



:: [portada](#) :: [Argentina](#) ::

28-11-2018

Entrevista al catedrático y referente en el estudio de las Relaciones Internacionales José Antonio Sanahuja

"No le van a ofrecer ya a la Argentina un acuerdo de libre comercio"

Federico Larsen

L'Ombelico del Mondo

La presidencia *pro tempore* de Argentina en el Grupo de los 20 (G20) ha favorecido la multiplicación de los debates en el país en torno a la actualidad de las relaciones internacionales y la gobernanza global. Desde posiciones críticas o desde ámbitos más condescendientes, se intentó analizar el rol de este tipo de eventos en la actualidad internacional y nacional, para entender los desafíos y los riesgos que significan en el contexto global actual. ¿Qué cambiará luego de la cumbre de Buenos Aires? ¿De qué puede servir en el contexto internacional actual?

En *L'Ombelico del Mondo* hemos ensayado varias respuestas, [análisis](#) y [entrevistas al respecto](#). Y para hacerlo, nos hemos valido del aporte de actores provenientes de los ámbitos más diversos. Uno de ellos, la academia. En esta ocasión hablamos con José Antonio Sanahuja, Director de la Fundación Carolina y catedrático de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. Es uno de los autores más citados en el estudio de las Relaciones Internacionales actual y con una visión muy aguda de la actualidad latinoamericana. En esta entrevista recorre la historia del G20, su influencia sobre el Fondo Monetario Internacional (FMI), la actualidad de la inserción global de la Argentina y el debate en torno a los medios de comunicación en el contexto global actual.

-En 2012, usted analizaba el G20 desde una clara crítica de su representatividad, legitimidad y efectividad de sus decisiones. ¿Es ese análisis aún actual?

-Así es. Cuando la crisis de 2008 estalla, el sistema multilateral se encuentra con dos tipos de instancias que tienen severos problemas para responder de manera eficaz. Por una parte, hay un pequeño club autonominado de países avanzados que es el G7, que no cuenta con la presencia de ningún país emergente y que ya no reflejaba en modo alguno la distribución del poder económico en el sistema internacional; aparte de ser un club autonominado que se arrogaba la función de coordinación macroeconómica global. Y, por otra parte, teníamos un FMI en el que sí están representados todos los países, tiene un carácter más universal, pero su sistema de toma de decisiones es plutocrático. No asigna un voto por nación, como ocurre en Naciones Unidas en aplicación del principio de igualdad soberana de los Estados, ni tampoco un principio democrático en el que el número de votos refleje el tamaño de la población, como ocurre en el Consejo de la UE o en el Parlamento Europeo. En el FMI, el voto es asignado en función de la cuota, y esta, a su vez, en función del tamaño de la economía, con reglas antiguas que tampoco daban suficiente peso a los países emergentes. Y además el FMI es una organización muy lenta y burocrática, que no tenía la capacidad de responder de manera rápida a las crisis de 2008 y 2010.



Esos eran los dos instrumentos que existían en ese momento para asegurar una cierta coordinación macroeconómica y responder a la crisis. Así que lo que se hace es improvisar, en cierta forma, y se establece el G20. Para decirlo de manera muy rápida, se trata del G7 más una selección de los países emergentes porque tampoco aparecen todos; aparece España como invitado permanente -un estatus un poco particular- y la UE, aparte de sus Estados miembros. El G20 se reúne de urgencia en 2008 y adopta una serie de medidas que fueron bastante efectivas pero no para resolver la crisis, sino para evitar que esta fuera mucho peor de lo que fue en esa primera fase. Lo que hace es atenuar los problemas de representatividad y legitimidad del G7, porque da un papel a otros países emergentes como Brasil, China, India, Sudáfrica, dándoles cierto peso y así ganar en membresía y representatividad. Es un paliativo. En cualquier caso no tiene carácter universal, que es lo que hubiese sido deseable.

-¿Las recetas de ajuste que ya conocemos del FMI pueden entonces ser modificadas a partir de la acción del G20? ¿O ambos llevan adelante los mismos principios en política económica? ¿Hay alguna señal en ese sentido?

-Hay diferentes matices importantes. Los académicos tenemos cierta tendencia al matiz porque es relevante, y aunque pueda haber una tendencia general, hay variaciones que pueden ser significativas. Y en la relación entre el FMI y el G20, la propia naturaleza del FMI y su orientación, hay matices importantes que hacer. Hay que señalar varias cosas. La primera de ellas es que el G20 introdujo modificaciones muy importantes en cuanto a la capacidad y la orientación de la actuación del Fondo. En cierta manera, lo que ocurre con el G20 -como antes había ocurrido con el G7- es que actúa como anticámara y adopta decisiones de una manera más ágil y eficaz, que luego el FMI implementa. Lo que se decide en las primeras reuniones del G20, en el momento álgido de la crisis -cuando los indicadores económicos se desplomaban a un ritmo y a un nivel inclusive superior al crack del 29 y la Gran Depresión de los años 30- es ampliar notablemente los recursos del FMI: cuadruplica sus fondos disponibles para rescatar países. Y este es un cambio muy importante, porque el FMI se había quedado muy pequeño. Es decir que tenía, frente a unos mercados globalizados y unos movimientos de divisas con un potencial desestabilizador tremendo, unos 250 mil millones de dólares en recursos, que nos puede parecer mucho, pero en un mundo en el cual diariamente los movimientos de divisas alcanzan los 4 ó 5 billones de dólares, estamos hablando de recursos muy pequeños. En esa primera etapa se amplían los recursos hasta un billón de dólares, con aportaciones de distintos países -especialmente los emergentes-, incrementando la capacidad de la moneda que acuña el propio FMI, que se llaman Derechos Especiales de Giro, que no circula en el bolsillo de nadie pero se utiliza entre los Bancos Centrales.

Lo primero, entonces, es que se le da recursos para que pueda rescatar países. De esto se ha hecho también una lectura muy oportuna, según la cual al FMI se le dan más recursos cuando la crisis afecta a los países ricos. Mientras afectó a los países en desarrollo, no se le otorgaron recursos con esa generosidad.

En segundo lugar, se instruye al FMI para que adopte políticas y otorgue préstamos preventivos. Este es un cambio muy importante. Tradicionalmente, el FMI solamente había actuado cuando la crisis en balanza de pagos de un país ya se había producido. Es decir, que cuando la crisis ya se produjo, el FMI otorga recursos con una carta de intención mediante y a cambio de un programa de ajuste estructural, generalmente muy regresivo y con una orientación marcadamente neoliberal. En este caso, lo que se ve es que hay países que tienen dificultades para adoptar medidas



contracíclicas, entonces el FMI debe actuar antes de que la crisis se produzca. Concretamente, el país adonde esto se ha dado en mayor medida es en México. Esto tiene, sin embargo, sus matices porque dependiendo de la situación del país, puede ocurrir que los mercados -los inversores privados- por la mera aparición del FMI blindando una economía, esto constituya un factor que precipite la crisis. Es decir, que si aquí todavía no hay incendio pero los bomberos ya se acercan es porque algo está pasando, y los inversores se van. En el caso de México esto no ocurrió, y hay que decir que pudo sortear la crisis.

Este mecanismo preventivo hay que decir también que se otorga con una condicionalidad muy baja. Si el país tiene una orientación económica más o menos correcta se le otorgan los fondos sin que haya necesidad de un ajuste estructural. Y hay que recordar también que en ese momento lo que el G20 estaba pidiendo a los países era que adoptaran políticas contracíclicas. Es decir, que no se encerraran en la austeridad, sino lo contrario, que aumentaran el gasto para sostener el empleo y la producción. Hubiera sido un contrasentido que el FMI acudiera a México diciendo que debía adoptar un programa de austeridad como siempre había hecho. Fue al contrario. De hecho, una de las escenas habituales en el G20, sobre todo a partir de 2010, es que varios miembros del FMI, entre ellos los de América Latina y con especial energía Brasil, acuden al G20 a decirle a los países europeos que lo que están haciendo es incorrecto. Y lo hacen además en conjunción con EEUU, algo muy llamativo. EEUU y Brasil le estaban diciendo a los europeos, y particularmente a Alemania y Merkel, que están aplicando políticas de austeridad cuando lo que se necesita frente a la crisis global es exactamente lo contrario. En 2010 hay una notable divergencia. China, Brasil y EEUU mantienen las políticas expansivas, que es lo que la crisis requería, y los europeos empezamos a adoptar políticas recesivas. También en ese contexto hubiese sido un contrasentido que el FMI hubiera hecho eso en algunos países, pero solo en Europa.

-Bueno, el ejemplo clásico de esto lo hemos visto en Grecia...

-Es importante precisar que las medidas de austeridad se aplicaron en Europa. Durante 2009 y principios de 2010, todos los países del G20 actuaron al unísono, adoptaron políticas expansivas, lanzaron paquetes de estímulo a la economía, y es Europa que en 2010 -cuando estalla la crisis de la deuda soberana en Grecia- da un viraje, se aparta de lo que el G20 estaba planteando y adoptó políticas de austeridad. A lo largo de 2010 y 2011, una escena habitual en el G20 era que el secretario del Tesoro de EEUU y la presidenta de Brasil criticaran públicamente la participación europea y, particularmente, a la señora Merkel. En el caso de Brasil, el mensaje era aún más claro porque pedía que aprendieran de lo que pasó en América Latina. Y esto ha sido así hasta 2014 y 2015 cuando, ante la evidencia de que las políticas de austeridad en Europa tenían un enorme costo social, suponían un retroceso económico en los países rescatados y también en otros como España; entonces la Comisión Europea comenzó a aligerar y a hacer más llevaderos los requisitos de disminución del déficit público. Un dato llamativo es que el FMI en ese período criticó el exceso de celo de los europeos. No es que el FMI se apartara de la ortodoxia de la austeridad, pero entendió que se estaba yendo demasiado lejos con la austeridad y se estaba volviendo contraproducente y agravaba la crisis en vez de resolverla. Recuerdo a la señora Lagarde, en las reuniones del G20 y en otros foros, cuestionar al enfoque *austericida* que había adoptado la UE.

-Sin embargo, actualmente existen paquetes como el que se ofreció a la Argentina que tienden exactamente a lo contrario. El presupuesto que pidió el FMI tiene como meta el déficit cero, uno de los lemas históricos del Fondo.



-El programa que se está adoptando en Argentina combina elementos. Por un lado, es un programa de austeridad muy clásico del FMI, y por otra parte, es también un programa preventivo como el mexicano. La pregunta del millón en este caso es si un programa preventivo, que intenta sostener el tipo de cambio, que se implementa antes de que la crisis de balanza de pagos se produzca, antes de una situación de impago de deuda, puede tener éxito cuando lo que plantea es un programa de austeridad tan enérgico que va a suponer una recesión económica que está a la vista. Yo tengo particularmente dudas de que esta combinación de prevención de la crisis y de políticas que conducen a la crisis pueda tener éxito.

Pero hay otra lectura en términos más amplios. Este programa de ajuste evidencia, a mi juicio, el desacompasamiento que existe entre la política y las expectativas de la administración Macri respecto al sistema internacional, y el tratamiento que este le está dando. Lo explico de una manera muy directa. Uno de los argumentos del gobierno de Macri era que la Argentina estaba aislada del mundo por las administraciones anteriores, que no se había conectado correctamente con la globalización, que la globalización es buena y que lo que tiene que hacer la Argentina es abrazarla y volver al mundo. Lo que ocurre es que, cuando la administración Macri vuelve al mundo y sobre todo quiere engancharse y abrazar a la globalización, la globalización se ha ido. Y los países avanzados están en una posición ya muy distinta. No le van a ofrecer ya a la Argentina un acuerdo de libre comercio. EEUU no, desde luego. Y la UE ya veremos qué ofrece en las negociaciones con el Mercosur, si estas llegan a buen término.

La inversión extranjera masiva que se esperaba que llegase no ha llegado, porque la tendencia global es más bien la contraria: al repliegue de las multinacionales. Y los niveles de inversión extranjera de comercio internacional no están volviendo, y no solo por efecto de la crisis sino porque hay un cambio estructural más profundo. Lo que hoy hay en los países avanzados es proteccionismo, es nacionalismo económico, especialmente en EEUU pero también en Europa. Y por otra parte, la administración Macri, cuando las cosas no han sucedido como esperaba, cuando los desequilibrios macroeconómicos que el país viene arrastrando desde hace muchos años -no sólo de la administración anterior- no se han podido cubrir a corto plazo con la entrada masiva de capital extranjero, que es lo que se esperaba, se ha tenido que poner en las manos del FMI. Y el FMI no le ha dado un tratamiento especial o más favorable por ser quien es. Probablemente, al FMI la administración anterior le gustaba menos que esta, pero a esta no le ha dado un trato de favor. Le han dicho que si quiere volver al mundo y a la globalización, bueno, aquí tiene el programa de ajuste que le corresponde.

-Al parecer, entonces, el G20 de Buenos Aires será una cumbre VIP muy deslucida, en un país que volvió a ser prueba de recetas económicas y en la cual no parece que se logre encontrar acuerdos para modificar el rumbo actual.

-No creo que en Argentina se estén experimentando cosas muy nuevas. Creo que el recetario que está aplicando el FMI es bastante convencional. El gobierno argentino esperaba un trato distinto, pero es bastante ortodoxo y estándar lo que ha ofrecido el FMI. Parece haberle dicho que le da igual la orientación ideológica del gobierno y que los ame, se le aplica el paquete igual para cualquier país en desarrollo.



Por otra parte, hay que razonar un poco sobre la evolución del G20. Pese a sus problemas de legitimidad y representatividad, pese a ser un club autonombrado, sin estatutos, sin mandatos, sin órganos ni nada permanente, a pesar de ser una suerte de oligarquía internacional, funcionó mejor que el G7. Pero eso no lo hace bueno. Hay que reconocer que durante los primeros años de su funcionamiento, el G20 fue bastante efectivo. Evitó lo peor. Si no hubiera habido G20, si no hubiera habido la reacción concertada que logró articular frente al peor momento de la crisis, probablemente la crisis hubiera sido mucho peor. En Ciencias Sociales, siempre tenemos el problema contrafactual. Esto siempre es una conjetura, porque como no tenemos el laboratorio donde experimentar con dos procesos distintos alterando las variables, solamente tenemos la historia. Pero estas conjeturas nos permiten evaluar lo que sucedió. Yo creo que el G20 fue capaz de concertar la acción colectiva internacional y evitar lo peor de la crisis. En 2010, todos los países adoptaron medidas contracíclicas para sostener la producción y el empleo. Aquellos que pudieron, gastando; los que no, pidiendo. Y para aquellos que no podían ni siquiera pedir prestado, el FMI aumentó sus recursos para prestarles. Pero eso se terminó enseguida. Y a partir de entonces, el FMI no ha tenido capacidad. Ya no era legítimo ni representativo, y tampoco es eficaz.

Entonces, el G20 arrastra ya problemas de efectividad hace tiempo. Por ejemplo, el G20 no ha sido capaz de evitar la soterrada guerra de monedas, como la nombró en su momento la Cancillería brasilera, de devaluaciones competitivas que estamos viviendo prácticamente desde 2011. Cada cual intenta devaluar su moneda, vender más, comprar menos y así exportar recesión e importar crecimiento. Claro que si todos vamos haciendo esto en distintos momentos, no sacamos a la economía internacional de la recesión. El primer problema en torno a la coordinación macroeconómica es la guerra de monedas. En segundo lugar, desde que estalla la crisis comienza una tendencia preocupante al incremento del proteccionismo comercial por parte de los propios países ricos. Esta tendencia ha sido soterrada hasta hace un año. Pero ya con la llegada de Trump se ha hecho muy evidente. Entonces, hoy hay un contraste muy marcado entre las declaraciones del G20 en contra del proteccionismo comercial -el encargo que le ha hecho el G20 a la OCDE para que monitoree las medidas proteccionistas que adopten los miembros- y lo que está ocurriendo, y es que el proteccionismo es rampante. El G20 no es capaz de resolver esos problemas. Esto no es específico de la cumbre de Buenos Aires, pero es algo que dicha cumbre va a tener que abordar. Y yo no soy particularmente optimista en cuanto a los éxitos que pueda tener esa cumbre para revertir estas tendencias, porque son más bien estructurales.

-Usted, entre otras actividades, dicta en Madrid una diplomatura en diplomacia, relaciones internacionales y comunicación. Y el rol de los medios y la circulación de noticias ha sido últimamente uno de los temas de debate de la agenda internacional. ¿Cree que se debe dar mayor lugar a este tipo de debate en las Relaciones Internacionales? ¿Se están tomando definiciones concretas por parte de los Estados al respecto?

-Está siendo preocupación de los Estados, no siempre de la manera que entiendo correcta. Creo que hay una cuestión más de fondo, y es que la crisis que se ha producido en 2008 ha tenido un enorme coste social y ha generado una gran desafección ciudadana. Muchos consensos sociales que existían han dejado de existir, y esto ha significado un cuestionamiento creciente a las élites y la gobernanza del sistema internacional y de las naciones, desde la ciudadanía. Tenemos encuestas, del Pew Research Center, de Ipsos, que muestran que la ciudadanía está muy descontenta, está indignada, no solamente con el coste social de la crisis. Hay una percepción muy generalizada de que las élites gobiernan en su propio beneficio, de que no hay ninguna respuesta a los problemas sociales. Inclusive en Suecia, más de la mitad de la ciudadanía está convencida de que se gobierna para las élites y no para la población en general, y los niveles de desafección en



ese sentido llegan a niveles del 80 ó 90 por ciento en países como Brasil, México, España o Italia. En ese contexto, se han abierto oportunidades para nuevos emprendedores políticos que canalizan, utilizan, encausan, movilizan ese descontento y lo están convirtiendo en apoyo para nuevas propuestas políticas. Trump es el resultado de esto; lo es también el crecimiento de la extrema derecha en Europa. El desencanto ciudadano también ha jugado un papel muy importante en las elecciones en Brasil.

Una parte muy importante de esa lógica de polarización es la utilización de la desinformación. Y un factor también muy importante es el funcionamiento de las redes: ahí la ciudadanía no está en una conversación global caracterizada por el pluralismo, sino que se ubica en una especie de burbuja, en un bucle autorreferencial, donde el tipo de información que circula cumple el papel de reforzar las propias convicciones y es aceptada en función no tanto de su veracidad sino en la medida en que refleja los posicionamientos previos. Esto ocurre a la izquierda y a la derecha. Es un fenómeno muy transversal. Pero quien lo ha utilizado políticamente con más éxito ha sido la extrema derecha. No cabe duda de que ha sido un factor importante en el *brexit*, en la elección de Trump y ahora en la de Bolsonaro. Lo que me llama la atención es que, en algunos casos, la reacción que han tenido esas élites, los medios de comunicación tradicionales -que están resentidos porque las redes sociales están ocupando su espacio-, en una respuesta muy burda han culpado a potencias extranjeras, como los rusos. Creo que este tipo de informaciones son ridículas, ponen en evidencia a quien las hace, y son un subterfugio para no abordar lo que realmente está ocurriendo: que las élites tradicionales, aquellas a cuyo cuidado ha estado la globalización, que han generado los consensos internacionales, están perdiendo las elecciones en muchos lugares.

Fuente:

<https://ombelico.com.ar/2018/11/26/no-le-van-a-ofrecer-ya-a-la-argentina-un-acuerdo-de-libre-comercio/>

Rebelión ha publicado este artículo con el permiso del autor mediante una [licencia de Creative Commons](#), respetando su libertad para publicarlo en otras fuentes.