficiado a más de un cuarto de la población.

Brasil además está fortaleciendo la agricultura a pequeña escala, que produce el 70 por ciento de los alimentos consumidos en el país. Junto con programas de reforma agraria, acceso a servicios financieros, seguros y asistencia técnica, este programa ha permitido a Brasil ser mucho menos vulnerable frente a la crisis de precios de los alimentos y la crisis económica mundial.

Fuente: Oxfam (2010) 'Reducir el hambre a la mitad: ¿aún es posible?', Informe de Oxfam Internacional.

3 Gobierno y representación: ¿por quién habla el G20?

La creación del G20 fue un reconocimiento de la importancia económica y política de las economías emergentes, que se les debía desde hace tiempo. Pero tal y como está constituido carece de la legitimidad global necesaria para ejercer un liderazgo eficaz.

El G20 debe abrir sus puertas a los países de bajos ingresos (PBI) si desea tener mayor credibilidad. La Unión Africana (UA) ya ha solicitado un asiento. Para que el G20 se convierta en un órgano más legítimo debe

ofrecer como mínimo un espacio completo y permanente a la UA y a los órganos regionales de América Latina y de Asia. Estos espacios deberían garantizar su completa participación en las reuniones preparatorias, los grupos de trabajo y las evaluaciones de impacto de las políticas del G20 en los PBI.

Es esencial establecer en el G20 un nuevo grupo de trabajo sobre desarrollo, la mitad de cuyos miembros deben ser de PBI, y encomendarle el desarrollo de un plan estratégico de implementación que deberá ser presentado en la cumbre del G20 en Francia en 2011.

Además, las reuniones del G20 deben complementar en lugar de debilitar los procesos de la Asamblea General de la ONU y otros procesos de la ONU.

Sobre todo, el G20 debería asegurarse de que sus procesos son transparentes, de forma que las organizaciones de la sociedad civil puedan participar en su trabajo, influir sobre sus decisiones y asegurar que cumple sus compromisos. Para ello, el G20 debería informar anualmente respecto a indicadores y plazos de tiempo definidos. Esto es fundamental, como demuestra el penoso historial de promesas rotas del G8.

4 Retos clave del consenso para el desarrollo

Las políticas económicas que simplemente se concentran en las tasas de crecimiento medio pueden ser peligrosamente ingenuas, sobre todo en países con altos niveles de desigualdad.

Rodney Ramcharan, Economista Principal en el Departamento para África del FMI, 2010¹²

El mundo se enfrenta a una serie de desafíos relacionados entre sí que tendrán que ser abordados por el G20 para encontrar una agenda global para el desarrollo que sea realmente eficaz. Centrarse sólo en el crecimiento económico no dará resultado ni a corto ni a largo plazo, a menos que se complemente desde el inicio con medidas para reducir la desigualdad que limita el crecimiento y perpetúa la pobreza; y a menos que se aborden las crisis del clima y del hambre, tan estrechamente vinculadas y capaces de socavar los cimientos de un crecimiento equitativo y del desarrollo. Éstos son los asuntos globales, con grandes implicaciones en la política global, en las políticas nacionales de los países del G20 y en los países en desarrollo. Para tener éxito, el Grupo de Trabajo sobre Desarrollo del G20 deberá centrarse en todos ellos.

Un crecimiento que reduzca la desigualdad

Existe un riesgo real de que la agenda del G20 para el desarrollo se adolezca de una estrechez de miras y se centre sólo en el crecimiento económico. Pero a nivel mundial, perseguir sólo el crecimiento ha tenido un impacto insignificante sobre la mayoría de los países: entre 1981 y 2001 el producto interno bruto (PIB) mundial creció en 19 billones de dólares. Pero sólo una fracción de éste – el 1,5 por ciento – llegó a las mujeres y hombres que vivían en la pobreza extrema con menos de un dólar al día, a pesar de que representaban un tercio de la población mundial al inicio de ese período.¹³ Hoy en día, al 40 por ciento más pobre de la población mundial sólo le corresponde el 5 por ciento del ingreso mundial, mientras que el 20 por ciento más rico acapara tres cuartas partes de los ingresos mundiales.¹⁴ Los costes de esta desigualdad pueden limitar drásticamente las perspectivas de crecimiento.¹⁵

El crecimiento económico, por supuesto, es necesario para el desarrollo.¹⁶

Sin embargo, los últimos 50 años demuestran que el crecimiento por sí sólo no es suficiente para reducir la pobreza de forma generalizada. La pobreza desciende más rápidamente cuando el crecimiento tiene lugar allí donde viven las personas pobres y en los sectores en los que estas personas trabajan. Las personas pobres también se benefician más cuando tienen más capital humano, más tierra y mayor poder político; pero las decisiones políticas marcan una diferencia, como muestra un documento reciente del Banco Mundial.¹⁷

Lo que se necesita es un crecimiento dirigido específicamente hacia las mujeres y hombres que viven en la pobreza; en otras palabras, un crecimiento que sea sostenible y resistente a los *shocks*, y que reduzca la desigualdad. Los impactos positivos no se transmiten hacia las personas más pobres por sí solos, sino que deben ser guiados por medio de una gestión cuidadosa de los Gobiernos.¹⁸

Aunque el crecimiento ha liberado a millones de personas de la pobreza en China, y en menor medida en India, ambos países se han dado cuenta de que el descontento social (así como una presión insostenible sobre el medio ambiente) son probablemente resultado de un crecimiento cuyos beneficios se han repartido de forma desigual.

Un enfoque más progresista del crecimiento reconoce que los sectores sociales también son sectores productivos, y que dejar de invertir en el capital humano debilita el crecimiento del PIB.¹⁹ Por esta razón, el consenso de Seúl para el desarrollo debe lidiar con el reto de dotar de acceso universal a la educación y a la atención médica, incluyendo la necesidad de formar y retener a profesionales de la enseñanza y de la enfermería. Sólo es posible avanzar significativamente hacia el acceso universal a los servicios esenciales, no obstante, si se elimina el cobro por los servicios de salud y educación: cuando el presidente de Sierra Leona estableció el acceso gratuito a la sanidad para todas las mujeres embarazadas y los niños menores de cinco años en abril de 2010, el número de niños que visitaron los centros de salud aumentó en un 179 por ciento,²⁰ y las clínicas para mujeres embarazadas de la capital Freetown recibieron siete veces más mujeres que antes. Las consecuencias económicas que pueden tener la dotación de servicios universales como éstos son asombrosas (ver cuadro 3). El G20 debería exhortar al Fondo Monetario Internacional (FMI) para que se asegure de que los Gobiernos incrementan el gasto en los sectores productivos – incluyendo los sectores sociales. Esto significa poner fin a posiciones demasiado conservadoras en política macroeconómica.²¹

Cuadro 3. Los servicios públicos esenciales son clave para el crecimiento

Los servicios públicos gratuitos, tales como la atención médica y la educación, constituyen los cimientos para un desarrollo equitativo y un crecimiento eficiente. Las personas no quedan relegadas a la inactividad económica por elección propia, sino por problemas de salud y por falta de acceso a educación, formación y empleo en la economía formal.²² Los estudios demuestran que sólo la malaria le cuesta a África cada año 12.000 millones de dólares en pérdidas de ingresos a causa de los millones de vidas y de días perdidos por la enfermedad.²³ Por el contrario, la tasa de retorno media de invertir en

educación primaria es del 18,9 por ciento,²⁴ y aumentar en medio año la escolaridad media de varones en la secundaria incrementa el crecimiento del PIB en un 1,1 por ciento.²⁵ Las tasas de retorno de invertir en educación femenina son aún más altas.²⁶

En un mundo con recursos limitados, brindar servicios públicos esenciales debe formar parte de cualquier estrategia de desarrollo a largo plazo. No sólo se traduce en una mejoría directa, sino que además tiene un efecto multiplicador al hacer crecer la base fiscal y las condiciones para la inversión: elementos clave para asegurar un crecimiento a largo plazo y sostenible. En Taiwán el acceso a la educación y a la salud, combinado con una mayor redistribución de la tierra, fue esencial para reducir la desigualdad de ingresos. En 1940 el 80 por ciento de la población de este país era analfabeta, mientras que a mediados de 1980 el analfabetismo se había erradicado casi por completo.²⁷

Un consenso de Seúl para el desarrollo debe tener en cuenta la aportación clave del desarrollo social, que permitirá a los países en desarrollo establecer las condiciones necesarias para crecer.

Por otro lado, es necesario hacer frente a la volatilidad. Aunque los economistas prefieren hablar de stocks y de flujos promedio, la vulnerabilidad y los shocks son los que pueden provocar una catástrofe repentina en los países, sobre todo donde las comunidades no están preparadas. Esto es especialmente importante para las mujeres, quienes son responsables de poner cada día comida sobre la mesa para sus familias.

Cuadro 4. Llega la era de la protección social

La crisis económica mundial ha marcado la inauguración política de la era de la protección social como tema de desarrollo y, de forma más amplia, ha subrayado la importancia de gestionar el riesgo y la volatilidad a todos los niveles. Las personas pobres deben ser capaces de protegerse a sí mismas, y para ello es vital que reciban protección social - junto con otras herramientas para fortalecer su resistencia, como la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo ante desastres.

Muchos de los países del G20 ya ofrecen protección social, como el Sistema Nacional de Garantías para el Empleo Rural Mahatma Gandhi en India. Sin embargo, estudios realizados recientemente por el Overseas Development Institute (ODI) en 10 países de bajos ingresos revelan que el suministro de protección social actualmente es 'poco sistemático y fragmentado' y tiene una baja cobertura, beneficiando sólo a una pequeña proporción de las personas que viven en la pobreza.

El consenso de Seúl para el desarrollo debería asegurar que en los países de bajos ingresos se proporciona una protección social bien orientada.²⁸

Fuente: Oxfam (2010) 'La crisis económica mundial y los países en desarrollo' Informe de Investigación de Oxfam Internacional.

La crisis climática

El cambio climático es una amenaza inminente sobre la seguridad y la prosperidad actuales y futuras, tanto para los países del G20 como para los de bajos ingresos. Los miembros del G20 ya sufren los impactos humanos y económicos del cambio climático que no somos capaces de evitar, y estarán cada vez más afectados por la devastación económica y social que

el cambio climático causará si el mundo no actúa. Las personas más pobres son las menos responsables del cambio climático, pero sin una acción decidida en la próxima década serán quienes padezcan la mayoría de sus efectos.

El G20 puede jugar dos papeles importantes. En primer lugar, puede y debe elevar el nivel de ambición, fortaleciendo el compromiso político global de actuar y asegurando el tratado vinculante que se necesita con urgencia. Como parte de esto, debería examinar las razones económicas, humanas y de seguridad para un enfoque más ambicioso. El amargo y decepcionante resultado de las negociaciones en la conferencia de cambio climático de la CMNUCC en 2009 en Copenhague supuso un gran fracaso del liderazgo internacional, debido, sobre todo, a diferencias entre los miembros del G20. Sólo se podrá superar este punto muerto mediante un consenso entre los países desarrollados y en desarrollo que son miembros del G20, con un acuerdo vinculante a través de la CMNUCC.

En segundo lugar, el G20 está especialmente bien situado para liderar el camino hacia un desarrollo bajo en carbono. Los miembros del G20 fueron responsables de casi el 77,3 por ciento de las emisiones globales en 2006.²⁹ Deben cambiar el curso de la acción para asegurar inversiones bajas en carbono y cercionarse de que el cambio climático se mantiene por debajo de un aumento global de la temperatura de 1.5 grados.

Todos los países del G20 tienen un papel que jugar. Pero los países desarrollados deben ser los primeros en reducir sus emisiones, en brindar los 30.000 millones de dólares comprometidos como financiamiento rápido para 2010-12 y en acelerar la transferencia de tecnología hacia los países en desarrollo.

El hambre y la falta de acceso a recursos

La crisis actual del hambre y el desafío de garantizar el derecho a la alimentación a todas las personas es el tercer mayor reto a que debe hacer frente el G20. Estos tres desafíos están estrechamente vinculados y lo estarán cada vez más. Para las personas pobres, el hambre suele ser el resultado de presiones globales como la volatilidad económica, la competencia por los recursos y el cambio climático. La escalada combinada del precio de los alimentos y de los combustibles que alcanzó su cota máxima en 2008 elevó la cifra de personas hambrientas desde 854 millones hasta más de mil millones por primera vez en la historia. Hoy en día, 925 millones de personas aún no disponen de comida suficiente.³⁰ El reto será todavía mayor en el futuro: para 2030 la demanda de alimentos aumentará un 50 por ciento,³¹ la demanda de agua un 30 por ciento y la demanda de energía un 50 por ciento. Y el cambio climático hará más difícil aún producir alimentos para todos, al disminuir las cosechas en los países en desarrollo a causa del aumento de las temperaturas y la menor disponibilidad de agua.

El G20 tiene un papel clave que desempeñar, asegurando que el mundo utiliza sus recursos agrícolas para producir alimentos y prosperidad para todos. Los miembros del G20 cultivan el 72 por ciento de los cereales del mundo y consumen el 63 por ciento; además albergan a la mitad de las personas que sufren hambre. Y también cuentan con el poder y los

recursos para impulsar – o bloquear – la acción global necesaria para atacar las causas de raíz de la crisis del hambre. El G8 dio un importante primer paso al abordar la seguridad alimentaria en L'Aquila en 2009; ahora el testigo ha pasado al G20.

El reto es triple. En primer lugar, se debe invertir en la producción a pequeña escala y asegurar que una agricultura mundial renovada no sólo produce más alimentos, sino que lo hace de forma más sostenible, más resistente y más equitativa para las personas pobres del mundo – el 75 por ciento de las cuales viven en áreas rurales, y la mayoría de ellas dependen de la agricultura a pequeña escala para su subsistencia – especialmente las mujeres. En segundo lugar, debe abordar las causas globales del hambre con medidas que incluyan el desarrollo de mecanismos que eviten futuras crisis mundiales de precios y aseguren una mayor estabilidad en los mercados mundiales de alimentos; y emprender las reformas largamente esperadas en los subsidios agrícolas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En tercer lugar, el G20 debe promover una acción global sobre la adquisición internacional de tierras para asegurar que no están en venta la tierra y el agua de las personas pobres que dependen de ellas para alimentarse.

5 Las herramientas: cómo crear este nuevo consenso para el desarrollo

Crear un consenso de Seúl para el desarrollo va a depender de que se ayude a los países en desarrollo a acceder a todas las herramientas financieras disponibles. Esto implica voluntad política en un abanico de ámbitos: desde abordar la desigualdad fiscal y negociar unos acuerdos comerciales más justos hasta asegurar que se dispone de financiación externa suficiente e innovadora y que la comunidad internacional cumple los compromisos adquiridos en ayuda al desarrollo.

Afrontar la desigualdad fiscal

Todos los países deberían ser capaces de generar sus propios ingresos, promoviendo una fiscalidad justa. Pero actualmente muchos países están limitados en su intento de generar recursos domésticos o de aplicar unos aranceles adecuados, debido a problemas en el sistema internacional.

En la Cumbre del G20 en Londres en 2009 los líderes prometieron unirse para hacer frente a la evasión legal e ilegal de impuestos. El G20 debería honrar sus compromisos y enfrentarse a los paraísos fiscales que privan a los países en desarrollo de recursos que necesitan desesperadamente.

Lamentablemente, las convenciones firmadas tras la Cumbre de Londres para cooperar en asuntos fiscales han demostrado pronto su debilidad. El G20 necesita garantizar que en cualquier ejercicio de seguimiento se encuentra disponible toda la información que se requiera sobre los paraísos fiscales, y que se puede compartir de forma multilateral y automática. El G20 además debe tomar las medidas pendientes sobre transparencia,³² entregando una lista exhaustiva y objetiva de las jurisdicciones que no cooperan acompañada de las sanciones prometidas.

Las empresas registradas dentro de las fronteras del G20 siguen recurriendo a paraísos fiscales de forma ilícita e ilegal con el fin de reducir sus impuestos globales. Estas prácticas privan cada año a los países en desarrollo de unos 160.000 millones de dólares.³³ Para acabar con estas prácticas nocivas, el G20 debería acordar un estándar global, por el cual las compañías transnacionales estén obligadas a informar sobre sus actividades en sus cuentas anuales, en cada uno de los países.

Comercio

Un comercio bien gestionado tiene el potencial de liberar de la pobreza a millones de personas. Pero únicamente aumentar el comercio no garantiza una reducción de la pobreza. Para garantizar el desarrollo es vital contar con reglas comerciales justas, y sin embargo el sistema de comercio internacional sigue estando profundamente sesgado en contra del interés de los países en desarrollo. El G20 constituye el mayor bloque comercial del mundo, y como tal cuenta con los medios para rediseñar los mecanismos de negociación de Doha, poniendo en juego unas reglas justas.

El G20 debe demostrar su liderazgo desempeñando un papel activo para finalizar una Ronda de Doha para el Desarrollo que favorezca el desarrollo y el crecimiento sostenible a largo plazo para todos, y que incluya un paquete especial para los Países Menos Avanzados (PMA). Para que esto suceda, el G20 debería dar señales creíbles sobre los plazos y compromisos necesarios para concluir la Ronda de Doha. El G20 también tiene que revisar o abolir los acuerdos comerciales injustos y los tratados de inversión bilaterales que restringen la capacidad de los gobiernos de los países en desarrollo de aplicar condiciones prudentes a las inversiones extranjeras,³⁴ así como eliminar las condiciones injustas en el capítulo de Propiedad Intelectual.

En algunas áreas el G20 ha dado un paso inicial: en la Cumbre de Toronto se comprometió a apoyar el desarrollo de la capacidad de los PBI, así como las reformas en la infraestructura y en la economía que permitan que los países en desarrollo se beneficien del comercio.^{35,36} El G20 también debería adquirir compromisos financieros nuevos y vinculantes sobre ayuda para el comercio, que desarrollen la capacidad y la infraestructura necesarias en los países en desarrollo para un intercambio comercial justo y que sirva para reducir la pobreza.

Financiación externa

Existen soluciones financieras innovadoras que podrían brindar nuevas fuentes de fondos para el desarrollo, abordando el cambio climático y promoviendo un crecimiento equitativo en los países en desarrollo. Hay una variedad de opciones de financiación innovadoras que el G20 debería considerar. Pero una tasa al sector financiero – de aproximadamente el 0,05 por ciento sobre todas las transacciones – es la más destacada de todas, y además tendría beneficios más amplios al disuadir la especulación perjudicial.

También deben cumplirse, no obstante, las promesas de ayuda. En Toronto el G20 reconocía la importancia de los Objetivos de Desarrollo del

Milenio (ODM) y expresaba su intención de cerrar la brecha del desarrollo. Para que esto sea una realidad, es esencial que los miembros del G8 dentro del G20 pongan sobre la mesa el dinero que falta. Si no fluye la ayuda prometida, quedará muy comprometida la agenda del G20 para promover el crecimiento en los países pobres. A menos que se cumplan estos compromisos financieros, muchos países en desarrollo que ya están cuesta arriba, con niveles de deuda en aumento antes y después de la crisis,³⁷ con sistemas sanitarios y educativos infradotados y con una inversión en sus sectores productivos insuficiente, no estarán en una posición que les permita seguir una vía de crecimiento eficaz que beneficie a la mayoría de sus ciudadanos.

Incluso antes de que estallase la crisis y presionando aún más sus presupuestos, los países donantes estaban empezando a renegar de sus compromisos, dejando un agujero de unos 20.000 millones de dólares respecto a su compromiso original de conceder cada año 50.000 millones de dólares a los países en desarrollo para 2010.³⁸ Para producir un consenso eficaz para el desarrollo en Seúl, será clave la voluntad del G20 de tener en cuenta los compromisos anteriores con el desarrollo adquiridos por el G8 y asegurar que esta agenda refleja las promesas previas realizadas por sus miembros constituyentes para cumplir con sus exigencias de ayuda. Los miembros del G8 en el G20 deberían respetar sus obligaciones, adoptando un plan de emergencia para desembolsar los 20.000 millones de dólares de déficit respecto a los compromisos originales para 2012.

Regulación financiera

Es urgente crear un nuevo y estricto marco regulatorio con el fin de evitar crisis financieras en el futuro y proteger a las personas más vulnerables. Éste debería limitar la fluctuación en las tasas de cambio para proteger a las economías débiles del impacto de las economías más poderosas, volviendo a situar en la agenda internacional el control del capital. El G20 también debería asegurar que se da una mayor participación, transparencia y rendición de cuentas en el Consejo de Estabilidad Financiera y en el Banco de Pagos Internacionales. Finalmente, los Estados Unidos y otros países del G20 que albergan importantes instituciones financieras internacionales deben presionar fuertemente por la adopción de una regulación financiera nacional que proteja contra futuras crisis financieras.

Mientras tanto, el FMI y el Banco Mundial persisten en perpetuar las desigualdades mundiales, limitando el derecho de los países en desarrollo a una representación plena. El G20 ya ha elevado este asunto al gobierno del FMI, solicitando en su última reunión en Toronto que el FMI demuestre un avance en la cumbre de Seúl. Pero las discusiones sobre el gobierno del FMI siguen siendo inadecuadas para abordar la reforma que daría lugar a un verdadero cambio positivo en la representación de los países de bajos ingresos en el FMI. El G20 debería asumir liderazgo en este asunto, comprometiéndose urgentemente con una reforma más profunda tanto del FMI como del Banco.

6 Conclusión

El G20 ya no es el chico nuevo en el barrio. Hace tiempo que asumió un compromiso inequívoco con sus responsabilidades globales. En la Cumbre de Seúl debe comprometerse con una agenda para el desarrollo a largo plazo que ponga el interés de las personas y los países pobres en el centro de su trabajo. Un consenso de Seúl para el desarrollo puede establecer las bases para una acción decisiva en Corea del Sur y en las futuras cumbres del G20 en Francia, México y más allá. Marcaría un punto de inflexión en el papel del G20, desde una gestión de respuesta a las crisis hacia un liderazgo a largo plazo, capaz de superar los mayores desafíos que enfrenta hoy la comunidad mundial.

Notas

- ¹ K. Kyrili y M. Martin (2010) 'The Impact of the Global Economic Crisis on the Budgets of Low-Income Countries', informe para Oxfam por Development Finance International, disponible en: www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/impact-global-economic-crisis-lic-budgets-0710.pdf (visitado en septiembre de 2010).
- ² Los miembros del G20 son: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Arabia Saudí, Sudáfrica, la República de Corea, Turquía, el Reino Unido, los Estados Unidos de América. La Unión Europea es el miembro número 20 del G-20. (Fuente: http://www.g20.org/about_what_is_g20.aspx (visitado el 24 de septiembre de 2010).
- ³ Existe abundante literatura sobre la necesidad de evaluar un rango más amplio de componentes, más allá del PIB, para medir el desarrollo y el bienestar, incluyendo A. Sen (1993) *The Quality of Life* quien, junto con los Informes de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, participó en la elaboración del índice de Desarrollo Humano. Además en 2008 el presidente francés Nicolas Sarkozy designó una comisión sobre la medición del desempeño económico y el avance social, con el fin de responder a las preguntas acerca de la idoneidad de las actuales formas de medir el desempeño económico tras la crisis. Ver <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>
- ⁴ 'Democratising Development Economics', discurso dado por Robert Zoellick, Presidente del Banco Mundial; el 29 de septiembre de 2010, Universidad de Georgetown; citado en el blog de Dani Rodrik http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2010/09/zoellick-wants-to-remake-development-economics.html
- ⁵ 'Social Investment and economic growth: a strategy to eradicate poverty'; Patrick Watt; 2000.
- ⁶ 'The Washington Consensus is Dead'; Anthony Painter; *The Guardian*; Viernes 10 de Abril de 2009.
- ⁷ H.-J. Chang (2001) *Kicking Away the Ladder*, Londres: Anthem Press.
- ⁸ La Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma en China (NDRC) ha escogido cinco provincias (Guangdong, Liaoning, Hubei, Shanxi, and Yunnan) y ocho ciudades (Tianjin, Chongqi, Shenzhen, Xiameng, Hangzhou, Nanchang, Guiyang, Baoding) para experiencias piloto bajas en carbono. Estas provincias y ciudades piloto recopilarán el plan para un desarrollo bajo en carbono, adoptarán políticas de apoyo a un desarrollo ecológico y bajo en carbono, acelerarán la construcción de sistemas industriales con bajas emisiones en carbono, desarrollarán estadísticas y un sistema de gestión para las emisiones de gases de efecto invernadero y promoverán activamente un consumo y estilo de vida bajos en carbono. www.sdpc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/2010tz/t20100810_365264.htm, (visitado en septiembre de 2010). Sólo en chino.
- ⁹ Oxfam Internacional y WaterAid (2007) 'De Interés Público: Salud, educación, agua y saneamiento para todos'; p32.
- ¹⁰ World Bank (2009) 'Indonesia at a glance', ver http://devdata.worldbank.org/AAG/idn_aag.pdf
- ¹¹ <http://www.countdown2015mnch.org/documents/2010report/Profile-Brazil.pdf>
- ¹² R. Ramcharan (2010) 'Inequality is untenable', *Finance and Development*, Septiembre 2010, International Monetary Fund, pp24–5.
- ¹³ 'Growth Isn't Working' (2006) New Economics Foundation, p14; citado en D. Green (2008) *De la pobreza al poder: Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y estados eficaces.*; Oxford: Oxfam Internacional, p180.
- ¹⁴ 2007/2008 *Human Development Report*, 'Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World', UNDP, p25
- ¹⁵ R. Ramcharan, *op. cit.*
- ¹⁶ Según la Comisión sobre Crecimiento y Desarrollo, en los países muy pobres el crecimiento es la principal vía para la reducción de la pobreza, pero a medida que un país se desarrolla la redistribución se vuelve más importante como vía para reducir la pobreza. Citado en Green *op. cit.*, p180.
- ¹⁷ Para una discusión completa sobre esto, ver F. Ferreira (2010) 'Distributions in Motion: Economic Growth, Inequality and Poverty Dynamics', World Bank Policy Research Working Paper, Washington DC.
- ¹⁸ Para una discusión completa sobre este asunto, ver Green *op. cit.*

- ¹⁹ WHO (2002) 'Health, Economic Growth, and Poverty Reduction', Informe del Grupo 1 de la Comisión de Macroeconomía y Salud, Ginebra: World Health Organization, disponible en: <http://whqlibdoc.who.int/publications/9241590092.pdf> (visitado en septiembre de 2010).
- ²⁰ Dato brindado por el gobierno de Sierra Leona, 2010.
- ²¹ Para un análisis riguroso sobre el conservadurismo del FMI en su enfoque macro, ver D. Goldsbrough (2007) 'Does the IMF Constrain Health Spending in Poor Countries? Evidence and an Agenda for Action', Center for Global Development, Washington DC.
- ²² J. Burnley (2010) '21st Century Aid: Recognising success and tackling failure', Informe de Oxfam.
- ²³ 'Report of the All Party Parliamentary Group', 2006; citado en J. Burnley (2010) *op. cit.*
- ²⁴ G. Psacharopoulos y H. A. Patrinos (2002) 'Returns to investment in education: A further update', *Education Economics*; Vol. 12; No. 2; pp114.
- ²⁵ Robert J Barro and Xavier Sala-i-Martin (1995). *Economic Growth*. New York: McGraw-Hill citado en D. Bloom, D. Canning, K. Chan (2005) *Higher education and economic growth in Africa*, World Bank p18.
- ²⁶ G. Psacharopoulos y H. A. Patrinos *op. cit.* pp 111–34.
- ²⁷ Patrick Watt (2000) *op. cit.*, p46
- ²⁸ El mismo estudio del ODI también encontró que las personas con empleo, sobre todo los funcionarios del gobierno, recibían un nivel de apoyo desproporcionado, a menudo excluyendo a las mujeres, cuyo empleo frecuentemente se limita a los sectores informales y desprotegidos.
- ²⁹ 'Climate Analysis Indicators Tool' (CAIT) Versión 7.0. (Washington, DC: World Resources Institute, 2010).
- ³⁰ <http://www.fao.org/news/story/es/item/45210/icode/> (visitado en septiembre 2010)
- ³¹ Discurso del Catedrático Sir John Beddington's en SDUK 09 www.govnet.co.uk/news/govnet/professor-sir-john-beddingtons-speech-at-sduk-09, (visitado en septiembre de 2010).
- ³² Éste es un compromiso asumido en la Cumbre de Londres del G20.
- ³³ Christian Aid (2008) 'Death and Taxes: The True Toll of Tax Dodging', disponible en: www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf (visitado en septiembre de 2010).
- ³⁴ Esto debería incluir una renegociación de los acuerdos bilaterales de inversión que favorecen las posibilidades de los inversores extranjeros sobre la inversión nacional, y poner fin al uso del Centro Internacional para la Resolución de Disputas sobre Inversión, establecido por el Banco Mundial.
- ³⁵ 'Development Issue Paper', Comisión Presidencial para la Cumbre del G20, 17 de junio de 2010.
- ³⁶ Declaración de la Cumbre de Toronto del G20, 26–27 de junio de 2010.
- ³⁷ K. Kyrili and M. Martin (2010) *op. cit.*
- ³⁸ África ha salido especialmente mal parada: sólo se han desembolsado 11.000 millones de dólares del incremento prometido de 25.000 millones anuales en ayuda para África para 2010, con serias implicaciones para la capacidad de África de alcanzar los ODM. Fuente: 'Gleneagles Aid Promises are Due: G8 Leaders must cover \$20bn bounced check', Junio 2010.

© Oxfam Internacional, octubre 2010

Este informe ha sido escrito por Jasmine Burnley y Elizabeth Stuart. Oxfam agradece la colaboración de Duncan Green, Kirsty Hughes, Maylis Labusquiere, Isabel Mazzei, Kate Raworth, Stephen Hale y Richard King en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo. El texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias o para uso en otras publicaciones, traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: publish@oxfam.org.uk.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a advocacy@oxfaminternational.org. La información en este informe es correcta en el momento de publicarse.

Oxfam

Oxfam es una confederación de catorce organizaciones que trabajan conjuntamente en 99 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América (www.oxfamamerica.org),
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au),
Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be),
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca),
Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org),
Oxfam Alemania (www.oxfam.de),
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk),
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk),
Intermón Oxfam (España) (www.intermonoxfam.org),
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org),
Oxfam México (www.oxfammexico.org),
Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl),
Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

Las siguientes organizaciones son actualmente miembros observadores de Oxfam, que trabajan hacia su completa afiliación:

Oxfam India (www.oxfamindia.org)
Oxfam Japón (www.oxfam.jp)
Ucodep (Italia) www.unicodep.org

www.oxfam.org



Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite www.oxfam.org/es
Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org