

Los Escenarios de Ginebra sobre

Gobernanza Económica Global 2020

Los escenarios de Ginebra sobre gobernanza económica global 2020 /
dirigido por Winfried Veit. – 1a ed. – Buenos Aires : Nueva Sociedad, 2009.

80 p. ; 24x17 cm.

Documento elaborado por la Fundación Friedrich Ebert, Oficina Ginebra

Traducido por: Martín Grynszpan

ISBN 978-987-95677-2-2

1. Economía Global. I. Veit, Winfried, dir. II. Grynszpan, Martín , trad.

CDD 330

Primera edición: 2009

Dirección:

Dr. Winfried Veit

Asistentes de edición:

Steffen Grammling, Yvonne Theemann

Revisión:

Equipo Nueva Sociedad

Traducción al español:

Martín Grynszpan

Diseño y diagramación:

Shantala Fels

Imágenes:

Shantala Fels, FES Oficina Ginebra

© 2009 Fundación Foro Nueva Sociedad,

Defensa 1111, 1o A, C1065AAU

Buenos Aires, Argentina

Se terminó de imprimir en el mes de

noviembre de 2009 en Talleres Trama,

Garro 3160/70, Buenos Aires, Argentina.

Tirada: 1000 ejemplares.

ISBN 978-987-95677-2-2

Queda hecho el depósito

que establece la Ley 11.723.

Libro de edición argentina.

Los Escenarios de Ginebra sobre

Gobernanza Económica Global 2020

Índice

4 Prefacio

Introducción

9 ¿Por qué «escenarios»?

10 La necesidad de un nuevo enfoque de reforma

12 Escenarios de Ginebra: resumen ejecutivo

Los Escenarios de Ginebra

17 Parque nacional en decadencia – Lo mismo de siempre

21 Marcha de los elefantes – Bloques regionales en competencia

25 Ley de la selva – Hacia el abismo

29 Reserva natural en armonía – Multilateralismo real

Origen de los Escenarios de Ginebra

36 El camino hacia los Escenarios

40 Historias seleccionadas del equipo de escenarios

54 Resultados de los grupos de trabajo sobre *regionalismo* y *multilateralismo*

Anexo

72 El equipo de escenarios

74 Reconocimientos

76 Bibliografía

79 Abreviaturas

Prefacio

En la Antigüedad, existió una vez el poderoso reino de Lidia, gobernado por el rey Cresos, cuyo nombre aún hoy es sinónimo de inmensa fortuna. En la frontera oriental de Lidia emergía como una potencia Persia, bajo el mando del rey Ciro. Cresos quería atacar Persia antes de que esta fuera más poderosa que su propio imperio. Pero previamente, siguiendo la antigua tradición, envió mensajeros al famoso oráculo de Delfos para preguntar si debía o no atacar Persia. La respuesta del oráculo fue: «Si atacas Persia, destruirás un gran reino». Entonces Cresos atacó Persia, pero cayó derrotado y su propio imperio fue destruido.

Al igual que los antiguos oráculos, los escenarios no ofrecen predicciones seguras del futuro sino diferentes panoramas de los futuros posibles, que permiten que los encargados de tomar decisiones y las partes interesadas adapten sus estrategias para alcanzar o evitar un escenario determinado. Si Cresos hubiera analizado mejor la respuesta del oráculo, probablemente no habría atacado Persia: primero habría comparado la potencia militar de ambos imperios y luego habría

buscado aliados para asegurar su superioridad. Su principal error fue mezclar la respuesta del oráculo con las propias ilusiones.

Los Escenarios de Ginebra sobre Gobernanza Económica Global 2020 apuntan a prevenir errores como ese. Como lo demuestra la actual crisis global, el pensamiento ilusorio sigue siendo una importante debilidad en materia de liderazgo responsable. Prácticamente ningún líder político o económico estaba preparado para la crisis financiera que se desencadenó en 2008 y se convirtió en la peor crisis económica desde la Gran Depresión de los años 30. Uno de los pocos economistas que predijo la crisis fue Nouriel Roubini, quien señaló: «Debemos aceptar que los modelos económicos sólo extrapolan los desarrollos, pero no pueden predecir los puntos de inflexión. Y la gente, en general, cree que las cosas continuarán como hasta el momento solo porque han sido así durante un largo tiempo. El resultado es un autoengaño colectivo».

Para superar este autoengaño, necesitamos abrir los ojos a aquellas cosas que, aunque no querramos que

ocurran, pueden ocurrir. Debemos pensar lo impensable y prepararnos para hechos perturbadores o discontinuidades que pueden cambiar radicalmente las cosas (según la terminología de escenarios, las «incertidumbres críticas»). Mi propia experiencia con escenarios en Sudáfrica (los influyentes «Escenarios de Mont Fleur») y en Israel me ha convencido de que son una herramienta útil a la hora de prepararse para el futuro. Puede ser más complicado en un contexto global y multilateral que en uno nacional o regional, pero creo que nuestros Escenarios de Ginebra sobre Gobernanza Económica Global 2020 demuestran de manera suficiente que se trata de algo posible e interesante. Sabemos que no somos los únicos que nos ocupamos de estos asuntos. Lo que deseamos es hacer una contribución específica a un tema muy crítico y complejo.

Este proyecto ha sido posible gracias al esfuerzo conjunto y al gran compromiso del Equipo de Escenarios, compuesto por 25 personas procedentes de diferentes ámbitos y de 17 países. Los miembros del equipo participaron en la construcción de escenarios a título personal. Los escenarios constituyen necesari-

amente un acuerdo y reflejan un consenso de todo el equipo.

Quiero agradecer especialmente a los asistentes de edición de esta publicación, Steffen Grammling e Yvonne Theemann, por su dedicación durante todo el año de trabajo. Este proyecto ha sido posible debido a su tarea de coordinación, investigación, redacción y edición técnica. También debo agradecer a Shantala Fels por su inestimable trabajo en el diseño y las ilustraciones de la publicación.

La publicación queda bajo la exclusiva responsabilidad del director.

Winfried Veit



Introducción



¿Por qué «escenarios»?

«Simplemente no sabemos.» Se trata del famoso comentario de John Maynard Keynes sobre el futuro, y de la principal motivación para construir escenarios. Durante siglos los seres humanos han intentado predecir el futuro: en la Antigüedad, consultando al oráculo de Delfos; en el presente, mediante sofisticadas técnicas de extrapolación de tendencias. En particular, los estrategias militares han sido siempre afectos a diseñar escenarios a fin de prepararse para diferentes situaciones. Posteriormente, la técnica de escenarios fue adaptada y aplicada también al campo económico.

Las incertidumbres complican el proceso de construcción de escenarios. Dado que el futuro es completamente desconocido, es posible pensar cualquier opción, aun cuando se la considere improbable. Como señaló con precisión Peter Schwartz, los escenarios son una herramienta que nos ayuda a «tomar decisiones hoy comprendiendo su probable alcance» (1991, p. 4).

¿Cómo funcionan los escenarios? No describen en detalle un único futuro posible, sino que delimitan diferentes futuros. Son los encargados de la toma de decisiones quienes, luego, deciden qué futuro prefieren y a qué estrategia habrán de recurrir para alcanzarlo. Los escépticos podrán criticar que se exagera una tenden-

cia específica o que se sobrestima la influencia de determinados factores; los defensores de los escenarios destacarán que estos pueden utilizarse como un espejo para mostrar la realidad de un modo esquemático.

¿Cómo se construyen los escenarios? Un ejercicio de escenario comienza con el análisis de lo que ya se conoce, es decir, la situación presente. Se establecen los temas claves de la actualidad en un área específica, se identifican las dinámicas que pueden desempeñar un papel crucial en el futuro y se tienen en cuenta los acontecimientos externos capaces de provocar cambios fundamentales. Los escenarios deben ser construidos por un equipo heterogéneo, compuesto por personas procedentes de diferentes ámbitos y dotadas de diversas perspectivas. No buscan construir consensos; por el contrario, necesitan debates y controversias para conformar las imágenes del futuro con diferencias y matices. Deben ser consistentes y plausibles, de forma tal que «aunque algunas partes intervinientes en el ejercicio [de escenario] puedan considerar que ciertos escenarios son extremadamente improbables e indeseables, nadie estará en condiciones de demostrar que un escenario es imposible» (Lempert/Popper/Bankes, p. 30).

La necesidad de un nuevo enfoque de reforma

Cuando comenzamos nuestra construcción de escenarios en abril de 2008, ni siquiera sospechábamos lo que iba a ocurrir unos meses después. La crisis alimentaria ya se había desencadenado, seguida al poco tiempo por la crisis energética. En la segunda mitad del año se desató la crisis financiera, que comenzó a afectar casi inmediatamente a la economía real y derivó en la peor recesión desde los años 30. Fue entonces que supimos que una de las dinámicas identificadas por nosotros como «incertidumbre crítica» (en este caso, «depresión mundial») se había convertido en realidad. Estas catástrofes influyeron en el proyecto y mostraron no solo las dificultades existentes, sino también la necesidad mayor de desarrollar un proceso de escenarios. Las reacciones políticas frente a las crisis dejaron en claro que se había abierto nuevamente el debate sobre la reforma del sistema de Gobernanza Económica Global y que se situaba en el centro de atención de los principales foros internacionales.

¿Pero cómo debe ser la nueva arquitectura global? Un modesto primer enfoque promueve una mejor coor-

dinación entre las organizaciones internacionales existentes: la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La historia ha demostrado que incluso esto es difícil, porque las instituciones existentes tienden a aislarse unas de otras para justificar su derecho a existir. Un segundo enfoque propone reformar los respectivos marcos institucionales y los procesos de toma de decisiones. Sin embargo, parece más fácil crear nuevas instituciones que reformar las existentes. Como ejemplo, cabe mencionar los cautelosos intentos de implementar algunas de las recomendaciones del Informe Sutherland (2004) o del Informe de la Comisión Warwick (2007) sobre reformas de la OMC. Lo mismo es válido para la mayoría de las propuestas relativas a la reforma en las instituciones de Bretton Woods (FMI y BM) y el sistema de las Naciones Unidas. La Cumbre del G-20, realizada el 2 de abril de 2009 en Londres, dejó en claro que parece más conveniente inyectar dinero adicional a un sistema existente (aun cuando en general se lo considere deficiente) que reformar

su estructura. Un tercer enfoque radical sugiere abolir las instituciones de Bretton Woods, pero no enuncia propuestas alternativas.

Existe la necesidad de lograr un enfoque que no se vea limitado por el estrecho pensamiento institucional ni por visiones utópicas. Este nuevo enfoque, es decir, el enfoque de escenarios, permite superar tales limitaciones mediante la creación de un espacio destinado a un pensamiento libre, objetivo y no ideológico. Dada la creciente gravedad de los problemas globales, no sorprende que aumente la popularidad de este enfoque: en 2007 la Red Europea de Ideas (European Ideas Network) publicó un amplio estudio, «El mundo en 2025», que analiza el futuro desarrollo global desde la perspectiva de la Unión Europea. En 2008, el científico francés Joël de Rosnay lanzó un fascinante libro titulado *2020. Les Scénarios du futur*, cuyo tema es el futuro de la tecnología, un factor que juega un importante papel en nuestros escenarios como una fundamental «fuerza impulsora» e «incertidumbre crítica». En 2008 el Consejo Nacional de Inteligencia de Estados Unidos (NIC, por sus siglas en inglés)

publicó los escenarios globales para 2025 («Global Scenarios to 2025») y a comienzos de 2009 el Foro Económico Mundial presentó un oportuno estudio sobre el futuro del sistema financiero global («The Future of the Global Financial System»).

Estas publicaciones demuestran la mayor importancia de la técnica de escenarios y la necesidad de realizar una reforma fundamental en la arquitectura global. Los Escenarios de Ginebra sobre Gobernanza Económica Global 2020 combinan ambos elementos y, de ese modo, ofrecen una contribución al debate en curso.

Escenarios de Ginebra: resumen ejecutivo

Los Escenarios de Ginebra sobre Gobernanza Económica Global 2020 de la FES ofrecen cuatro escenarios diferentes, que indican cómo podría ser el sistema de Gobernanza Económica Global en el año 2020. Su objetivo es sensibilizar a los responsables de la formulación de políticas sobre las posibles consecuencias de sus decisiones, ya sea por la acción o la omisión. Se los ha exagerado intencionalmente, pero son realistas. Los escenarios, además, buscan promover de un modo innovador y heterodoxo el debate existente sobre la reforma del sistema de Gobernanza Económica Global.

Para facilitar la comparación cruzada, todos los escenarios están estructurados sobre las mismas líneas: tienen un punto de partida en común, se retrotraen en el tiempo desde el año 2020 y comienzan con la crisis alimentaria, energética y financiera en 2008.

Cada escenario desarrolla luego una dinámica particular, que conduce a diferentes resultados. A continuación se ofrece una sinopsis de las posibles consecuencias propuestas.

Parque nacional en decadencia:

En el año 2020, el mundo está do-

minado por normativas contradictorias, determinadas por instituciones internacionales y Estados nacionales. Esto impide elaborar políticas coherentes, por lo que aún se está lejos de encontrar soluciones a los acuciantes problemas globales.

Marcha de los elefantes:

En el año 2020, la integración regional es el eje principal para la formulación de políticas, mientras que las organizaciones internacionales han sido relegadas. El regionalismo promueve el desarrollo en los países involucrados, pero ha demostrado ser ineficaz para resolver problemas globales. El mundo se encuentra en una situación de incertidumbre y estabilidad insostenible.

Ley de la selva:

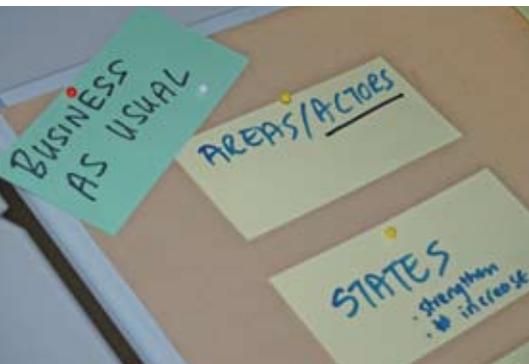
En el año 2020, el mundo marcha hacia el abismo. El multilateralismo ha muerto y no rigen las leyes internacionales. Gobiernan coaliciones cambiantes, que principalmente confrontan entre sí en lugar de buscar soluciones a los crecientes problemas globales.

Reserva natural en armonía:

En el año 2020, existe un sistema multilateral eficiente y transparente con sólidos mecanismos legales.

Se basa en los principios de asociaciones globales y poder compartido. Finalmente el bienestar social, la sostenibilidad y la igualdad están a nuestro alcance.

El objetivo no es que el lector esté de acuerdo con todos los escenarios (y mucho menos con sus detalles). Por el contrario, lo que se intenta es impulsar un diálogo sobre las diferentes perspectivas del futuro, sobre los medios para evitar posibles consecuencias negativas y alcanzar resultados positivos. Desde luego, esto depende del juicio y la evaluación del lector.

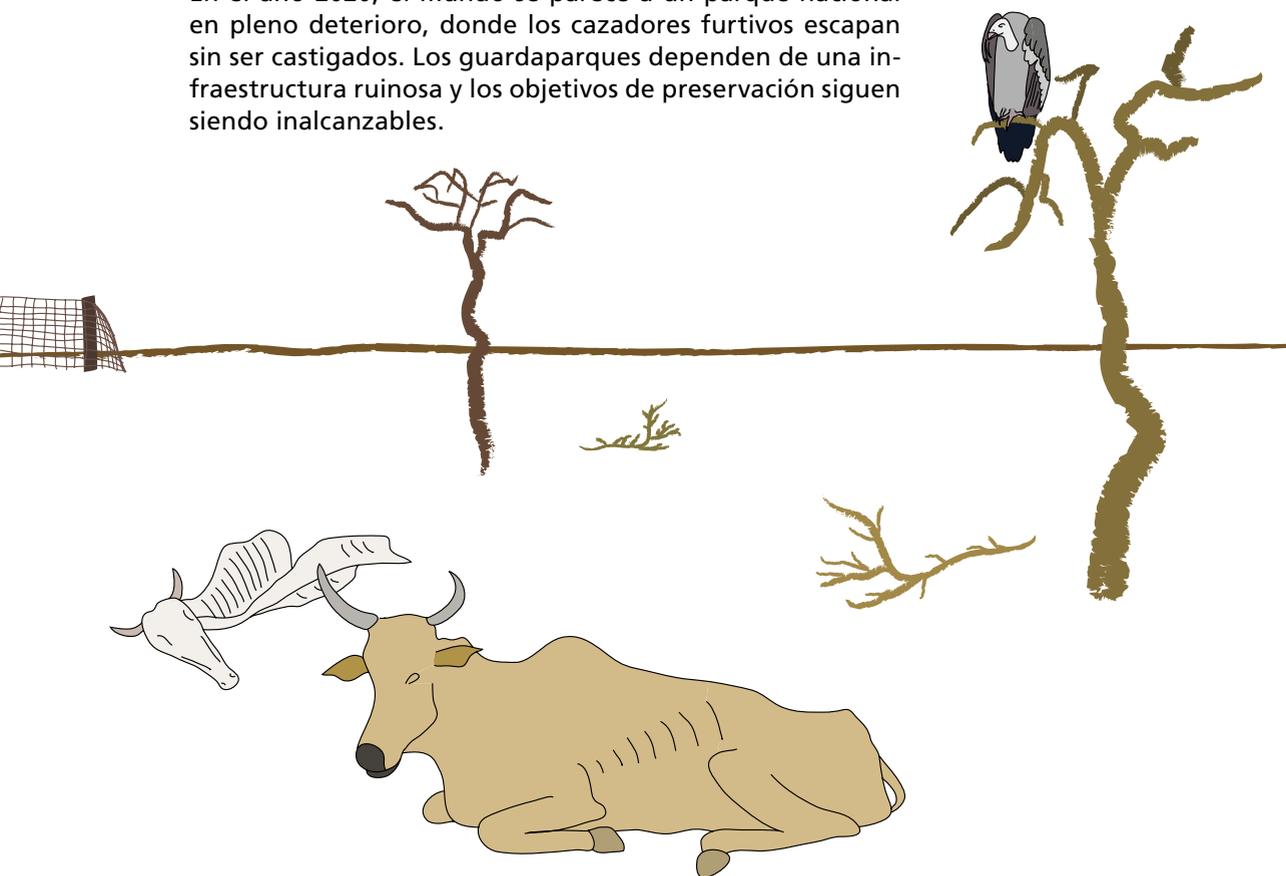


Los Escenarios de Ginebra

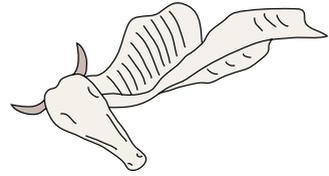
Parque nacional en decadencia

Lo mismo de siempre

En el año 2020, el mundo se parece a un parque nacional en pleno deterioro, donde los cazadores furtivos escapan sin ser castigados. Los guardaparques dependen de una infraestructura ruinososa y los objetivos de preservación siguen siendo inalcanzables.



En el año 2020, el mundo está dominado por normativas contradictorias, determinadas por instituciones internacionales y Estados nacionales. Esto impide elaborar políticas coherentes, por lo que aún se está lejos de encontrar soluciones a los acuciantes problemas globales.



Las crisis alimentaria, energética y financiera desencadenadas a partir de 2008 dejaron totalmente en claro que el sistema de Gobernanza Económica Global no era capaz de enfrentar esos desafíos de forma adecuada. Los encargados de la toma de decisiones no implementaron reformas esenciales en el sistema global y ni siquiera reconocieron la necesidad de hacerlo.

Poco ha cambiado durante el tiempo transcurrido hasta 2020. La peor crisis económica desde los años 30 borró los logros de desarrollo de la década anterior y provocó tremendos problemas sociales. En 2012, después de una larga depresión, la economía mundial comenzó a recuperarse lentamente, exhibiendo un moderado crecimiento en el Producto Bruto Interno, el comercio y los flujos financieros. La Ronda de «Desarrollo» de Doha de la OMC concluyó con el acuerdo de un mínimo común denominador, que no logró reequilibrar las reglas del comercio multilateral en favor de los países en desarrollo. El FMI sólo adquirió relevancia durante el periodo inmediatamente posterior a la crisis financiera, cuando otorgó préstamos a países de Europa Central y del Este principalmente. Wall Street y Londres conservaron su rol dentro del mercado financiero global, junto con Dubai, Singapur y Hong

Kong. La conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático de 2009 y los encuentros posteriores generaron un escaso compromiso y no pudieron revertir las peligrosas tendencias inducidas por la modificación del clima. La economía mundial siguió dependiendo de los combustibles fósiles, mientras aumentaban la contaminación, la desertificación y los desastres naturales. En 2015, la Asamblea General de la ONU tuvo que reconocer que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) estaban lejos de alcanzarse. Por otra parte, se amplió la brecha de ingresos y de desigualdad, no solo entre los países desarrollados y en desarrollo, sino también dentro de cada país.

En el año 2020, la estructura básica de las organizaciones internacionales sigue siendo la misma. En la OMC, el FMI y el BM, Brasil, China, la India y otros países emergentes se encuentran en igualdad de condiciones frente a los principales países occidentales. No es posible adoptar decisiones sin el consentimiento de estas potencias, que se resisten a efectuar cambios de gran alcance en el proceso de toma de decisiones. El exclusivo G-20 ha reemplazado al anterior G-8 e intenta asumir el liderazgo para establecer las guías en materia de políticas globales. La ONU aún lucha para implementar

su ambicioso programa de reformas «Unidos en la acción». Las organizaciones de la sociedad civil buscan cumplir su papel de control y apoyo, pero siguen estando excluidas del proceso de toma de decisiones y la transparencia de las organizaciones internacionales no ha mejorado. Manipulando el sistema en favor de los propios intereses, las corporaciones transnacionales han reafirmado su influencia en la economía mundial. Las regulaciones internacionales son demasiado débiles para contrarrestar su comportamiento corporativo, dominado por la búsqueda de ganancias.

Las reglas de la OMC no se ajustan a las exigencias particulares de los actuales desafíos. Esto se pone especialmente de manifiesto en la contradicción que existe entre el reconocimiento de las normas laborales fundamentales y el hecho de que con frecuencia se las ignore en las zonas de procesamiento de exportaciones. Esas «áreas grises» generan un aumento de las controversias comerciales, que hace peligrar la capacidad operativa del mecanismo de solución de diferencias. El principio de «nación más favorecida» se ve seriamente afectado por la creciente cantidad de Acuerdos de Libre Comercio en los niveles bilateral y regional. Para resolver estos conflictos, se lanzan

varias rondas de negociaciones sectoriales.

Las instituciones de Bretton Woods se aferran a sus principios y raíces ideológicas. El papel del FMI es cuestionado, ya que la mayoría de los Estados han cancelado sus deudas o realizado exitosos ajustes y solo unos pocos países solicitan nuevas facilidades de crédito al Fondo. El BM perdió gran parte de su importancia. No tiene en cuenta de manera suficiente las diferentes estructuras socioeconómicas de los países asociados. La estrategia institucional no ayuda a los gobiernos a prepararse para realizar una reestructuración, necesaria a la luz de los nuevos desafíos globales.

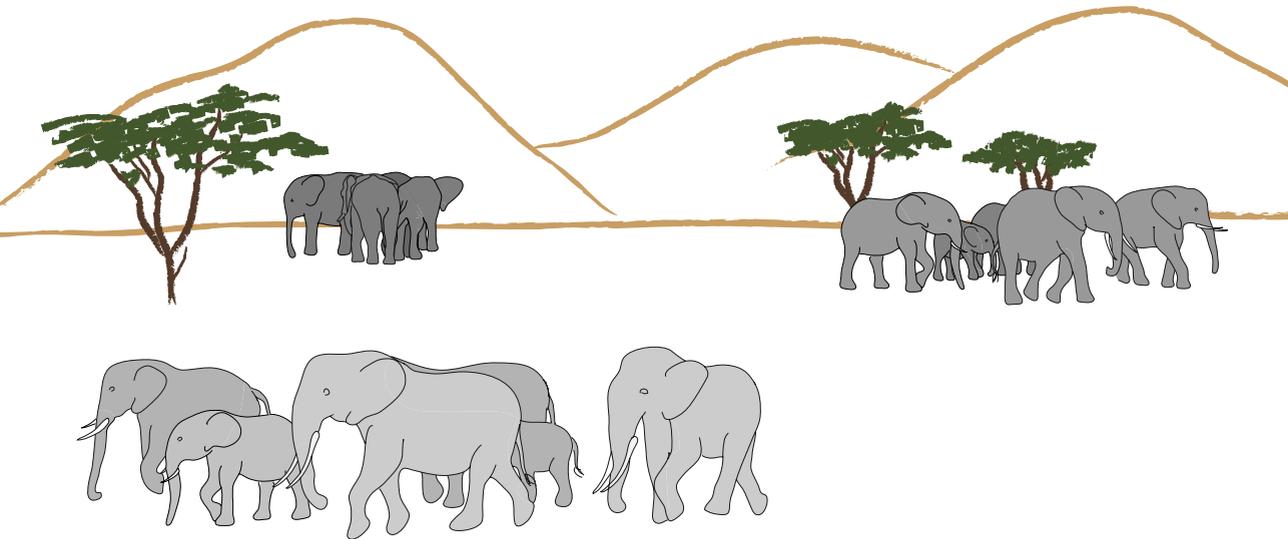
El sistema mundial carece de coordinación y coherencia en los niveles multilateral, regional y nacional. Los gobiernos y las organizaciones internacionales se culpan entre sí por esta deficiencia, haciendo referencia a sus mandatos limitados. Las políticas globales son formuladas de manera incoherente e implementadas con regulaciones contradictorias. En el plano mundial, no se enfrentan los desafíos ni se tratan los problemas: una vez más, se postergan las soluciones.



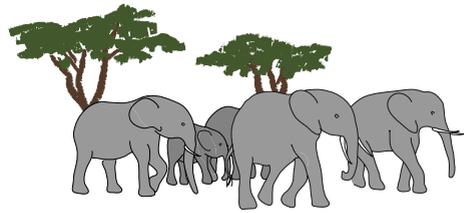
Marcha de los elefantes

Bloques regionales en competencia

En el año 2020, el mundo se parece a una sabana donde manadas de elefantes se abren paso sin tener en cuenta el impacto producido en el entorno general. Ocasionalmente, se producen choques entre los distintos grupos.



En el año 2020, la integración regional es el eje principal para la formulación de políticas, mientras que las organizaciones internacionales han sido relegadas. El regionalismo promueve el desarrollo en los países involucrados, pero ha demostrado ser ineficaz para resolver problemas globales. El mundo se encuentra en una situación de incertidumbre y estabilidad insostenible.



Las crisis alimentaria, energética y financiera desencadenadas a partir de 2008 dejaron totalmente en claro que el sistema de Gobernanza Económica Global no era capaz de enfrentar esos desafíos de forma adecuada. Se reconoció ampliamente la necesidad de introducir cambios fundamentales en la arquitectura global, sobre todo ante la perspectiva de crisis aún mayores y existenciales.

Los gobiernos no lograron establecer una base común para reformar el sistema de Gobernanza Económica Global de un modo que satisficiera sus respectivos intereses. Esto aumentó la frustración en torno de la ineficacia de las organizaciones internacionales tradicionales (OMC, FMI, BM, ONU). La situación económica se agravó, con una alta tasa de desempleo, deflación salarial y baja en el consumo. Como consecuencia, aparecieron tensiones sociales e incluso, en algunos casos, situaciones de agitación política. Los gobiernos de las principales economías modificaron las prioridades, confiaron en su fortaleza nacional e impulsaron la integración económica a escala regional, formando importantes «centros de gravedad». Los países más pequeños, con diferentes niveles de desarrollo económico y social, no tuvieron más alternativa que unirse a la principal potencia de su zona en un sistema radial (*hub and spoke system*). Al mismo tiempo, los

países se retiraron de los procesos multilaterales. Hacia 2018, se agudizaron los problemas y se inició una lucha global por los escasos recursos naturales, que condujo a enfrentamientos (incluso violentos) entre las principales potencias económicas. Posteriormente, ese mismo año, se creó el Consejo Mundial de las Regiones: un foro exclusivo destinado al tratamiento de los problemas globales por parte de los líderes del planeta.

En 2020, la OMC sigue existiendo. Sin embargo, en la práctica, se ha tornado irrelevante debido al predominio de los acuerdos comerciales bilaterales/regionales y al desprecio general por sus normas de solución de diferencias. El FMI y el BM han perdido importancia, y sus tareas fueron asumidas por los bancos de desarrollo regional. La ONU continúa funcionando, pero los gobiernos no otorgan importancia a las convenciones existentes ni están interesados en crear otras. La escena es dominada por siete bloques: UE ampliada; EEUU/Norte y Centroamérica; China; India/Sur de Asia; Brasil/Sudamérica; Rusia/Asia Central; Asean.

Las principales potencias económicas se reúnen ocasionalmente en el llamado Consejo Mundial de las Regiones (CMR). Este proporciona la plataforma para un diálogo ad hoc y ofrece soluciones pragmáticas

frente a los problemas globales. Los bloques regionales compiten por los recursos escasos como agua, alimentos, combustibles fósiles y minerales. En su mayoría, las tensiones diplomáticas y los conflictos se resuelven a través de encuentros bilaterales. Pero esporádicamente surgen conflictos violentos.

Hay diferentes tipos de Estados «sin bloque». Algunos de ellos, como Australia, Japón o Corea (unificada), son suficientemente fuertes como para negociar acuerdos comerciales y financieros mutuamente beneficiosos. Otros siguen siendo independientes gracias a su posición estratégica y geopolítica (por ejemplo, Egipto y Sudáfrica) o a su riqueza en recursos energéticos (por ejemplo, Irán y Arabia Saudita). Los países más pequeños y más pobres, con escaso poder económico y político (como la mayoría de los países africanos), están expuestos a frecuentes violaciones de las normas por parte de las principales potencias económicas cuando poseen materias primas claves.

Las corporaciones transnacionales se adaptaron a las nuevas estructuras y formaron redes regionales de producción durante un proceso de escisiones y nuevas fusiones. Sin embargo, hacer negocios en el ámbito internacional resulta más difícil y costoso.

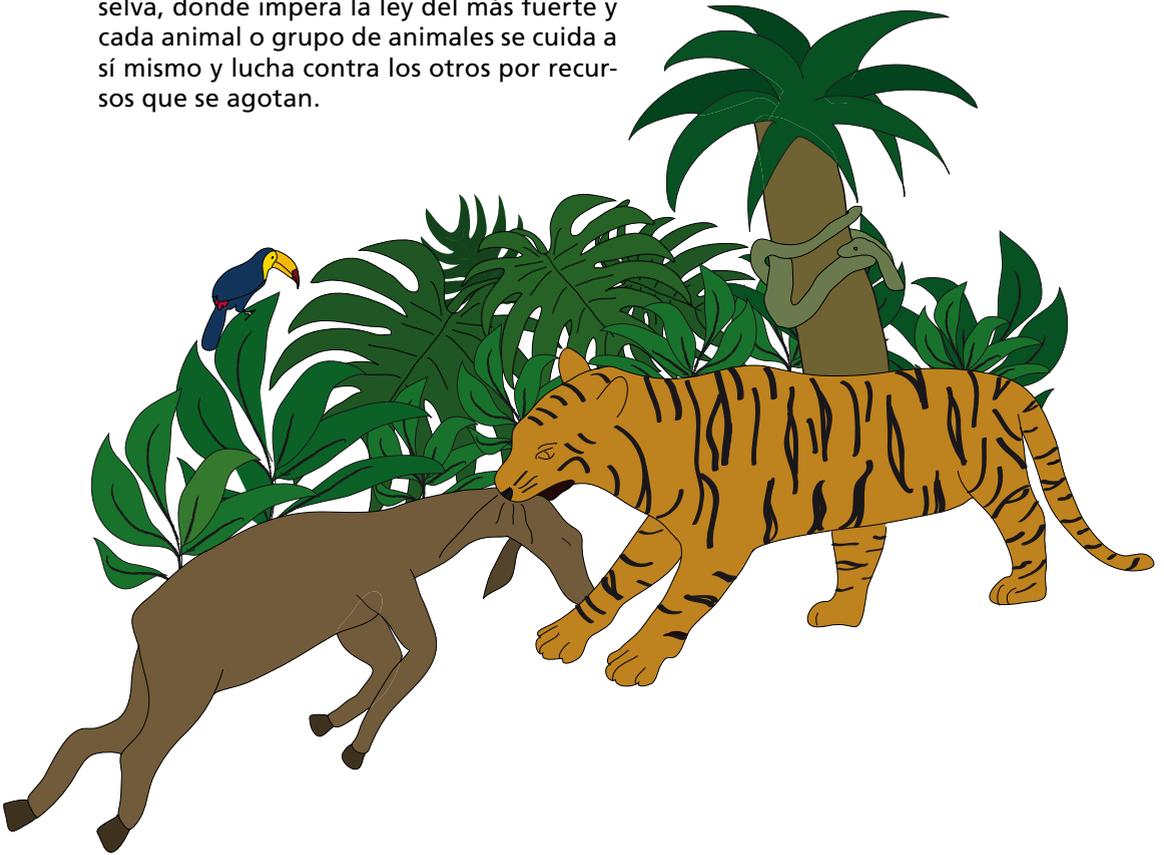
Predomina la actividad intrarregional y, gradualmente, se han levantado las barreras comerciales dentro de la mayoría de las regiones. Las principales potencias económicas realizan importantes inversiones en infraestructura regional, lo que fortalece el comercio y las redes de producción en ese nivel. Se implementan sistemas localizados y regionalizados de agua, alimentos y energía, aunque no siempre son suficientes para satisfacer completamente la demanda. Cuando no hay suficiente capacidad para efectuar estos intercambios dentro de las propias regiones, se desarrolla el comercio interregional.

Algunas regiones han alcanzado la integración monetaria, con instituciones que actúan como prestamistas de última instancia y controlan la fluctuación de las divisas extranjeras. En otras regiones, los países más pequeños adoptaron la moneda más fuerte o ataron su tipo de cambio a ella. Mientras los tipos de cambio son mayormente fijos dentro de cada región, la cotización de las monedas fluctúa entre los distintos bloques. A veces se producen devaluaciones monetarias competitivas. Las decisiones del CMR no son suficientes para resolver con eficacia los problemas globales, sobre todo en lo que respecta al cambio climático (aun cuando existe una mínima cooperación).

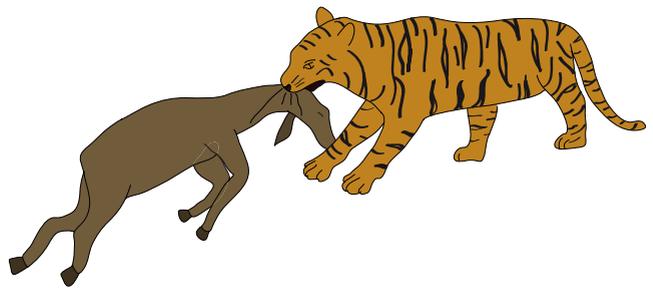
Ley de la selva

Hacia el abismo

En el año 2020, el mundo se parece a una selva, donde impera la ley del más fuerte y cada animal o grupo de animales se cuida a sí mismo y lucha contra los otros por recursos que se agotan.



En el año 2020, el mundo marcha hacia el abismo. El multilateralismo ha muerto y no rigen las leyes internacionales. Gobiernan coaliciones cambiantes, que principalmente confrontan entre sí en lugar de buscar soluciones a los crecientes problemas globales.



Las crisis alimentaria, energética y financiera desencadenadas a partir de 2008 dejaron totalmente en claro que el sistema de Gobernanza Económica Global no era capaz de enfrentar esos desafíos de forma adecuada. Pero la oportunidad de realizar cambios fundamentales en la arquitectura global fue desaprovechada; y las consecuencias fueron nefastas.

A raíz de la crisis económica global, que generó altos niveles de desempleo y una mayor pobreza, muchos países adoptaron estrategias mercantilistas para intentar resolverla mediante la política de «empobrecer al vecino». Países de todo el mundo, incluidas las economías más importantes como EEUU, la UE, China y la India, optaron por el camino del proteccionismo: volvieron a aumentar los aranceles, limitaron las importaciones y establecieron nuevas barreras comerciales para los bienes y servicios. Esto profundizó aún más el declive económico. Se otorgaron paquetes de estímulo a los diversos sectores económicos y financieros para evitar una bancarrota generalizada. La recesión mostró un efecto global, afectando incluso a los polos con altas tasas de crecimiento como China y la India, cuyos PBI comenzaron a contraerse hacia el año 2010. En EEUU, la UE y Japón, el déficit fiscal alcanzó niveles astronómicos,

especialmente a causa del descenso del PBI. Hacia 2012, se triplicó el desempleo en los países desarrollados. Numerosos gobiernos de países en desarrollo entraron en cesación de pagos frente a sus obligaciones externas y a los préstamos otorgados por los bancos multilaterales y regionales. Quienes anteriormente habían liberalizado el flujo de fondos extranjeros, hacia y desde sus países, establecieron ahora en muchos casos barreras al crédito y a las inversiones. Por los movimientos populistas y las campañas de nacionalización, importantes empresas extranjeras debieron retirarse tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. El sistema financiero local e internacional vivía en estado de temor y sólo concedía préstamos a los clientes menos riesgosos, que todavía incluían al gobierno de EEUU (a pesar de que su crisis desencadenó la global). EEUU y otras economías importantes abandonaron la OMC; Rusia jamás se unió a la organización.

En el año 2020, el multilateralismo ha muerto. Los Estados ejercen la diplomacia económica sobre una base bilateral o con coaliciones cambiantes. La OMC ya no existe, y tampoco existen el FMI y el BM, cuyos recursos se «licuaron» cuando la mayoría de los países les quitó el apoyo financiero. La ONU ha perdido casi toda

su importancia y sólo se concentra infructuosamente en el cambio climático. El G-8 se ha ampliado para incluir a Brasil, China, la India y otros en 2010, pero en los encuentros anuales no hay ningún compromiso en materia de políticas. Las cambiantes coaliciones intentan aprovechar el vacío surgido en los niveles internacional y multilateral. Predominan los acuerdos comerciales bilaterales, y las políticas monetarias y de inversiones persiguen intereses meramente nacionales. Algunos países europeos abandonaron la zona del euro y volvieron a adoptar sus antiguas monedas. En muchos países, la llegada al poder de movimientos populistas y extremistas significó un deterioro para la democracia, el establecimiento de barreras proteccionistas y la aplicación de políticas exteriores agresivas y en algunos casos neocoloniales, especialmente frente a países en desarrollo más débiles y ricos en recursos. La situación recuerda a lo sucedido en los años 30 del siglo XX.

Debido a la falta de un tratamiento eficaz, algunos problemas globales (como el cambio climático, la inseguridad alimentaria y energética) se han agudizado. Ahora son más frecuentes los conflictos e incluso las guerras por los recursos. En las áreas costeras, las graves inundaciones constituyen un fenómeno regular y

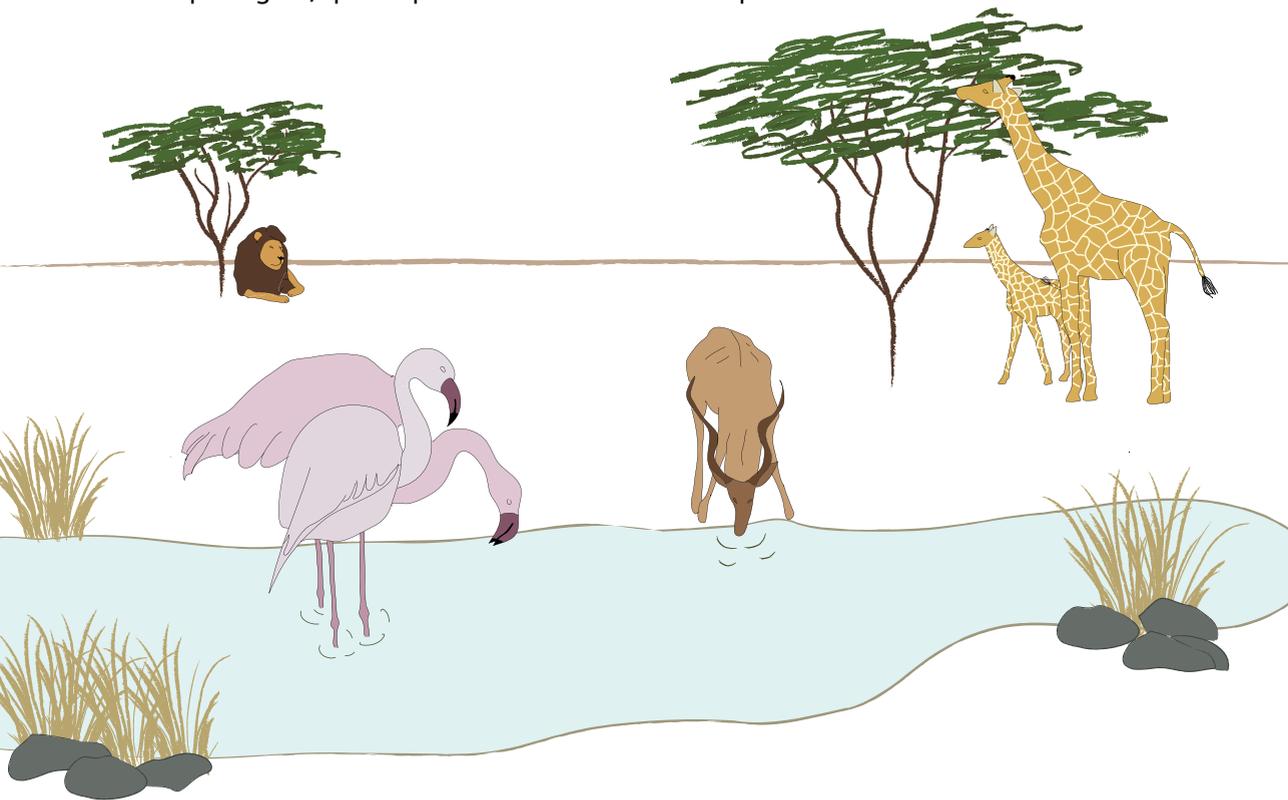
las tierras cultivables son escasas. En Oriente Medio, por ejemplo, ya se han producido conflictos armados por el agua entre Israel y sus vecinos árabes, así como entre Turquía e Iraq; y existe un riesgo inminente de guerra nuclear no solo en esta región, sino también en el sur de Asia. Rusia, China e Irán luchan entre sí por los recursos energéticos de Asia Central. Se ha iniciado un nuevo «reparto de África» entre China, EEUU y los principales Estados europeos, que intentan asegurar su acceso a las materias primas africanas. Alrededor de 40 países reclaman su derecho a explorar los recursos naturales de la Antártida, cuyos hielos se derriten rápidamente. Pero los grandes protagonistas de la escena también están amenazados por el nacionalismo extremo imperante en sus propias esferas: la UE se halla al borde del colapso, y en otras potencias como China, la India y EEUU aparecen fuertes movimientos autonomistas e incluso secesionistas, que amenazan la capacidad de estos Estados de actuar en un nivel global y, por lo tanto, debilitan aún más el sistema internacional.



Reserva natural en armonía

Multilateralismo real

En el año 2020, el mundo se parece a una reserva natural bien administrada. Los animales viven en un ambiente protegido, que responde a sus necesidades específicas.



En el año 2020, existe un sistema multilateral eficiente y transparente con sólidos mecanismos legales. Se basa en los principios de asociaciones globales y poder compartido. Finalmente el bienestar social, la sostenibilidad y la igualdad están a nuestro alcance.



Las crisis alimentaria, energética y financiera desencadenadas a partir de 2008 dejaron totalmente en claro que el sistema de Gobernanza Económica Global no era capaz de enfrentar esos desafíos de forma adecuada. Sin embargo, después de algunos años y de nuevas crisis, los principales protagonistas comprendieron la necesidad de introducir cambios fundamentales en la arquitectura global.

A finales de 2009 la gente ya no hablaba de una crisis, sino de una catástrofe mundial. Se había perdido la confianza en las instituciones financieras. La tambaleante economía global finalmente se desplomó hacia mediados de 2010. Los medios de información destacaban el crecimiento de las tasas de desempleo en todo el planeta. Los políticos iban de una cumbre a otra sin abordar los temas fundamentales. La economía mundial comenzó a recuperarse ligeramente hacia el año 2014. Para ese entonces, los Estados ya habían inyectado trillones de dólares en el sistema económico y financiero, sin analizar seriamente la necesidad de aplicar mecanismos de mayor regulación y control. Los encargados gubernamentales de la toma de decisiones no enfrentaron los verdaderos desafíos. Como consecuencia de esto, en 2015 estallaron otras burbujas especulativas en los

mercados mundiales de energía, alimentos, materias primas y biotecnología. Las esperanzas de una recuperación económica se evaporaron inmediatamente. A partir de allí, un amplio movimiento social llevó a millones de personas a las calles. Su mensaje fue simple, pero claro: «¡Ya es suficiente!». Importantes coaliciones de sindicatos, empresas y ONG del Norte y del Sur reclamaron un liderazgo global responsable. Finalmente, los gobiernos se sintieron impulsados a posibilitar cambios reales y, en ese momento constitutivo de 2016, promovieron encuentros con sindicatos, empresas y ONG para dar forma a un Nuevo Sistema Multilateral.

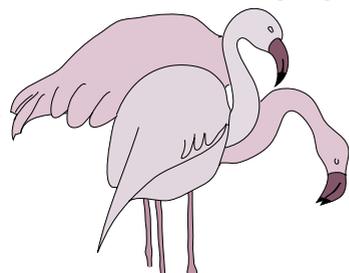
En 2020, el sistema multilateral ha cambiado radicalmente. Ya no existen las Naciones Unidas ni las instituciones de Bretton Woods ni la OMC. Los clubes exclusivos como el G-8/G-20 han desaparecido. El Nuevo Sistema Multilateral ha sido creado para introducir cambios bien definidos y aprovechar la oportunidad para comenzar de nuevo. Los Estados ya no son los únicos con poder de decisión en el plano internacional. Los sindicatos, las empresas y las ONG tienen derecho a voto. La columna vertebral del nuevo sistema es la Asamblea de Gobernanza Global (AGG), donde están igualmente representados los

Estados, los sindicatos, las empresas y las ONG. La AGG determina los principios generales del sistema multilateral. Se ha establecido un Tribunal Global para proporcionar herramientas concretas al sistema. Los casos pueden ser llevados ante el tribunal por cualquiera de las partes, incluso individuos, una vez agotadas las instancias internas. Además del Tribunal Global, se implementaron mecanismos de solución de controversias en cada una de las Organizaciones Globales. Al mismo tiempo, se creó un Consejo Global para situaciones de emergencia, como la creciente cantidad de catástrofes climáticas y los desastres humanitarios provocados por ellas. Para garantizar un alto grado de complementariedad, tiene lugar un proceso de ajuste entre las cinco Organizaciones Globales (Banco de Inversión Global, Organización Global del Comercio, Organización Global del Trabajo, Organización Financiera Global y Organización Ambiental Global), así como entre estas organizaciones y los respectivos Estados, sindicatos, empresas y ONG. Las estrategias y los programas de las Organizaciones Globales se elaboran en el marco de una estrecha coordinación.

El Nuevo Sistema Multilateral no puede ser bloqueado mediante el veto. Por regla general, las decisio-

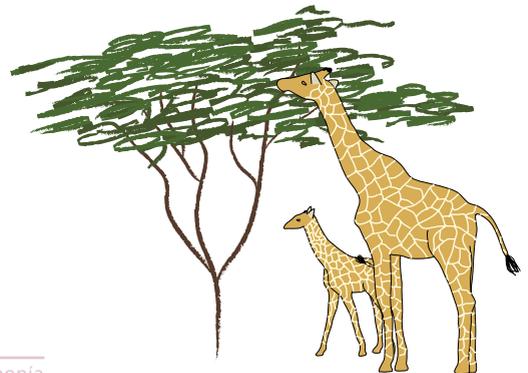
nes se toman a través de un régimen de votación dual, que exige una determinada mayoría en función del número de votantes y una determinada mayoría ponderada según la importancia económica. Este sistema tiene en cuenta a los participantes de menor envergadura y, además, refleja adecuadamente el peso de los participantes más influyentes, que deben asumir una mayor parte de los gastos. Los fondos del Nuevo Sistema Multilateral son suministrados principalmente por los Estados y las empresas, y en menor medida por los sindicatos y las ONG. Para asegurar la eficiencia del sistema, se ha dispuesto la presencia de una Oficina de Evaluación y Auditoría independiente y de mecanismos de revisión de políticas dentro de cada organización.

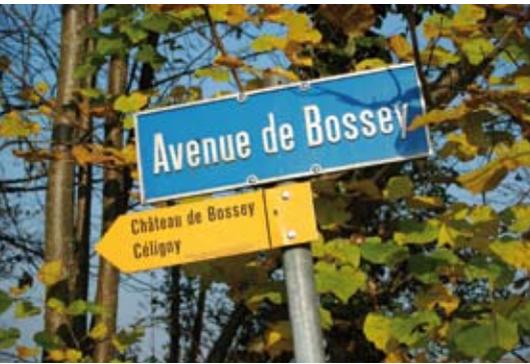
El mundo sigue luchando para superar los efectos desintegradores generados por las crisis de la década pasada. La brecha de desigualdad entre ricos y pobres está disminuyendo. Otra de las prioridades es estimular la actividad comercial, atendiendo las necesidades de pequeñas y medianas empresas y ofreciendo asistencia a los sectores más vulnerables. A raíz de las últimas crisis, el mundo exige que se redefina la relación entre el Estado y el mercado. En ámbitos gubernamentales, empresariales y de la sociedad civil,



los encargados de la toma de decisiones promueven ahora fuertes relaciones público-privado, en las que un mercado perfecto no es obra de una mano invisible, sino de las partes interesadas visibles.

Dentro de este concepto, ya se han adoptado medidas tendientes a promover un comercio más justo y establecer regulaciones financieras más claras (incluida una moneda mundial), intentando especialmente mejorar el acceso a los servicios financieros para las personas de los países en desarrollo y el acceso a los créditos para las pequeñas y medianas economías. La estructura de los precios ha cambiado. Ahora refleja los costos reales, ya que internaliza los costos ambientales y los gastos necesarios para garantizar condiciones de trabajo decente. Dicho de manera sencilla, el valor para los accionistas es reemplazado por el valor sostenible. La internalización de los costos ambientales ha incentivado especialmente la innovación tecnológica, que crea una gran cantidad de trabajos calificados. Los Estados realizan gigantescas inversiones en el sistema educativo para que sus ciudadanos puedan desempeñarse en esos puestos.





Origen de los Escenarios de Ginebra

El camino hacia los Escenarios

El proyecto de los Escenarios de Ginebra de la FES sobre Gobernanza Económica Global 2020 se desarrolló entre abril de 2008 y abril de 2009. El marco metodológico aplicado fue el de los escenarios de Shell (2003). Estos comprenden cuatro fases: investigación, construcción de escenarios, aplicación y difusión. La fase de construcción de escenarios consta de tres pilares: orientación, construcción y afirmación.

El proyecto de los Escenarios de Ginebra de la FES fue conducido por un director y sus coordinadores. Ellos dirigieron el proceso y guiaron al equipo de escenarios, integrado por dos grupos. El equipo base, compuesto por nueve expertos establecidos en Ginebra, se constituyó en el eje del proyecto. Realizó contribuciones técnicas y dio forma al ejercicio. El equipo de escenarios completo, consistente en el equipo base y otros 13 expertos de diferentes países, se reunió para llevar a cabo dos talleres en un centro de seminarios situado cerca de Ginebra, el Château de Bossey.

A continuación se describe en detalle la fase de construcción de escenarios del proyecto Gobernanza Económica Global 2020.

1. Orientación

Primer paso: restringir el tema

Deliberadamente elegimos un título de carácter general para el ejercicio de escenarios: «Gobernanza Económica Global 2020». Esto nos permitió adquirir una visión integral acerca de la cuestión pero, al mismo tiempo, nos obligó a proceder con claridad a la hora de definir el asunto, seleccionar las instituciones e identificar a los actores. Tras un exhaustivo debate con todo el equipo de escenarios, especificamos el tema. Acordamos concentrarnos en cuestiones comerciales, financieras y monetarias, considerando otras áreas como trabajo, ambiente o inversión en la medida en que estas influyeran en los escenarios. En lo que respecta a las instituciones, dirigimos la atención fundamentalmente hacia la OMC, el FMI y el BM. Además, incluimos a los organismos pertinentes de la ONU, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Conferencia de las

Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad). El papel de los foros internacionales (como el G8/G20) y de los actores no estatales (como ONG, sindicatos y corporaciones transnacionales) también fue tenido en cuenta.



**Segundo paso:
analizar el sistema actual**

Una vez definido el tema, el taller de orientación se concentró en analizar las desventajas y ventajas del sistema de Gobernanza Económica Global. Para las dos sesiones de

«lluvia de ideas», se aplicó la técnica metaplan®. Durante la sesión denominada «Muro de los Lamentos», el equipo de escenarios identificó las desventajas del actual sistema de gobernanza.

Durante la sesión denominada «Brillo del Sol», el equipo de escenarios identificó las ventajas del sistema de gobernanza.

El taller de orientación demostró que el actual sistema global no es suficientemente bueno como para resolver los problemas del presente y los desafíos del futuro.



Tercer paso: identificar las fuerzas impulsoras

Las fuerzas impulsoras son los factores externos con potencial para desplazar un sistema en diferentes direcciones. Se trata de «los elementos que mueven la trama de un escenario y que determinan el resultado de la historia» (Schwartz, p. 101).

El equipo de escenarios identificó las siguientes siete fuerzas impulsoras, que fueron consideradas decisivas para la futura conformación del sistema de Gobernanza Económica Global:

- regionalismo y bilateralismo,
- potencias emergentes,
- consecuencias del cambio climático,
- seguridad alimentaria y energética,
- inestabilidad financiera,
- tecnología,
- intereses del sector privado.

Las fuerzas impulsoras *regionalismo* y *potencias emergentes* tuvieron una influencia directa en la construcción del escenario «Marcha de los elefantes». Las *consecuencias del cambio climático*, la *seguridad alimentaria* y la *energética* y la *inestabilidad financiera* afectaron implícitamente la formación de todos los escenarios. La fuerza impulsora *tecnología* mostró de manera ejemplar cómo un factor puede llevarnos en diferentes direcciones: mientras las innovacio-

nes en determinadas tecnologías de alimentos, clima y energía podrían «salvar el mundo», la tecnología nuclear y la nanotecnología tienen potencial para «destruir el mundo».

Cuarto paso: identificar las incertidumbres críticas

Las incertidumbres críticas son eventos perturbadores o discontinuidades que pueden modificar radicalmente el entorno. No se les puede predecir, pero pueden ocurrir.

El equipo de escenarios identificó las siguientes siete incertidumbres críticas, que podrían influir en la futura conformación del sistema de Gobernanza Económica Global:

- guerra abierta entre los «centros de gravedad»,
- guerra nuclear en Oriente Medio,
- depresión mundial,
- revolución tecnológica,
- colapso de la UE,
- implosión de China,
- nueva ideología.

La incertidumbre crítica *depresión mundial* mostró con total claridad cómo puede cambiar radicalmente la construcción de escenarios a causa de estos factores. Los cuatro escenarios tuvieron en cuenta, en la medida de lo posible, las potenciales consecuencias de las incertidumbres críticas mencionadas. Con *nueva ideología*, nos referimos a un cambio sustancial en el pensamiento

económico y en el comportamiento respecto al consumo.

2. Construcción

Quinto paso: relatar historias

Los miembros del equipo de escenarios escribieron historias individuales acerca de cómo sería el sistema de Gobernanza Económica Global en 2020. Estas narraciones se agruparon en cuatro categorías. Las historias de la primera categoría presentaban un sistema multilateral con organizaciones internacionales sometidas a profundas reformas; las de la segunda categoría describían en gran medida el statu quo; las de la tercera categoría se concentraban en un mundo regionalizado; y las de la cuarta categoría ponían el énfasis en las tendencias proteccionistas. Las narraciones clasificadas formaron la base para el segundo taller. En la siguiente sección se reproduce una historia seleccionada de cada una de las categorías mencionadas.

Sexto paso: construir los escenarios

Durante el taller de construcción, tres grupos bosquejaron borradores de escenarios en torno de los mismos ejes. En primer lugar, se filtraron elementos de las respectivas historias según los criterios de organización política (estructura), actividad política (proceso) y formulación de políticas (contenido). En segundo término, los grupos delinearon borradores de escenarios.

En tercera instancia, esos borradores fueron presentados ante todo el equipo de escenarios y sometidos a debate.

3. Afirmación

Séptimo paso: redactar y someter a prueba los escenarios

Sobre la base de los resultados del taller de construcción, se redactaron cuatro borradores. El equipo de escenarios y los expertos externos sometieron los escenarios a continuas pruebas para verificar su plausibilidad, consistencia, diferenciación, comparabilidad, claridad y transparencia.

Una arquitectura multi-centros

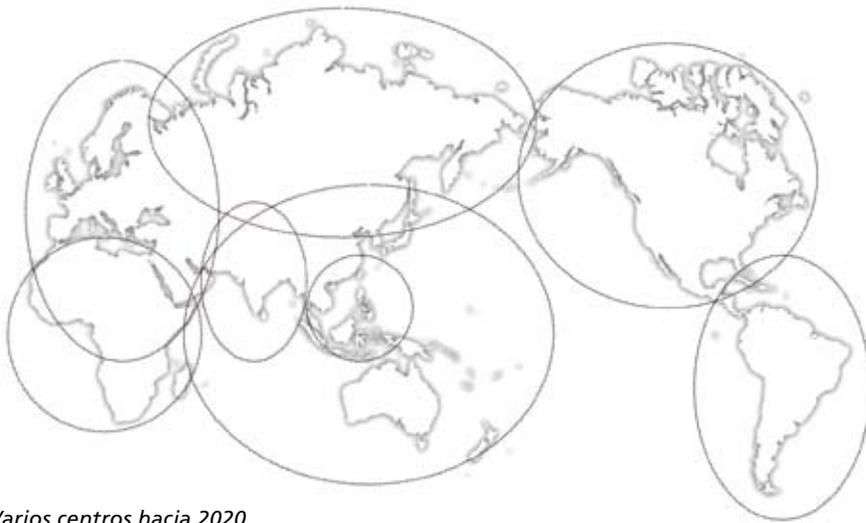
En el año 2020, el mundo lucha para enfrentar los desafíos económicos, ambientales, sociales, políticos y de desarrollo que plantean el cambio climático y el crecimiento demográfico mundial, así como los respectivos impactos conexos. Para adaptarse al cambio climático, los países en desarrollo priorizan gradualmente los recursos más limpios y renovables como un componente principal de su infraestructura energética, evitando el uso de combustibles fósiles. Los países desarrollados rediseñan sus propias infraestructuras a fin de reducir no solo la dependencia de los combustibles fósiles, sino también sus emisiones de gases con efecto invernadero. El crecimiento demográfico, registrado sobre todo en los países en desarrollo, representa una presión socioeconómica adicional para los gobiernos en cuestión; a la hora de buscar formas de ofrecer oportunidades económicas y un nivel de vida digno, algunos recurren a estrategias de migración laboral y otros intentan mejorar la generación de empleo interno mediante un rápido desarrollo agroindustrial.

Durante los años transcurridos hasta 2020, también ha tenido lugar una lucha global (a veces vio-

lenta, a veces diplomática) por los recursos naturales: tanto los países desarrollados como los países en desarrollo pugnan por asegurar sus suministros, especialmente en lo que respecta a las fuentes de energía, las tierras cultivables y los recursos marinos. Mientras se desarrolla una red cada vez más densa de acuerdos bilaterales, regionales y plurilaterales a nivel Norte-Sur, destinados a regular las relaciones económicas y el acceso a los recursos naturales, los países siguen luchando con cuestiones relativas a la implementación de acuerdos multilaterales existentes (como los de la OMC, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otros Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente), fundamentalmente en torno del eje Norte-Sur. En el año 2020, la interacción Norte-Sur global aún presenta temas relacionados con el desarrollo sostenible como telón de fondo.

LUCHAS Y DENSA RED DE ACUERDOS

Para responder a las necesidades del desarrollo sostenible, relacionadas con el cambio climático, el crecimiento demográfico y el acce-



Varios centros hacia 2020

so a los recursos naturales, muchos países en desarrollo (especialmente en el Sudeste asiático, en América Latina y en el sur del continente africano) han comenzado a desarrollar mecanismos de integración regional más sólidos, basados en la posición geográfica. Estos mecanismos están parcialmente desvinculados de las economías desarrolladas (sobre todo en términos de tecnología, finanzas y trabajo), pero aún mantienen una fuerte interconexión con ellas (sobre todo en términos de relaciones comerciales y financieras). Hacia el año 2020, aparecen o se encuentran en proceso de formación múltiples centros de integración regional.

En 2020, por ejemplo, la Asean, el Mercosur, la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (SADC, por sus siglas en inglés) y otros mecanismos subregionales de África han realizado grandes avan-

ces hacia una verdadera integración regional de sus economías. Pueden observarse resultados en materia de producción, tecnología, finanzas, movimiento laboral y regímenes comerciales. Estos mecanismos de integración regional del Sur, que también están vinculados en muchos aspectos a China, la India, Brasil y Sudáfrica, proporcionan un equilibrio muy necesario a la economía global: diversifican la base de la producción mundial y reducen la dependencia frente al Norte desarrollado.

¿Qué ocurre en otras partes del mundo? Gracias a los lazos con sus vecinos cercanos y al acceso a los recursos económicos y naturales, Rusia puede establecer de facto su propia esfera regional. Europa sigue absorbiendo nuevos miembros de los Balcanes en su infraestructura política y económica, mientras busca conservar su influencia en África

(al tiempo que África busca cada vez más determinar su propio destino); EEUU ha reforzado sus lazos económicos con México y los países centroamericanos; y Corea, Japón, Australia y Nueva Zelanda miran cada vez más a la India, China y la Asean como sus principales socios económicos.

LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES HAN CAMBIADO

En el año 2020, las instituciones de Gobernanza Económica Global –es decir la ONU, el BM, el FMI, la OMC e incluso instituciones como el Banco de Pagos Internacionales (BPI)– presentan nuevos ropajes o hacen cosas diferentes respecto a sus mandatos originales. A medida que los países en desarrollo reafirman su fuerza política colectiva y su estado económico en estas instituciones, las estructuras de gobernanza, los procesos de toma de decisiones y los mandatos institucionales comienzan a realizar cambios incrementales.

LA ONU

Con el fin de reflejar más adecuadamente la presencia y las preocupaciones del mundo en desarrollo, hacia 2020 se han puesto en marcha cambios relativos a la integración del Consejo de Seguridad de la ONU y a los papeles y funciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social (y sus órganos subsidiarios). Por otra parte,

la Conferencia Internacional de Revisión sobre la Financiación para el Desarrollo, llevada a cabo en 2008, impulsó un proceso que se inició al año siguiente y que derivó en otra importante conferencia internacional en 2013; esta debía analizar cuestiones relacionadas con la posibilidad de desarrollar una nueva arquitectura global en materia de instituciones económicas (como una segunda conferencia de Bretton Woods). Aunque la conferencia internacional de revisión se había iniciado en el marco del Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI) del FMI, posteriormente continuó como un proceso dentro de la Asamblea General de la ONU. Allí se obtuvieron recomendaciones concretas en cuanto al papel y las funciones de la ONU, del FMI, del BM, de la OMC y del BPI, en el contexto de la Gobernanza Económica Global y con la posibilidad de incorporar a estas instituciones como agencias especializadas de la ONU.

LA OMC

El colapso de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC en 2008 y el fallido intento de reinicio en 2010 fueron consecuencia de las continuas diferencias existentes entre los países desarrollados y en desarrollo respecto al contenido del desarrollo y al resultado de los debates. Posteriormente, la OMC redirigió su atención a la implementación técnica de los compromisos de la Ronda Uruguay, y sus miem-

bros comenzaron a maximizar el uso del respectivo sistema de solución de diferencias. Algunos países en desarrollo se agruparon y unieron recursos para iniciar procesos de solución de controversias, con el objeto de proteger sus exportaciones frente a la imposición, por parte de los países desarrollados, de medidas incompatibles con la OMC. Al mismo tiempo, los vehículos de negociación basados en grupos y utilizados por países en desarrollo durante la fallida Ronda de Doha evolucionaron hasta convertirse en elementos semipermanentes, aunque informales, dentro de los mecanismos de gobernanza de la OMC. Una cantidad cada vez mayor de países en desarrollo intentaron fortalecer los mecanismos de integración regional y experimentaron a partir de 2010 un significativo crecimiento de la innovación tanto en el nivel nacional como en el regional. Como resultado, las políticas comerciales y de desarrollo se utilizaron para promover la diversificación agroindustrial y la capacidad de suministro interno y regional mediante tecnologías con baja emisión de carbono. El sector de servicios comenzó a dar frutos en forma de una mayor competitividad interna/regional y una infraestructura económica más diversificada y adaptada al clima.

EL FMI

Tras la reducción de su estructura en 2008 y 2009 (por la disminución de ingresos derivada

de la partida de países en desarrollo acreedores y como consecuencia de la presión de los países en desarrollo miembros), el FMI abandonó sus préstamos basados en políticas para dedicarse principalmente al control multilateral de las políticas financieras y monetarias nacionales, incluidas las de los países desarrollados. A raíz de la crisis financiera desatada en EEUU en 2008 y 2009, los países exigieron fortalecer los mecanismos de regulación interna para los sectores financieros, y los miembros del FMI instaron al organismo a trabajar conjuntamente con la ONU para controlar con mayor rigurosidad las políticas aplicadas y asegurar la estabilidad. Entre 2009 y 2015, los países en desarrollo aumentaron la presión sobre el FMI, reclamando modificaciones en el sistema de acciones con derecho a voto y en la fórmula de votación; aunque lograron generar cambios incrementales, hacia 2020 los países desarrollados aún poseían la mayoría de las acciones. A partir de 2012, también se implementaron cambios relacionados con la representación en el Directorio del FMI, ya que los países en desarrollo insistían en ser representados por miembros del Directorio provenientes de sus países, y no de los países desarrollados. Otro cambio significativo se produjo en 2015, cuando por primera vez fue elegido un Director Gerente no europeo.

EL BM

Dado que cada vez eran menos los países en desarrollo que querían solicitar créditos al BM, este también comenzó en el año 2010 a disminuir su estructura y a reducir los programas de préstamos basados en políticas. A pesar de la oposición de los países en desarrollo, en 2009/2010 el BM inició una nueva vida gracias a la afluencia de fondos provenientes de países desarrollados y dirigidos a cuestiones climáticas. Los fondos constituían un vehículo para la financiación voluntaria y de AOD, destinada a transferir tecnología hacia los países en desarrollo y a atenuar en ellos los efectos negativos del cambio climático. Sin embargo, el BM se enfrentó a una dura competencia en esta área debido a los mayores niveles de cooperación Sur-Sur con respecto al tema climático (tanto en materia de mitigación como de adaptación) y al hecho de que los países en desarrollo seguían teniendo dificultades y se rehusaban a aceptar las condiciones de financiación impuestas por el BM y sus donantes. En el plano interno, al igual que en el caso del FMI, los países en desarrollo ejercieron presión sobre el BM para lograr modificaciones en el sistema de acciones con derecho a voto y en la fórmula de votación; como resultado de dicha presión, el Directorio del BM incrementó la cantidad de miembros pertenecientes a los grupos de países en desarrollo. También se modificó el patrón de

representación en el Directorio, con una tendencia cada vez mayor de los países en desarrollo a ser representados por miembros del Directorio provenientes de sus países. Finalmente, en 2018, se designó en el BM a un presidente no estadounidense.

BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES

El Banco de Pagos Internacionales, bastión durante muchos años de los bancos centrales de los países desarrollados, comenzó a abrirse hacia 2012 a la participación de los países en desarrollo. Esto ocurrió porque, tras la crisis de 2008-2009, se multiplicaron los reclamos por una regulación interna y multilateral de los flujos financieros transfronterizos. Los acuerdos de Basilea II de 2004, establecidos por el BPI y destinados a especificar los requisitos de capital de los bancos, entraron en vigor en 2007 e incluyeron regulaciones sobre flujos financieros a los países en desarrollo, capitalización y estabilidad del sector bancario interno, capacidad de regulación financiera interna, etc. El impacto de su implementación aumentó la presión de los países en desarrollo, que reclamaban que el BPI tuviera una mayor transparencia e incorporara a sus debates a los bancos centrales que no eran miembros de la institución. Debido a la presión acumulada, hacia el año 2015 el G-10 de los países desarrollados acordó ampliar la cantidad de miembros para incluir a más países en desarrollo y el BPI asu-

mió un papel regulatorio más activo con respecto a las participaciones y los movimientos transfronterizos de capital.

A partir de finales de 2008, los debates internacionales sobre la ayuda al desarrollo y la efectividad de esa ayuda comenzaron a apuntar cada vez más al fin de la dependencia. Los países en desarrollo promovían cambios cualitativos y cuantitativos de largo plazo en la ayuda, con el propósito de priorizar el desarrollo interno a la continua dependencia. En 2016, la comunidad internacional declaró oficialmente que el objetivo de la ayuda al desarrollo debía ser una estrategia de salida, es decir, debían crearse condiciones de desarrollo adecuadas para que los países receptores no necesitaran más ayuda.

Durante este periodo, no sólo desde la retórica se promovió la cooperación Sur-Sur en diversas áreas de la política de desarrollo: las palabras fueron acompañadas por la acción. Los países más grandes, como la India, Brasil, China y Sudáfrica, aumentaron sus presupuestos para la cooperación e intentaron apoyar al máximo la acción y las posiciones colectivas de los países en desarrollo en diferentes foros internacionales. Los países en desarrollo más pequeños continuaron trabajando juntos, ya sea a través de grupos regionales o de grupos temáticos.

EL MUNDO EN 2020: UN MODELO MULTI-CENTROS

En el año 2020, la Gobernanza Económica Global se presenta sobre la base de un modelo multi-centros, con países en desarrollo que formal e informalmente juegan un papel más importante e influyente, tanto en el plano individual como a través de sus grupos o mecanismos de integración regional. Mientras los países desarrollados siguen siendo grandes impulsores de la economía mundial, los países en desarrollo (agrupados en muchos casos en torno de centros regionales de diversos tipos como la India, China, la Asean, el Mercosur o la SADC) también son protagonistas a su propio ritmo dentro de las regiones y en el marco global.

Las instituciones internacionales que existían en 2008 han comenzado a adaptarse al mayor peso y a la mayor presencia de los países en desarrollo dentro del sistema político-económico global y, de distintas maneras, ahora responden más positivamente a las preocupaciones de desarrollo expresadas por dichos países.

En 2020, para enfrentar los desafíos globales representados por el cambio climático y el crecimiento demográfico, los centros regionales han comenzado a desempeñar un papel clave, elaborando respuestas nacionales y regionales como una contribución a las acciones globales. La mayor cantidad de recursos

disponibles en el ámbito regional (generada por la profundización de la integración) aumentó la capacidad de los países en desarrollo para adoptar cambios importantes en sus infraestructuras energéticas y sus modelos de desarrollo. En última instancia, esto promovió patrones de producción y consumo con menor emisión de carbono y, al mismo tiempo, proporcionó oportunidades económicas suficientes para la creciente población.

El modelo multi-centros de 2020 surge a partir de los desafíos y las crisis existentes en los primeros años del siglo XXI. Describe un mundo donde los países en desarrollo pueden trazar sus propios caminos de desarrollo, donde confían en sí mismos y en los vecinos de la región para mejorar sus perspectivas y donde tienen una mayor influencia sobre las políticas económicas globales.

Un sueño hecho realidad

Nuestro mundo es un mundo diferente en 2020. Por supuesto, sigue habiendo situaciones de desigualdad, pobreza y violencia (porque seguimos siendo seres humanos, con todas nuestras fortalezas y debilidades). Pero hemos aprendido importantes lecciones, y existe un amplio consenso respecto a cuáles son las principales prioridades: buscar la paz, mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones y proporcionar las oportunidades y los recursos necesarios para hacer realidad los derechos humanos fundamentales. Los objetivos económicos están planteados en función de estas prioridades. Por lo tanto, se promueven inversiones en educación, salud y tecnologías limpias. El comercio y las finanzas internacionales aparecen como medios para contribuir a lograr esos objetivos. El mundo está más integrado a través del intercambio de información, ideas y conocimientos (con acceso universal a las redes de información y comunicación) y menos a través de los flujos comerciales y financieros. Los Estados-nación aún conservan una importante posición, pero la estructura de gobernanza global (incluida la gobernanza económica) presenta

múltiples estratos, con dimensiones locales, nacionales, regionales e internacionales.

ENFOQUE DE ABAJO HACIA ARRIBA, INSTITUCIONES EFICIENTES...

En este escenario, la Gobernanza Económica Global tiene dos principios guías. Por un lado, el poder se distribuye entre los estratos siguiendo un enfoque desde abajo hacia arriba. Todo el poder reside en el nivel local y es cedido hacia arriba (es decir a los niveles nacionales, regionales y globales sucesivamente) según las necesidades. Una vez cedido el poder de esta manera, las instituciones regionales y globales de gobernanza económica tienen total autoridad para adoptar acciones en las áreas correspondientes. Así, puede haber menos áreas en las que se crean instituciones/estructuras globales, pero esas instituciones/estructuras son mucho más eficientes que las anteriores.

...Y COMERCIO JUSTO

La OMC es una de esas instituciones, aunque ahora tiene un mandato mucho más concreto. En lugar de promover el libre comercio, su obje-

tivo esencial consiste en establecer y hacer cumplir reglas para el comercio justo. De manera similar, hay una institución global dedicada a asuntos financieros y monetarios, que apunta fundamentalmente a asegurar el equilibrio mundial del sector. Estas instituciones globales cuentan con el apoyo de acuerdos regionales de similares características.

El mundo resultante no es necesariamente un mundo más rico y, desde luego, no está organizado desde arriba. Pero es un mundo menos propenso a la explotación comercial, a las crisis financieras y monetarias, a la desigualdad y pobreza crecientes y al aumento de la violencia.

Una economía mundial más verde

En marzo de 2020, los gobiernos, la industria y las ONG se reúnen en Davos, una ciudad de los Alpes suizos que no ha visto nieve en los últimos tres años y cuyos numerosos hoteles vacíos albergan ahora a personas desplazadas de las regiones mundiales más pobres, afectadas masivamente por el cambio climático. El Foro Económico Mundial es el encuentro de un grupo bastante pequeño de personas; resulta insignificante si se lo compara con los selectos encuentros celebrados los primeros años del milenio, pero permanece como una antigua tradición.

En 2020, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) logran reducir en aproximadamente un 20% las emisiones de gases con efecto invernadero. De este modo, se dirigen hacia los objetivos finales de 2050, establecidos en 2009 durante la conferencia de Copenhague sobre el cambio climático. Los países en desarrollo apenas están comenzando a reducir sus emisiones, y a partir de 2020 tendrán objetivos vinculantes. A pesar de este progreso, el mundo sufre en muchas regiones cada vez más catástrofes relacionadas con el clima.

Pero no todo es negativo. A partir de la crisis monetaria y financiera de octubre de 2008 y la elección del primer presidente afroamericano de los Estados Unidos, este país y otros miembros de la OCDE de todo el mundo comenzaron a reorientar el gasto fiscal para recuperar las economías reales y avanzar hacia una nueva economía mundial, con baja emisión de carbono y mayor protección ambiental. La comunidad internacional, guiada por la CMNUCC, estableció un programa de trabajo conjunto que no solo comprendía una fuerte inversión en energías renovables (incluidas la energía solar, la energía eólica y la utilización de desechos municipales y agrícolas para producir combustible), sino también en técnicas que en 2008 aún se desconocían. Los fondos del programa provienen fundamentalmente de los impuestos a las emisiones de CO₂.

EEUU Y EUROPA: 50% CON ENERGÍAS RENOVABLES

En el año 2020, EEUU y Europa producen el 50% de su electricidad con energías renovables y han creado millones de nuevos puestos de trabajo. Para afrontar la pérdida de

empleos de las industrias de combustibles fósiles, ambas economías han establecido programas con capacitación, reorientación laboral y trabajos garantizados.

La CMNUCC adoptó un efectivo sistema para financiar la implementación de tecnologías de adaptación y mitigación. Además, estableció procesos para transferir tecnología de países desarrollados a países en desarrollo, y de países en desarrollo a otros países en desarrollo. La India se ha convertido en un líder tecnológico en el área de energías renovables y mitigación, y difunde activamente el conocimiento fuera de sus fronteras. China ha seguido desarrollándose rápidamente, pero no puede ofrecer suficientes puestos de trabajo a su población; por otra parte, se enfrenta a enormes desafíos en materia de medio ambiente y recursos naturales (por ejemplo, la imposibilidad de proveer agua potable limpia a millones de habitantes). A lo largo de la década pasada, China ha realizado importantes inversiones en África para suministrar recursos naturales de ese continente a su economía; pero África ha obtenido poco o nada de esa inversión.

SIN NUEVOS ACUERDOS COMERCIALES

Las instituciones financieras internacionales no cambiaron demasiado. Pero gradualmente, con el sucesor de Robert Zoellick, el BM dejó de financiar proyectos de combustibles fósiles. El FMI adquirió relevancia a partir de la crisis financiera de 2008, aunque no realizó grandes cambios en términos de reforma institucional. En 2020, también continúan funcionando la OMC y su mecanismo de solución de diferencias, cuyas audiencias pueden seguirse a través de Internet. Desde la Ronda Uruguay no se han alcanzado nuevos acuerdos comerciales, pero en los comités técnicos (abiertos al público) se discuten y resuelven importantes cuestiones.

Hacia 2020, la comunidad internacional ha celebrado un nuevo tratado de inversión transnacional bajo los auspicios de la Unctad. El primer borrador de trabajo reflejaba el mismo enfoque que los tratados bilaterales de inversión, pero los países en desarrollo se negaron a firmar y negociaron un acuerdo más equilibrado, que también incluye principios de responsabilidad empresarial.

Marcha hacia el abismo

2008 fue testigo de la histórica victoria electoral de un presidente negro en los Estados Unidos. En enero de 2009, al producirse la asunción del mando, las expectativas eran enormes: el presidente realizaría una reforma de la economía estadounidense (para reencauzarla), impondría regulaciones en Wall Street y haría valer su liderazgo para regular también el sistema financiero a escala mundial. Se esperaba que pusiera fin a la guerra en Iraq y que mejorara las relaciones con Irán respecto a su programa nuclear (con lo cual se aplacaría la furia musulmana por la arrogancia americana y su demostración de poderío político y militar). Incluso se esperaba que, de alguna forma, condujera las negociaciones de paz en Oriente Medio. El presidente, además, había manifestado el firme compromiso de implementar políticas destinadas a proteger el planeta, impulsando desde su país un crecimiento eficiente en términos energéticos.

Estados Unidos emprendió el camino del proteccionismo. Se otorgaron paquetes de estímulo a diversos sectores para asegurar su competitividad global. El déficit alcanzó un nivel terriblemente alto. El desempleo llegó al 15% en 2009. La economía se encontraba en una profunda recesión.

La recesión estadounidense afectó a China, cuyo PBI se contrajo significativamente en 2009. Europa, Asia y muchos países africanos estaban en recesión.

Las principales economías tomaron medidas para adoptar políticas proteccionistas. Sin embargo, Europa continuó su rumbo, negociando Acuerdos de Asociación Económica con todo el mundo en desarrollo. Atemorizados por la sensación de proteccionismo imperante, los países en desarrollo se unieron para promover la conclusión de la Ronda de Doha en 2011. Además, siguieron firmando Acuerdos de Libre Comercio con la UE; sus mercados se abrieron. Dentro de este marco, ofrecieron libre acceso a los inversores europeos interesados en extraer sus materias primas.

COMBATE POR LOS RECURSOS

En el año 2015, las potencias económicas intentaban salir de la recesión y su demanda de materias primas aumentó gradualmente la tensión entre los países en desarrollo. África se valorizó por la posibilidad de acceder a sus reservas de cobalto, litio, platino, titanio y tantalio. China, que hasta entonces tendía a evitar las confrontaciones, adquirió una postura más firme y enérgica

para proteger lo que consideraba su derecho: obtener recursos en determinadas partes de África. Se produjo un conflicto por los recursos entre China y la UE. Según esta, China había violado acuerdos sobre materias primas firmados previamente. Las tensiones también se reflejaron en el terreno: estallaron luchas en los territorios dotados de materias primas y las élites locales se vieron «tironeadas» entre los chinos y los europeos.

PANORAMA SOMBRÍO

Entretanto, China también adquirió vastas tierras africanas para producir alimentos allí y exportarlos a su país. Aunque inicialmente esto fue visto con buenos ojos por los africanos, como una inversión que crearía fuentes de trabajo, el resultado fue un aumento en la cantidad de indigentes en sus ciudades.

En el año 2016, una nueva administración llegó a la Casa Blanca. Se trataba de un regreso del Partido Republicano, tras ocho años de control demócrata sin grandes avances en la economía. EEUU había logrado salir de una larga recesión, pero el crecimiento seguía siendo muy lento y las tasas de desempleo aún rondaban el 8-9%.

Mientras tanto, la pobreza en África había aumentado como consecuencia del cambio climático y la escasez de agua. Hacia 2020 el agua se convirtió en el tema central, provocando emergencias en África y reeditando, además, las tensiones entre las principales potencias. Las grandes corporaciones luchaban por el agua en los sectores de comercio agrícola, manufacturas, etc. La gente también luchaba para obtener agua, y comenzaron a producirse cada vez más brotes epidémicos en el África subsahariana e incluso en los territorios de China, India y otros países asiáticos.

Las desigualdades (que ya eran importantes en 2008) se multiplicaron hacia el año 2020. El regionalismo al que aspiraban los países nunca se hizo efectivo; y mucho menos en África, un continente que siguió siendo simplemente una mina para las grandes empresas europeas, chinas y estadounidenses. En conclusión, se presenta un panorama sombrío y no aparece en la escena internacional una guía clara para que la comunidad mundial pueda revertir la situación.

Grupo 1: *Regionalismo*

1. Punto de partida 2008

En 2008, el sistema de Gobernanza Económica Global estaba en crisis. No era capaz de resolver los problemas de aquel entonces, como la seguridad alimentaria y energética, la crisis financiera o los desafíos del cambio climático. Se hablaba de un «multilateralismo disfuncional» o un «déficit de gobernanza global». Al mismo tiempo, adquirían mayor importancia económica y política las nuevas potencias emergentes, como Brasil, China y la India. En consecuencia, el orden mundial unipolar (dominado por EEUU) o bipolar (EEUU y UE) volvía a ser multipolar. Las potencias emergentes dejaron en claro que querían estar presentes en los foros internacionales de toma de decisiones, y resultó obvio que no sería posible adoptar decisiones multilaterales importantes contra su voluntad. Esto condujo a una situación de punto muerto en el sistema de Gobernanza Económica Global, que demostró ser ineficaz para alcanzar soluciones. No obstante, existía un amplio consenso respecto a que los problemas globales tampoco podrían ser solucionados por un solo país.

2. El camino hacia 2020

En 2008, amplios sectores reconocían que las organizaciones internacionales tradicionales (OMC, FMI, BM, ONU) y sus mecanismos de toma de decisiones eran inadecuados. Sin embargo, los intereses en conflicto y las minorías de bloqueo abortaron todo intento de reforma institucional. Los gobiernos no pudieron alcanzar una solución multilateral frente a las graves crisis, que se prolongaron durante varios años, y tampoco lograron establecer una base común para reformar el sistema de un modo que satisficiera sus respectivos intereses. Las emergencias nacionales en los planos económico, social e incluso político se reflejaron en altas tasas de desempleo, deflación salarial y, en algunos casos, caos social, lo que aumentó la presión para que se reaccionara frente a las crisis. Por lo tanto, las potencias emergentes modificaron las prioridades y confiaron más en su fortaleza nacional. Se volcaron hacia esferas de influencia más inmediatas, cuya cercanía permitía ejercer un control directo, e impulsaron la integración económica a escala regional formando importantes bloques («centros de gravedad»). Al mismo tiempo, aban-

donaron los procesos multilaterales. Los países más pequeños no tuvieron más alternativa que unirse a la principal potencia económica de su zona bajo un sistema radial (hub and spoke system).

Durante los años siguientes, la OMC siguió existiendo y estableciendo las normas fundamentales del comercio internacional. Sin embargo, en la práctica, se tornó irrelevante debido al predominio de los flujos bilaterales/regionales (regulados por acuerdos comerciales bilaterales/regionales) y al desprecio general por sus normas de solución de diferencias. El FMI y el BM también han perdido importancia, y los bancos de desarrollo regional se hicieron cargo de sus funciones. Aunque la ONU continuó funcionando, no se alcanzaron acuerdos para elaborar leyes, normas o regulaciones legalmente vinculantes a escala internacional.

Hacia 2018, se agudizaron los problemas y se inició una lucha global por los escasos recursos naturales (especialmente energía, tierras cultivables, agua y recursos marinos), que incluso condujo a enfrentamientos violentos entre importantes potencias y regiones económicas. Ese mismo año se creó el Consejo

Mundial de las Regiones, un foro exclusivo destinado al tratamiento de los problemas globales por parte de los líderes del planeta. Las principales potencias económicas formaron coaliciones y promovieron el apoyo de los países vecinos, para aumentar su influencia y peso político. Ocasionalmente, ese peso político fue utilizado para realizar negociaciones multilaterales sobre temas cuyo alcance estaba más allá de una solución regional (por ejemplo, el cambio climático). Las potencias económicas ofrecían a sus vecinos más pequeños un acceso preferencial al mercado, asistencia para el desarrollo e inversión extranjera directa. A cambio de este apoyo, del cual dependían, los países más pequeños suministraban «su» potencia económica regional, a través de recursos baratos y apoyo político. Sin embargo, el desarrollo de los diferentes «centros de gravedad» fue desigual.

3. «Regionalismo armónico y conflictivo en 2020»

En el año 2020, las organizaciones internacionales tradicionales del pasado han perdido importancia (como la OMC), han sido relegadas (como el FMI y el BM) o son amplia-

mente ignoradas (como la ONU). Las principales potencias económicas formaron fuertes bloques regionales («centros de gravedad»), incorporando a pequeños países cercanos con diferentes niveles de desarrollo económico y social. Los bancos de desarrollo regional se hicieron cargo en gran medida de las funciones del FMI y del BM. Los bloques regionales presentan diferentes grados de integración, diferentes estructuras y diferentes formas de interacción. Esto depende de la historia y la duración del proceso de integración y de las diferencias económicas entre los países intervinientes, así como de determinantes sociales y factores culturales. La formación de estos «centros de gravedad» tuvo como principal fuerza impulsora a los intereses nacionales: la búsqueda de seguridad alimentaria y energética, poder político y económico, mayor esfera de influencia, etc. La gobernanza económica global quedó reducida a la interacción entre los «centros de gravedad».

Mientras algunos bloques regionales funcionan bien, otros aparecen como áreas bastante fragmentadas. Siete bloques dominan la escena:

- la UE (ahora con 40 Estados miembros), moneda: euro;
- el bloque EEUU/América del Norte, moneda dominante: dólar estadounidense;
- China, moneda dominante: yuan renminbi;
- el bloque India/Sur de Asia, moneda dominante: rupia india;

- el bloque Brasil/América del Sur, moneda: nueva moneda regional, basada en el real de Brasil,
- el bloque Rusia/Asia Central, moneda dominante: rublo ruso;
- la Asean, moneda: nueva moneda regional.

Los países que no forman parte de estos bloques se enfrentan a una difícil situación. Algunos de ellos, como Japón, Corea o Australia, son suficientemente fuertes como para mantener un cierto grado de independencia ante los bloques y negociar acuerdos comerciales y financieros mutuamente beneficiosos. Los que son política y económicamente débiles y cuentan con recursos naturales, como la mayoría de los países africanos, están expuestos a los diferentes bloques que intentan obtener dichos recursos, ya sea con una compensación o a través de la fuerza militar. La situación conduce a «guerras por delegación» en estas regiones (para decirlo sin rodeos: «África es un campo de batalla»). Otros países siguen siendo independientes gracias a su posición estratégica y geopolítica (por ejemplo, Egipto y Sudáfrica) o a su riqueza en recursos energéticos (por ejemplo, Irán y Arabia Saudita) y otras materias primas claves, pero están expuestos a las ambiciones de las principales potencias económicas. La región de Oriente Medio y Norte de África constituye un buen ejemplo en este sentido, ya que no es una agrupación regional fuerte pero ejerce una cierta influencia en el resto del mundo debido a su

riqueza en recursos naturales. Sin embargo, dada la histórica imposibilidad de los países de esta región de actuar unificadamente, existe el riesgo de que también se transforme en un campo de batalla de las potencias dominantes. África sigue desintegrada, aunque formalmente aún están en vigor, de forma superpuesta, diversos acuerdos económicos de integración regional. Dentro de este contexto, presenta una gran cantidad de Estados colapsados y altos niveles de corrupción y pobreza.

Los bloques regionales interactúan entre sí y se reúnen ocasionalmente en el Consejo Mundial de las Regiones (CMR). El CMR proporciona la plataforma para un diálogo pragmático entre los bloques, que están representados por las respectivas potencias económicas.

Los bloques regionales también compiten entre sí para obtener recursos globalmente escasos, como agua, alimentos y energía. A veces hay contratos (estables) entre los proveedores de recursos externos y los bloques. Sin embargo, suele haber tensiones diplomáticas y amenazas beligerantes. La mayoría de los conflictos se resuelven en encuentros bilaterales, pero algunos de ellos llegan a provocar «guerras por delegación», sobre todo en África y en Oriente Medio. La cooperación interregional es limitada, y cada región intenta resolver en su ámbito incluso los problemas globales. No obstante, cuando existe el interés común

de solucionar un problema global (por ejemplo, el cambio climático) en el plano global, se establece un marco según cada caso. En ciertas ocasiones, tres o más bloques logran acuerdos sobre un tema, es decir, es posible alcanzar acuerdos «plurirregionales».

Predomina la actividad intrarregional y, gradualmente, se han levantado las barreras comerciales dentro de la mayoría de las regiones. Las principales potencias realizan importantes inversiones en infraestructura regional, lo que fortalece el comercio y las redes de producción en ese nivel. Se implementan sistemas localizados y regionalizados de agua, alimentos y energía, aunque no siempre son suficientes para satisfacer completamente la demanda de los países miembros. Cuando no hay suficiente capacidad para desarrollar el comercio y las inversiones dentro de las propias regiones, se recurre al plano interregional. Algunas regiones han alcanzado la integración monetaria (aunque, en la mayoría de los casos, bajo el dominio de la potencia del área) con instituciones que actúan como prestamistas de última instancia y controlan la fluctuación de las divisas extranjeras. En otras regiones, los países más pequeños adoptaron la moneda más fuerte o ataron su tipo de cambio a ella, otorgando a la potencia regional un doble beneficio: tipos de cambio estables y autonomía monetaria. Mientras los tipos de cambio son mayormente fijos dentro de cada región, la coti-

zación de las monedas fluctúa entre los distintos bloques. A veces se producen devaluaciones monetarias competitivas.

Las corporaciones transnacionales se adaptaron a las nuevas estructuras y formaron redes regionales de producción durante un proceso de escisiones y nuevas fusiones. Sin embargo, para las empresas que siguen operando en el nivel interregional, hacer negocios resulta más complicado y costoso.

A continuación, se describe detalladamente cada uno de los siete bloques: La UE tiene el mayor grado de integración, bajo el respaldo y el amparo de un detallado y fuerte marco legal. En 2015 se aprobó una nueva Constitución Europea, que actualizaba la estructura interna de la UE en función de la mayor cantidad de miembros. La UE es una unión política y presenta políticas comunes en muchas áreas (no sólo en los ámbitos comercial, económico y financiero, sino también social, ambiental, etc.). El mercado interior común, con libre circulación de bienes, personas, capitales y servicios, efectivamente funciona. Además, se garantiza un mínimo estándar de vida para todos los países miembros, lo que evita el caos social y se ajusta al principio de subsidiariedad. La moneda común es el euro, que se utiliza para todas las transacciones financieras internas de la UE pero que también sigue siendo una divisa fuerte en el ámbito internacional. Se estableció una Corte Europea de

Justicia, donde incluso las empresas tienen la posibilidad de demandar a otras empresas. En la UE, las decisiones se adoptan a través del voto por mayoría ponderada (combinación de población y nivel del PBI). En los foros interregionales, ante todo el Consejo Mundial de las Regiones, la UE habla con una sola voz en todas las áreas de políticas.

EEUU forma un bloque junto con Canadá, México y Estados más pequeños de la región. En el bloque predominan fundamentalmente los asuntos económicos y comerciales. En la región, el mercado está completamente abierto y se han establecido redes de producción. Para resolver los conflictos relacionados con el comercio y las inversiones, se ha creado una Corte Regional de Justicia. EEUU destaca la importancia de las normas laborales y ambientales. Además, ofrece asistencia técnica destinada a mejorar las condiciones sociales en los países más pequeños del bloque. Es consciente de que, si no lo hiciera, los flujos migratorios hacia su país ocasionarían problemas mucho más graves.

Brasil, China, la India y Rusia lideran los bloques regionales; los dominan y utilizan para obtener más peso político y ejercer su influencia en otros bloques y naciones. A cambio, ofrecen ayuda y cooperación a los países vecinos que, en su forma extrema, recuerdan a los «Estados vasallos». Se han implementado estructuras financieras regionales, y las entidades del sector privado que operan

en la región han intensificado sus contactos y construido redes de producción. Las decisiones son tomadas por las potencias líderes y aceptadas por los miembros de los respectivos bloques.

Brasil podría considerarse como la potencia emergente más «benigna». El Área de Libre Comercio de América del Sur funciona bien y se ha creado una nueva moneda regional, basada en el real brasileño. Sin embargo, el principal problema son las asimetrías nacionales y regionales, que conllevan tensiones políticas. El bloque aprovecha sus posibilidades de desarrollo: promueve el cultivo de grandes superficies fértiles, explota los enormes y variados recursos minerales, utiliza su rica biodiversidad y desarrolla diferentes fuentes de energía.

China, con 1.500 millones de habitantes, es la primera potencia en cuanto a población. Forma parte esencial de la Unión Asiática, que es liderada conjuntamente por China, la India, Japón, Corea (unificada) y la Asean con una presidencia rotativa de estas cinco potencias. La Unión Asiática no es una unión política y presenta fuertes divisiones en asuntos militares y de defensa, pero cuenta con un alto grado de integración comercial y financiera. Ha establecido la libre circulación de bienes, servicios e inversiones, y el Pase de Viaje facilita el movimiento de todos los profesionales que reúnen los requisitos necesarios. La Unión Asiática tiene representantes

en los principales foros de política interregional y participa como observadora en el Consejo Mundial de las Regiones.

La India, con 1.300 millones de habitantes, es la segunda potencia en cuanto a población. Ha intensificado su relación económica, comercial y financiera con los países cercanos más pequeños, que forman parte del Área de Libre Comercio del Sur de Asia. El bloque está limitado a la cooperación económica, mientras que las relaciones políticas (especialmente entre India y Pakistán) siguen siendo tensas. India constituye una parte importante de la Unión Asiática y tiene influencia a la hora de elaborar políticas de interés común.

Rusia combina el pragmatismo económico con un fuerte énfasis en los asuntos de seguridad para consolidar su influencia en la antigua región soviética (excepto los países del Báltico). La cooperación económica se basa en un concepto de mercado común, con reservas y excepciones moderadas que varían de país en país. La integración política se limita a la presencia de organismos de coordinación, responsables de determinados campos de interés común. La energía, la inversión extranjera directa y la demanda de importaciones de Rusia son las principales fuerzas centrípetas, y el rublo se utiliza intensamente para el comercio regional. Aunque la mayoría de los miembros del bloque se han unido a la OMC, incluida Rusia en 2010, los conflictos comerciales

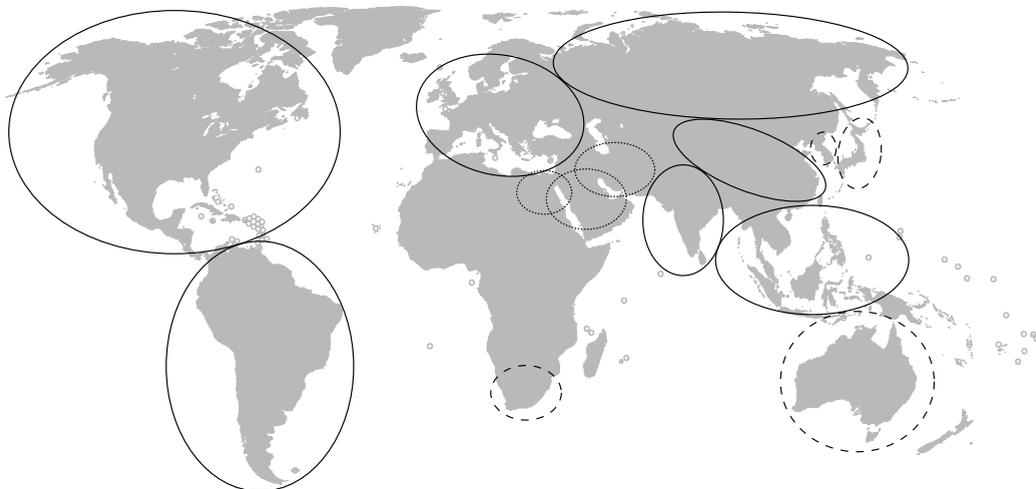
entre ellos suelen resolverse sobre una base bilateral. La UE sigue siendo el mayor socio económico, con un Acuerdo de Libre Comercio bilateral firmado por ambas partes en 2012.

La Asean, desde la incorporación de Timor Oriental como el 11º miembro en 2010, lentamente profundizó los niveles de integración regional económica (financiera y comercial) y política, aunque aún no logró equiparar a la UE. A pesar de que sigue habiendo niveles muy dispares de desarrollo, la Asean ha forjado un camino de independencia económica y política para la región y sus miembros, manteniendo al mismo tiempo fuertes lazos con China, la India, Japón y Corea a través de la Unión Asiática. Con sus casi 750 millones de personas y una economía regional cada vez más integrada

y relativamente autosuficiente en términos de trabajo, capital, tecnología y recursos energéticos, la Asean continúa promoviendo su visión para profundizar la unidad regional, sobre la base de la toma de decisiones por consenso y la no interferencia.

4. El efecto de las incertidumbres críticas

A pesar de los efectos perjudiciales en cada región, las incertidumbres críticas identificadas como *colapso de la UE* o *implosión de China* probablemente no afectarían la estructura básica del escenario si sus consecuencias estuvieran limitadas a las respectivas regiones. Una *depresión mundial* tendría un efecto negativo sobre el escenario,



Un mundo dominado por bloques regionales

aunque este se vería menos afectado que los otros si la economía de los respectivos bloques regionales funcionara con un cierto grado de independencia respecto al mundo exterior. Sin embargo, la *revolución tecnológica* o la *nueva ideología* podrían significar un cambio radical para el escenario. Las innovaciones en el sector energético (energía de hidrógeno, solar, térmica) podrían generar impulsos positivos e incluso efectos multiplicadores para el desarrollo. Las nuevas ideologías serían capaces de cambiar radicalmente y de varias formas los patrones comunes de comercio, inversiones, finanzas y consumo; con ellas, podría intensificarse la integración regional o renacer un sentimiento de multilateralismo.

5. Mensaje político

La integración regional adquirió mayor importancia a partir de mediados de los años 90. Tras la grave crisis de 2008 no se produjo un «boom», sino que se inició un proceso de regionalismo intensificado, impulsado por las inadecuadas respuestas del multilateralismo. La integración regional es el eje principal en la formulación de políticas, mientras que las instituciones multilaterales han sido relegadas. El regionalismo promueve el desarrollo en los países involucrados, pero ha demostrado ser ineficaz para resolver problemas globales.

Grupo 2: *Multilateralismo*

I. Introducción

1. Objetivo del nuevo sistema

El escenario prevé un mundo de «gobernanza global», pero no de gobierno global. Sin embargo, se trata de un mundo que ha aceptado reemplazar el poco eficaz sistema de las Naciones Unidas y las instituciones internacionales asociadas por un conjunto de instituciones más sólidas. El nuevo esquema ha sido diseñado para superar las debilidades del sistema basado en la ONU, del mismo modo que las Naciones Unidas habían buscado superar las debilidades de la Sociedad de Naciones. La crisis de 2008-2015 dejó en claro que era necesaria una cooperación internacional más seria para garantizar la supervivencia global. El nuevo sistema debía ganar una amplia confianza de la gente en los países ricos y pobres, en los sectores del trabajo y del capital, en los ámbitos públicos y privados.

La dura realidad en 2020 indica que, por la fuerza de las circunstancias, los Estados siguen siendo las unidades predominantes en la toma de decisiones; frecuentemente, la legislación nacional debe convertir acuerdos internacionales en leyes que obligan a los actores no estatales y que los tribunales nacionales

deben hacer cumplir. Para lograr la aceptación global, resulta esencial que los acuerdos alcanzados en el nuevo sistema tengan un carácter más imperativo que la mayoría de las decisiones adoptadas en el seno de las Naciones Unidas, que solían limitarse a objetivos diplomáticos de un modo ambicioso pero poco efectivo.

2. Nuevos desafíos

El mundo se ha vuelto más complejo. Tras el terror de la Segunda Guerra Mundial, la seguridad había sido la principal fuerza impulsora para crear las Naciones Unidas, con el Consejo de Seguridad como eje central. Ahora, la seguridad no ha perdido su importancia; pero otros temas se convirtieron también en desafíos políticos claves para el siglo XXI: las normas laborales, los derechos humanos (incluidos los derechos económicos y sociales), el desarrollo, la migración, el cambio climático, etc. Por lo tanto, era indispensable contar con un sistema multilateral moderno que formara una estructura en torno de estas preocupaciones.

Ya no era posible tratar estas cuestiones políticas de forma separada. Evidentemente, entre ellas existía una fuerte interconexión. Las nor-

mas laborales influyen positivamente en el desarrollo socioeconómico, que puede reducir la emigración desde los países y las regiones más pobres. Los fenómenos de desertificación y sequía, los huracanes y otras consecuencias climáticas extremas asociadas con el calentamiento global, así como los conflictos y las privaciones económicas, frenan el desarrollo y obligan a la gente a buscar perspectivas laborales en el exterior. Las desigualdades sociales y los movimientos migratorios masivos pueden desestabilizar países y regiones. Por lo tanto, era necesario crear una estructura multilateral que permitiera adoptar una política verdaderamente coherente.

II. El nuevo sistema: la estructura

1. Estructura de dos niveles

Como el mundo es terriblemente complejo, el nuevo sistema prevé dos niveles de deliberación y cooperación a escala internacional. Las instituciones internacionales especializadas se ocupan de asuntos políticos especializados, por ejemplo con reglas de política comercial o de cooperación para la estabilidad financiera. Una Asamblea de Gobernanza Global determina los

principios generales que guían a dichas instituciones y establece las prioridades para la solución de conflictos entre ellas.

2. La Asamblea de Gobernanza Global

La Asamblea de Gobernanza Global (AGG) es el eje del sistema multilateral. En la AGG están igualmente representados todos los Estados. En principio, el Jefe de Estado o Jefe de Gobierno preside cada delegación nacional y participa en encuentros anuales. La AGG determina los principios fundamentales de guía de todo el sistema internacional: los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Además, establece la agenda y formula la política general del sistema multilateral. Los principios adoptados por la Asamblea de Gobernanza Global deben ser reconocidos en todas las organizaciones internacionales. Ellos constituyen la base de las políticas internacionales y deben ser respetados durante todo el proceso (desde la formulación de políticas hasta su implementación).

3. El Consejo Global: rápida acción sin veto

El diseño del nuevo sistema contempla la presencia de un Consejo

Global de 15 miembros como organismo afiliado a la AGG. El Consejo es responsable de tratar complejas emergencias económicas y políticas, incluidas las de tipo social y ambiental. Sus decisiones están sujetas a revisión por parte de la AGG.

El Consejo comprende un grupo de Estados miembros extraordinarios (electos para periodos de 10 años) y otro grupo de Estados (electos para periodos de dos años), con una adecuada distribución geográfica. Por lo tanto, se tiene en cuenta la diferencia en términos de poder económico y político. Ningún miembro del Consejo Global tiene derecho a veto y las decisiones se toman a través del voto, por una mayoría especificada y con un voto por miembro.

Para intervenir militarmente en un país, se requiere una mayoría más amplia que para promover un rescate ambiental. Las minorías disconformes tienen derecho a apelar las decisiones del Consejo Global ante la AGG, un organismo con poder de revocación.

4. Organizaciones globales

Durante más de medio siglo, el sistema de las Naciones Unidas se extendió a tantas instituciones y tantos organismos especializados que resultaba difícil realizar su seguimiento. Por lo tanto, al diseñar un nuevo sistema multilateral, uno de los objetivos era reducir la cantidad de instituciones con mandatos superpuestos, que competían entre sí en lugar de complementarse. Re-

ducir simplemente la cantidad de instituciones es una cosa; construir instituciones sólidas es otra muy distinta. La Asamblea de Gobernanza Global y el Consejo Global constituyen la columna vertebral del nuevo sistema, pero no pueden encargarse de todo en detalle. Es por ello que la AGG estableció cuatro instituciones globales fundamentales: el Banco de Inversión Global, la Organización Global del Comercio, la Organización Financiera Global y la Organización Ambiental Global.

Estas organizaciones permiten restablecer la confianza en el sistema internacional. En primer lugar, los ministros nacionales correspondientes se reúnen regularmente durante las sesiones ejecutivas de las organizaciones. El interés público ha aumentado notablemente, ya que las decisiones adoptadas en el nivel internacional influyen de forma directa en las políticas internas. En segundo lugar, para subrayar el principio de legalidad y aumentar la previsibilidad, se establecieron mecanismos de solución de controversias en cada organización. En tercer lugar, los representantes de la sociedad civil y del sector privado tienen acceso irrestricto a las reuniones y a la información durante los procesos de toma de decisiones. En cuarto lugar, gracias a sus mandatos políticos claros, las organizaciones globales actúan más rápidamente y de un modo más integral. Las organizaciones en cuestión son las siguientes:

Banco de Inversión Global
(para bienes públicos)
Salud, medio ambiente, alimentos, recursos naturales, investigación y desarrollo

Organización Ambiental Global
Organismo integral de legislación, coordinación, Protocolo de Copenhague, aplicación

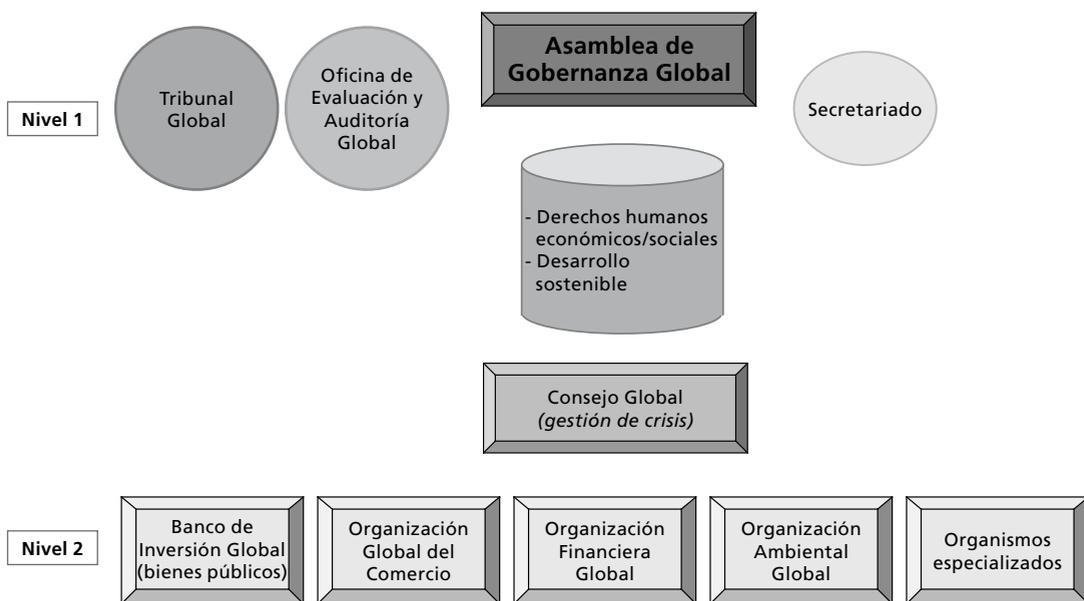
Organización Global del Comercio
Comercio justo, normas sociales y ambientales, competencia internacional y su aplicación

Organización Financiera Global
Control de coherencia macroeconómica, armonización global en el establecimiento de normas de regulación financiera, armonización de normas impositivas, procedimientos de quiebra soberana

5. Organismos especializados

Los organismos especializados han sido establecidos para conectar las capacidades técnicas nacionales con un sistema internacional (por ejemplo: envíos, telecomunicaciones, control de tráfico aéreo, control meteorológico) y proporcionar a los países asistencia técnica, capacitación y asesoramiento político (por ejemplo: servicios sanitarios y educativos para niños, administración pública). Su tarea consiste en buscar soluciones para los complejos procesos estructurales y de reformas.

El nuevo sistema multilateral en 2020



III. El nuevo sistema: los mecanismos

1. Revisión judicial

El enfoque de dos niveles también fue adoptado para las revisiones judiciales. Debido a la probabilidad de que surjan diferencias al interpretar los acuerdos y decisiones internacionales, especialmente cuando tienen poder legal, se ha previsto un proceso de revisión judicial como parte del sistema. Tanto los actores no estatales como los Estados pueden llevar sus casos para que sean sometidos a los procesos internacionales (una vez agotadas las instancias internas). Cada organización global y cada organismo especializado tiene un mecanismo de solución de diferencias como parte de su estructura, con la posibilidad de apelar ante el Tribunal Global.

2. Procedimientos de toma de decisiones: sistemas de votación dual

Por regla general, las decisiones se toman a través de un sistema de votación dual, que exige una determinada mayoría en función del número de Estados votantes y una determinada mayoría de votos ponderados según la importancia económica. Este sistema tiene en cuenta a los Estados pequeños y refleja adecuadamente el peso de los Estados grandes, que deben asumir una mayor parte de los gastos.

Debido a la agenda institucional específica, los criterios para considerar

«grande» o «pequeño» a un Estado pueden variar. Es por ello que la ponderación se determina por consenso dentro de cada organización. En la Organización Financiera Global, por ejemplo, las contribuciones financieras determinan el tamaño considerado para la votación; en la Organización Ambiental Global, mientras tanto, se seleccionan como factores de ponderación el tamaño de la población y las emisiones per cápita. Las emisiones per cápita inciden negativamente en la ponderación del voto de un Estado.

3. Los nuevos actores: no sólo Estados, sino todas las partes interesadas importantes

Para legitimar la gobernanza global dentro del nuevo sistema, se consideró esencial que todas las partes interesadas importantes participen en el proceso de toma de decisiones a nivel general y especializado. Si bien las decisiones sólo pueden ser adoptadas por los Estados, tanto en la Asamblea de Gobernanza Global y el Consejo Global (nivel 1) como en las organizaciones globales y los organismos especializados (nivel 2), es indispensable que todas las partes interesadas debatan entre sí las políticas antes, durante y después de su adopción.

4. Coordinación y complementación

Para asegurar políticas complementarias e integrales, es fundamental

establecer una coordinación orientada hacia los objetivos. El nuevo sistema se basa en una estructura de dos niveles, que se refleja en sus mecanismos de coordinación entre los diferentes organismos y organizaciones. El primer nivel, el de la Asamblea de Gobernanza Global y el Consejo Global, se ocupa de la efectividad del sistema («¿Estamos haciendo lo correcto?»); allí se establece la agenda y se formulan

los principios generales del sistema multilateral. El segundo nivel, el de las organizaciones globales y los organismos especializados, busca la eficiencia del sistema («¿Lo estamos haciendo correctamente?»).

Por lo tanto, la coordinación vertical se realiza desde la Asamblea de Gobernanza Global y el Consejo Global hacia las organizaciones globales y los organismos especializados.

Coordinación vertical: Multilateralismo en 2020



La coordinación horizontal comprende básicamente dos planos: 1) la coordinación interorganizacional entre las organizaciones globales y los organismos especializados, destinada principalmente a garantizar la creación de estrategias complementarias durante el proceso de implementación; 2) la coordinación entre estas entidades y los representantes de gobiernos nacionales, destinada a garantizar que las estrategias y los programas tengan en cuenta las necesidades específicas de los Estados en cuestión. Esto úl-

timo resulta de gran interés para las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, cuyo acceso a las reuniones y a la información debe estar asegurado. Estas organizaciones pueden realizar declaraciones y recomendaciones, las cuales deben reflejarse en el establecimiento de los programas.

Coordinación horizontal: multilateralismo en 2020



5. Monitoreo y evaluación: mayor coherencia

El viejo sistema de las Naciones Unidas no fue capaz de aumentar de forma sustancial su coherencia ni siquiera después del compromiso que representaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), metas comunes para toda la organización. Prácticamente no se alcanzó ninguno de los ODM, y la falta de resultados fue particularmente notoria en los países menos desarrollados. Por lo tanto, la nueva Asamblea de Gobernanza Global destaca que su Secretariado, la nueva Oficina de Evaluación y Auditoría y los mecanismos generales de revisión de políticas deben jugar un papel fundamental para formular políticas internacionales coherentes y efectivas, capaces de alcanzar los objetivos globales.

El nivel adicional de compromiso de los Estados frente a las decisiones y los acuerdos alcanzados en el nuevo sistema requiere que el Secretariado realice eficientemente el monitoreo y los informes. Las decisiones tomadas por los organismos especializados deben ser comunicadas a un departamento especial del Secretariado. Dicho departamento recoge las decisiones y las procesa de un modo claro y comprensible, para ver si se ajustan (y cómo se ajustan) a un conjunto coherente. El sistema de las Naciones Unidas se caracterizó por la presencia de programas y proyectos superpuestos, con diferentes organismos que a veces trabajaban con objetivos opuestos. Este nuevo sistema de comunicación y procesamiento permite que los miembros de la Asamblea de Gobernanza Global y del Consejo Global obtengan con mucha mayor facilidad la infor-

mación relativa al trabajo general del sistema multinacional. Todos los informes están disponibles en el sitio web del Secretariado. El sistema también impulsa a los Estados miembros a informar sobre la respectiva implementación de forma completa y oportuna.

Además, la Asamblea de Gobernanza Global creó una Oficina de Evaluación y Auditoría Global independiente para que efectúe un control financiero y de rendimiento. Su trabajo se basa en tres criterios: análisis de riesgos, potencial de mejora e interés público. La Oficina de Evaluación y Auditoría informa directamente a la AGG, en lugar de hacerlo al Secretariado. En este marco, los servicios de evaluación y auditoría se establecieron al nivel de los organismos especializados para que actúen paralelamente al trabajo general. Para lograr una mayor coherencia en el sistema internacional, también se establecieron mecanismos de revisión de políticas en las cuatro organizaciones globales.



Anexo

El equipo de escenarios

Afontsev, Sergey
Director de Departamento
Instituto de Economía Mundial y
Relaciones Internacionales, Moscú
Rusia

Bernasconi, Nathalie*
Ex Abogada Ejecutiva
Centro de Derecho Ambiental
Internacional (CIEL), Ginebra
Suiza

Busser, Esther*
Directora Asistente
Confederación Sindical Internacional
(CSI), Ginebra
Países Bajos

Cheng, Shuaihua*
Oficial de Programa,
Análisis estratégico & China
Centro Internacional de Comercio
y Desarrollo Sostenible (ICTSD), Ginebra
China

Chervalier, Benoît
Profesor
Institut d'Etudes Politiques, París
Francia

Dicks, Rudi
Director Ejecutivo
Instituto Nacional de Trabajo y Desarrollo
Económico (NALEDI), Johannesburgo
Sudáfrica

El Mahdi, Alia
Decano de la Facultad de Economía
y Ciencias Políticas
Universidad de El Cairo
Egipto

Griesse, Jörn
Analista económico en temas
de globalización
Comisión Europea, Bruselas
Alemania

Herman, Barry
Académico visitante
La Nueva Escuela, Nueva York
EE.UU.

Kaukab, Rashid*
Director Adjunto y Coordinador
de Investigación,
Centro de Recursos de CUTS en Ginebra,
Pakistán

Kwa, Aileen*
Coordinadora del Programa de Comercio
para el Desarrollo
Centro del Sur, Ginebra
Singapur

Mineiro, Adhemar S.
Economista
Departamento Intersindical de Estadística
e Estudos Socioeconômicos,
Rio de Janeiro
Brasil

Mathew Philip, Linu
Director Ejecutivo Interino y Miembro
Centro para el Comercio y el Desarrollo
(Centad), Nueva Delhi
India

Saner, Raymond
Director
Diplomacy Dialogue, Ginebra
Suiza

Smaller, Carin*
Ex Directora de la Oficina de Ginebra
Instituto de Política Agrícola y Comercial
(IATP)
Australia

Stetten, Jürgen
Director de Departamento,
Política Global y Desarrollo
Oficina de la FES en Berlín
Alemania

Schwengel, Hermann
Profesor y Director del Programa
de Estudios Globales
Universidad de Freiburg
Alemania

Thorstensen, Vera*
Profesora e Investigadora
de Política Comercial,
Ginebra
Brasil

van der Hoeven, Rolph
Profesor de Economía
de Empleo y Desarrollo
Instituto de Estudios Sociales, La Haya
Países Bajos

Vega, Gustavo
Director del Centro de Estudios
Internacionales
El Colegio de México
México

Werner, Hans-Peter*
Consejero
Organización Mundial del Comercio
(OMC), Ginebra
Canadá y Alemania

Yu, Vicente Paolo*
Coordinador del Programa de
Gobernanza Mundial para el Desarrollo
Centro del Sur, Ginebra
Filipinas

Veit, Winfried
Director del Proyecto de Escenarios
Director
Oficina de la FES en Ginebra
Alemania

Grammling, Steffen
Coordinador del Proyecto de Escenarios
Oficial de Programa de Comercio
y Desarrollo
Oficina de la FES en Ginebra
Alemania

Theemann, Yvonne
Coordinadora del Proyecto de Escenarios
Oficina de la FES en Ginebra
Alemania

*= Miembros del equipo base de Ginebra
Cursiva = Nacionalidad

Reconocimientos

Durante el año en que se construyeron los Escenarios de Ginebra sobre Gobernanza Económica Global 2020 de la FES, varios honorables expertos fueron consultados para que realizaran contribuciones específicas, relacionadas con los diferentes pasos del ejercicio de escenarios. Sus aportes enriquecieron los debates que condujeron a los escenarios finales.

Queremos expresar nuestro más sincero agradecimiento a:

Pascal Lamy, Director General de la Organización Mundial del Comercio, Ginebra

Michael Hofmann, Director Ejecutivo para Alemania del Banco Mundial, Washington D.C.

Guy Ryder, Secretario General de la Confederación Sindical Internacional, Bruselas

Sus respuestas al siguiente cuestionario, realizadas a título personal, nos facilitaron mucho el trabajo.

Construcción de Escenarios sobre **Gobernanza Económica Global 2020**



Cuestionario:

- 1) ¿Cómo ve el futuro de su institución?
- 2) ¿Cuáles son, desde su punto de vista, las fuerzas impulsoras que dan forma a la gobernanza económica global?
- 3) ¿Cuál es su visión de la gobernanza económica global en 2020?
 - a) ¿Qué le gustaría ver?
 - b) ¿Qué no le gustaría ver?

info@fes-geneva.org

Queremos agradecer especialmente al Profesor Joseph Stiglitz, Premio Nobel y ex Economista en Jefe del Banco Mundial, quien nos permitió presentar los borradores de escenarios a la Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General sobre las Reformas del Sistema Monetario y Financiero Internacional el 11 de marzo de 2009 en Ginebra.

Agradecemos a los siguientes expertos, que dedicaron su tiempo para proporcionarnos contribuciones técnicas y comentarios sobre los borradores de escenarios:

Jacqueline Coté, Representante Permanente en Ginebra de la Cámara de Comercio Internacional, Ginebra

Paul Dembinski, Director del Observatorio de las Finanzas, Ginebra

Manfred Elsig, Investigador Principal en el Instituto de Comercio Mundial, Berna

Ximena Escobar de Nogales, ex Directora Adjunta del Centro de Estudios Aplicados en Negociaciones Internacionales, Ginebra

Heiner Flassbeck, Director de la División de Globalización y Estrategias de Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra

Faizel Ismail, Jefe de la Delegación de Sudáfrica ante la Organización Mundial del Comercio, Ginebra

Bradley MacDonald, ex representante del FMI ante la Organización Mundial del Comercio, Fondo Monetario Internacional, Ginebra

Ricardo Meléndez-Ortiz, Director Ejecutivo del Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible, Ginebra

Richard Newfarmer, Representante Especial ante las Naciones Unidas y la OMC, BM, Ginebra

José Manuel Salazar-Xirinachs, Director Ejecutivo del Sector de Empleo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

Yash Tandon, ex Director Ejecutivo del Centro del Sur, Ginebra

Bibliografía

Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General sobre las Reformas del Sistema Monetario y Financiero Internacional (2009): Recomendaciones, <www.un.org/es/comundocs/?symbol=A/63/838> (consultado el 27 de abril de 2009).

Comisión Warwick (2007): «El régimen multilateral de comercio: ¿qué camino seguir?», Informe de la Primera Comisión Warwick, Coventry: Universidad de Warwick.

De Rosnay, Joël (2008): 2020. Les Scénarios du futur. Comprendre le monde qui vient, París: Librairie Arthème Fayard.

Foro Económico Mundial (2009): «The Future of the Global Financial System. A Near-Term Outlook and Long-Term Scenarios», Davos: Foro Económico Mundial, <www.weforum.org/pdf/scenarios/TheFutureoftheGlobalFinancialSystem.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Gnesotto, Nicole y Giovanni Grevi (2007): Le Monde en 2025, París: Robert Laffont.

Grupo Socialista en el Parlamento Europeo (2008): «Looking Beyond Doha? New Thinking on Trade Policy and Development», Bruselas, <www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/PSE_PuttingDevInWTO-Dec08.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Institute for Social Development (1992): The Mont Fleur Scenarios, South Africa 1992-2002, Belleville: Universidad del Cabo Occidental, Sudáfrica.

Kosow, Hannah y Robert Gassner (2008): «Methoden der Zukunfts- und Szenarioanalyse. Überblick, Bewertung und Auswahlkriterien», Berlín: Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (IZT), <www.izt.de/fileadmin/downloads/pdf/IZT_WB103.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Lempert, Robert J., Steven W. Popper y Steven C. Bankes (2003): Shaping the Next One Hundred Years. New Methods for Quantitative, Long-Term Policy Analysis, Santa Monica/Arlington/Pittsburgh: RAND.

Messner, Dirk, Simon Maxwell, Franz Nuscheler y Joseph Siegle (2005): «Governance Reform of the Bretton Woods Institutions and the UN Development System», Occasional Papers N° 18, Washington D.C.: Fundación Friedrich Ebert.

Müller, Harald (2008): Wie kann eine neue Weltordnung aussehen? Wege in eine nachhaltige Politik, Frankfurt del Meno: S. Fischer Verlag GmbH.

National Intelligence Council (2008): <Global Scenarios to 2025>, http://dni.gov/nic/NIC_2025_global_scenarios.html (consultado el 27 de abril de 2009).

Oficina Europea de Patentes (2007): Scenarios for the Future. How might IP regimes evolve by 2025? What global legitimacy might such regimes have? Múnich: Oficina Europea de Patentes.

Parlamento Europeo (2008): «Informe sobre 'Hacia una reforma de la Organización Mundial del Comercio' (2007/2184(INI)), documento de sesión, N° A6-0104/20w08.

Red Europea de Ideas (2007): «El mundo en 2025: Cómo tendrá que responder la Unión Europea», <www.europeanideasnetwork.com/files/2025_es.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Sadowski, Dirk (ed.) (2001): «Israel 2025 – Szenarien der zukünftigen Entwicklung», Herzliya: Fundación Friedrich Ebert.

Scarce, Diana y Katherine Fulton (2004): What if? The Art of Scenario Thinking for Nonprofits, San Francisco: Global Business Network.

Schwartz, Peter (1991): The Art of the Long View. Planning for the Future in an Uncertain World, Nueva York/Londres/Toronto/Sidney/Auckland: Doubleday.

Servicio de Enlace de las Naciones Unidas con las Organizaciones no Gubernamentales (2009): «Consulta de la sociedad civil sobre el trabajo de la Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las Reformas del Sistema Monetario y Financiero Internacional», Nueva York/Ginebra: UN-NGLS, <www.un-ngls.org/IMG/pdf/NGLS_CS_Consultation_on_Work_of_the_President_s_Commission_on_Financial_Reforms.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Shell Internacional (2003): «Scenarios: An Explorer's Guide», Londres: Shell Internacional, <www-static.shell.com/static/aboutshell/downloads/our_strategy/shell_global_scenarios/scenario_explorersguide.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Steinmüller, Karlheinz y Beate Schulz-Montag (2005): z_szenarioprozess. Aus Trends und Zukunftsbildern Strategien für morgen und übermorgen entwickeln, Essen: z_punkt GmbH, <www.z-punkt.de/fileadmin/be_user/D_CorporateFore-sight/szenarioprozesse.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Sutherland, Peter y otros (2004): «El futuro de la OMC: Afrontar los retos institucionales en el nuevo milenio», Informe del Consejo Consultivo al Director General Supachai Panitchpakdi, Ginebra: Organización Mundial del Comercio.

Unctad, Grupo de Trabajo de la Secretaría sobre Cuestiones Sistémicas y Cooperación Económica (2009): «La crisis económica mundial: Fallos sistémicos y remedios multilaterales», Nueva York/ Ginebra: Naciones Unidas, traducción al español pendiente, <www.unctad.org/en/docs/gds20091_en.pdf> (consultado el 27 de abril de 2009).

Weiss, Thomas G. y **Peter J. Hoffman** (2006): «A Priority Agenda for the Next UN Secretary-General», Occasional Papers N° 28, Nueva York: Fundación Friedrich Ebert.

Wilms, Falko E.P. (2006) (ed.): Szenariotechnik. Vom Umgang mit der Zukunft, Berna/Stuttgart/Viena: Haupt Verlag.

Abreviaturas

AGG	Asamblea de Gobernanza Global
AMUMA	Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
Asean	Asociación de Naciones del Sureste Asiático
BM	Banco Mundial
BPI	Banco de Pagos Internacionales
CMFI	Comité Monetario y Financiero Internacional (del FMI)
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CMR	Consejo Mundial de las Regiones
EEUU	Estados Unidos
FMI	Fondo Monetario Internacional
MENA	Oriente Medio y Norte de África
Mercosur	Mercado Común del Sur
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PBI	Producto Bruto Interno
SADC	Comunidad de Desarrollo de África Austral
UE	Unión Europea
Unctad	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

La Fundación Friedrich Ebert (Friedrich-Ebert-Stiftung, FES)

La Fundación Friedrich Ebert es una institución cultural privada sin fines de lucro, que fue fundada en 1925 como legado político del primer presidente alemán elegido democráticamente: Friedrich Ebert. Comprometida con las ideas y los valores básicos de la democracia social, la FES lleva a cabo programas de cooperación internacional a través de sus representaciones en casi 100 países del mundo. Con programas educativos, proyectos de investigación y plataformas para el diálogo, la Fundación realiza una contribución destinada a:

- promover la paz y el entendimiento entre los pueblos
- apoyar la democratización de los Estados y el fortalecimiento de la sociedad civil
- mejorar las condiciones generales a nivel político, social y económico
- fortalecer la libertad sindical
- desarrollar estructuras independientes para los medios de comunicación
- facilitar la cooperación regional y global
- lograr el reconocimiento de los derechos humanos

La Oficina de Ginebra de la FES forma parte, junto con las representaciones en Nueva York y Berlín, del programa «Diálogo sobre Globalización», que ayuda a colaboradores de países en desarrollo a enfrentar desafíos relacionados con la globalización. En cooperación con los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y las ONG con sede en Ginebra, trabaja en las dimensiones económicas y sociales de la globalización, así como en los derechos humanos, la gobernanza global y la prevención de conflictos. Para obtener más información sobre la FES, visite <www.fes-geneva.org> y <www.fes.de>.

Friedrich-Ebert-Stiftung
6 bis, Chemin du Point-du-Jour
1202 Ginebra, Suiza
Teléfono: +41 22 733 3450
Fax: +41 22 733 3545
Correo electrónico: info@fes-geneva.org

Château de Bossey

*Un sitio internacional donde
sea posible enseñar, explorar,
probar, experimentar y
celebrar la visión.*

Son palabras de W.A. Visser't Hooft,
fundador del Instituto Ecuménico
de Château de Bossey:
un centro para seminarios y para
el diálogo, perteneciente al Consejo
Mundial de Iglesias y situado a 20 km
de Ginebra. Inspirada por esta visión,
la FES eligió este lugar como sede
para su construcción de escenarios.

