

EL G20

la participación
argentina y sus
implicancias
parlamentarias



Honorable
SENADO
de la Nación Argentina

DGRI Dirección General de Relaciones Internacionales

Dirección General de Relaciones Internacionales del HSN

El G20: la participación argentina y sus implicancias parlamentarias.- 1a ed.-

Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Honorable Senado de la Nación, 2014.

116 p.; 19x13 cm.

ISBN 978-950-9660-72-4

1. Ciencias Sociales. 2. Relaciones Internacionales. 3. Asuntos parlamentarios.

CDD 327.1

Impreso en Argentina.

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723
Prohibida la reproducción sin la expresa autorización por escrito.

Dirección General de Relaciones Internacionales
del Honorable Senado de la Nación

Av. Entre Ríos 149, 3° H

C. Autónoma de Buenos Aires

CP 1089

Tel: + 541128225471

Mail: privadadgri@hotmail.com



El G20: la participación argentina y sus implicancias parlamentarias

Coordinación del equipo desarrollador
Buenos Aires, Argentina

febrero 2013

Autoridades del Honorable Senado de la Nación Argentina

- Lic. Amado BOUDOU – PRESIDENTE DEL SENADO
- Sra. Beatriz ROJKÉS DE ALPEROVICH – PRESIDENTE PROVISIONAL
- Dr. Juan Carlos MARINO – VICEPRESIDENTE
- Dr. Luis JUEZ – VICEPRESIDENTE PRIMERO
- Dr. Juan C. ROMERO – VICEPRESIDENTE SEGUNDO
- Dn. Juan H. ZABALETA – SECRETARIO ADMINISTRATIVO
- Dr. Juan H. ESTRADA – SECRETARIO PARLAMENTARIO
- Dn. Mario DANIELE – PROSECRETARIO ADMINISTRATIVO
- Dn. Luis BORSANI – PROSECRETARIO PARLAMENTARIO
- Dr. Santiago REVORA – PROSECRETARIO COORDINACIÓN OPERATIVA
- Lic. Sabino VACA NARVAJA – DIRECTOR GENERAL DE RELACIONES INTERNACIONALES
- Dr. Axel ELJATIB – SUBDIRECTOR GENERAL DE RELACIONES INTERNACIONALES

Autoridades de la Universidad Nacional de San Martín

- Lic. Carlos Rafael RUTA - RECTOR
- Dr. Daniel DI GREGORIO - VICERRECTOR
- Dr. Carlos GRECO – SECRETARÍA DE COORDINACIÓN GENERAL
- Cr. Marcelo PAZ - DECANO DE LA ESCUELA DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS

Editor General

- Lic. Sabino VACA NARVAJA

Consejo Editor

- Dr. Axel ELJATIB
- Dr. Sebastián Cruz BARBOSA
- Lic. Fernando BULGGIANI
- Lic. Milagros MARTINEZ GARBINO
- Lic. Maria Florencia INCARNATO
- Mg. Sebastián Ariel KAUFMAN

ÍNDICE

PRÓLOGO	9
PRESENTACIÓN	15
PLAN DE TRABAJO	
1.1. Proyecto.....	17
1.2. Perspectivas.....	17
1.3. Estructura.....	19
MARCO TEÓRICO	
2.1. Las relaciones internacionales.....	20
2.2. La cooperación entre los países.....	25
HISTORIA Y DESARROLLO DEL G20	
3.1. La conformación del Grupo.....	33
3.2. Desde los encuentros preliminares hacia Los Cabos 2012.....	46
EL G20 EN LOS DOCUMENTOS OFICIALES	
4.1. Estructura y organización.....	68
4.2. Evolución de las políticas del G20 desde su constitución.....	70
4.2.1. Antes de 2008.....	71
4.2.2. Washington 2008.....	76
4.2.3. Londres 2009.....	77
4.2.4. Pittsburgh 2009.....	79
4.2.5. Toronto 2010.....	80
4.2.6. Seúl 2010.....	81
4.2.7. Cannes 2011.....	81
4.2.8. Los Cabos 2012.....	83
4.2.9. Resumen de los objetivos de las cumbres.....	84
4.3. Compromisos asumidos por nuestro país como miembro pleno	85
EL ROL DEL PARLAMENTO EN LA AGENDA DEL G20	
5.1. Recorte metodológico.....	87

5.2. La agenda parlamentaria argentina vinculada al G20.....	91
CONCLUSIONES: ESTRATEGIAS DE ACCIÓN	
6.1. Propuestas de trabajo parlamentario y de relaciones con el G20.....	104
BIBLIOGRAFÍA.....	111

PRÓLOGO

El informe que tengo el agrado de presentarles tiene como objetivo central analizar el rol y las posibilidades de participación del Honorable Senado de la Nación Argentina en la agenda del G20.

El G20 fue el primer foro de debate internacional que sentó en una misma mesa a países desarrollados y países en desarrollo. Su agenda -desde la crisis de las hipotecas *sub-prime*-, estuvo determinada por la falta de legitimidad del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, así como por buscar alternativas al fracaso de las políticas económicas propugnadas y fomentadas por ambos organismos. La visión impuesta por el Consenso de Washington, con la desregulación de los mercados financieros como mascarón de proa, sacó del foco de las decisiones de política a la economía real y el empleo como determinantes fundamentales del desarrollo y la calidad de vida de las naciones.

Su creación significó la apertura de un ámbito de discusión para los países en desarrollo, que habíamos sido parte de muchas de las crisis económicas de fines del siglo pasado pero que no teníamos lugar en la mesa de discusión y decisión internacional. En su seno se ha venido proponiendo una nueva arquitectura financiera internacional incluyendo la dimensión social. Fue a partir de la citada crisis del 2008 que el G20 cobra otra gran importancia. Desde entonces, las reuniones de los líderes mundiales se convirtieron en hitos orientados a dar señales de un trabajo cooperativo y coordinado entre los países para salir de la crisis.

En la última cumbre, Los Cabos 2012, uno de los temas centrales fue promover el crecimiento y el empleo, temas en los cuales los

argentinos hemos venido trabajando en la última década. El crecimiento con inclusión social y creación de puestos de trabajo fue una bandera que siempre sostuvieron Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, por eso hoy podemos hablar en nuestro país de la década ganada. Los argentinos hemos demostrado -pero sobre todo, nos hemos demostrado a nosotros mismos-, que existe un camino alternativo al pensamiento único impuesto desde los centros internacionales de poder. Que no es mediante planes de ajuste, en los cuales todo el peso de la crisis cae siempre sobre los más débiles, como se sale de los problemas económicos. Muy por el contrario el problema central de las crisis es la distribución del ingreso, dentro de cada país y entre los países. Sólo con más trabajo, con más inclusión social y con un Estado ordenador es posible crecer en forma sostenible, cuidar el medio ambiente y mejorar la vida de todos los seres humanos. En definitiva, es el único camino para un planeta en paz. Esto es lo que estamos construyendo todos los argentinos desde el año 2003, con la asunción del entonces Presidente Néstor Kirchner.

En las cumbres del G20 nuestra Presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, ha defendido la soberanía económica de nuestro país -y de todos los países-, planteando un cambio que permita a las sociedades obtener prosperidad e igualdad frente al fracaso del sistema que había colocado al capital por encima de cualquier valor, y poniendo al sistema financiero por encima del esfuerzo de los trabajadores y la economía real.

La experiencia argentina demostró que las políticas de ajustes no sólo son destructivas desde el punto de vista humanitario sembrando desempleo y sufrimiento, sino que, desde el punto de vista instrumental, destruyen cualquier posibilidad de recuperación económica agravando la situación de los países en las que se aplican, por lo cual es un riesgo demasiado alto para la economía mundial insistir con recetas que han demostrado su fracaso.

La crisis actual -que inicialmente se denominó financiera pero fue económica y finalmente se reveló política-, se originó en los países desarrollados e impactó en las economías emergentes, donde comenzó a notarse una marcada desaceleración en las proyecciones de crecimiento. En este escenario, las recetas de ajuste sobre el empleo son social y económicamente insostenibles, restan esperanzas y expectativas a nuestras poblaciones y alejan las posibilidades de recuperación. En definitiva, la lógica del ajuste -al empeorar la distribución del ingreso- lleva implícita y es el lento prolegómeno de la próxima burbuja, que al explotar destruirá algún sector de la economía real (y sus empleos) para luego transmitirse a otros sectores y otros países por medio de un sistema financiero hiperglobalizado.

En su lugar, deberíamos analizar por qué una tercera parte de la riqueza financiera mundial se concentra en los paraísos fiscales, mirando el sistema financiero internacional y creando riesgo sistémico al alojar inversores que invierten masivamente en actividades especulativas como los denominados fondos buitres, los cuales históricamente atacaron a países en desarrollo y ahora posan sus ojos y garras sobre Europa. Fondos que además pagan menos impuestos que las empresas y ciudadanos que se encuentran bajo legislaciones nacionales, lo que genera una situación evidentemente injusta.

En el caso argentino, los fondos buitres reclaman que se les pague todo y ahora, lo que representa un planteo imposible de asimilar a un trato igualitario. Todos tenemos que tener claro que el problema no es si Argentina puede o no puede pagar, ya que tenemos capacidad y voluntad de pago, sino que no se puede dar a ningún acreedor más de lo que Argentina pagó a quienes ingresaron en la reestructuración de la deuda. Nuestra Presidenta ha sido muy clara en esto, al manifestar que “la Argentina no va a permitir que se prioricen los intereses de los acreedores por sobre la educación, la salud, y el bienestar de los argentinos.” Por el contrario, nuestro país sigue

apostando a la distribución del ingreso como traccionador del sistema económico.

La mejora en la distribución del ingreso permite mejorar los niveles de consumo y la demanda agregada, a la vez que es un motor importante del crecimiento; mientras que el canal financiero no es el adecuado para aportar soluciones al funcionamiento de la economía nacional o de la economía internacional misma. Seguir insistiendo en el salvataje financiero para salir de la crisis -como se ha hecho en los últimos cuatro años desde sectores de la oposición-, es algo difícil de entender desde nuestra experiencia y con nuestros resultados a la vista. Cuando la política deja su lugar a algún sector en particular, en este caso el financiero, no nos asombremos de tener resultados como los actuales en la economía mundial.

Un párrafo aparte merecen las calificadoras de riesgo como vértice de la toma de decisiones en el actual sistema financiero internacional. Estas instituciones creadas por las finanzas transnacionalizadas han sido origen y mecanismo de transmisión de la crisis financiera internacional.

Es en este escenario donde la política tiene que recuperar su lugar para solucionar los problemas de la economía mundial. Si bien las relaciones internacionales son competencia exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional, que es quien determina el rumbo y las decisiones de política exterior, creo posible que el Poder Legislativo potencie los objetivos decididos por nuestra Presidenta, participando de manera asociada y coordinada en las reuniones internacionales -particularmente en el G20-, donde, al hacer partícipes a los parlamentos de las decisiones de política pública adoptadas en el foro, facilita que el Congreso de la Nación se involucre de manera profunda en las discusiones de los Grupos de Trabajo. En este sentido, el trabajo de las comisiones y muchas de las leyes y dictámenes del Congreso Nacional han sumado al posicionamiento de nuestro país a nivel internacional.

Cuando lo peor de la crisis haya pasado, la diplomacia de los países en desarrollo deberá contribuir y sostener el trabajo de nuestros países en los foros internacionales, y particularmente en el G20. Sin dudas es indispensable que construyamos la nueva arquitectura financiera internacional, pero es más importante aún diseñar y poner en funcionamiento una institucionalidad global alejada de cualquier forma de neocolonialismo o desigualdad entre naciones. Es evidente que las instituciones que hoy tenemos no han servido para promover la igualdad y sostener la paz en el mundo. Trabajar fuertemente por la transformación es nuestra responsabilidad en tiempos difíciles, pero más aún cuando todo aparenta ser más tranquilo y estable. La experiencia de las últimas tres décadas sostiene esta necesidad. En el Honorable Senado de la Nación contamos con ocho comisiones que pueden aportar de manera directa a las discusiones específicas del G20, y es nuestro interés ayudar al Poder Ejecutivo Nacional en defender los logros alcanzados en la última década y contribuir ante los nuevos desafíos que se plantean día a día.

Lic. Amado Boudou
Presidente del H. Senado de la Nación

PRESENTACIÓN

El presente trabajo nace del creciente interés que la Dirección General de Relaciones Internacionales del Honorable Senado de la Nación viene demostrando al promover vínculos con aquellas instituciones que, como la Universidad Nacional de San Martín, han desarrollado actividades en áreas que resultan relevantes a la Cámara.

En este sentido, esta dirección juzga necesario coordinar esfuerzos con las universidades públicas a fin de promover la participación de éstas en el seguimiento y el análisis de las políticas públicas, de acuerdo al espíritu del decreto firmado en 2004 por el presidente Néstor Kirchner donde se establece el carácter de consultoras preferenciales de las mismas. Asimismo, se procura implementar un trabajo conjunto entre las partes de manera de suscitar la elaboración de productos de relevancia y calidad académica pertinentes para el trabajo legislativo en materia de relaciones internacionales en general y parlamentarias en particular. A su vez, cabe consignar que el seguimiento y el análisis de la política internacional, a partir del desempeño y las políticas de los organismos internacionales, constituyen un insumo importante para la mejora de la gestión política y la representación legislativa.

Lic. Sabino Vaca Narvaja
Director General de Relaciones
Internacionales del H. Senado de la Nación

PLAN DE TRABAJO

1.1. PROYECTO

El presente documento de trabajo busca servir como insumo a la tarea de los senadores, tanto de aquellos especializados en los asuntos de relaciones exteriores como a los que componen las otras comisiones de la Cámara Alta. En este sentido, la presente investigación busca poner a disposición de los parlamentarios información simple, concreta y oportuna sobre el rol del G20, los compromisos asumidos por los países miembros y las implicancias parlamentarias de los mismos, ya sea en términos de producción legislativa como en términos de política exterior.

Las relaciones exteriores como cuestiones propias de la agenda gubernamental tienen también su correlato parlamentario en la medida que pueden implicar adecuaciones legislativas que permitan viabilizar o reforzar las políticas públicas asumidas por el Poder Ejecutivo. Asimismo, es creciente la conformación y participación de grupos parlamentarios que surgen como cuerpos legislativos que complementan los procesos de cooperación internacional.

La diplomacia parlamentaria ha ido progresivamente ganando espacio en la política exterior de los Estados cumpliendo un rol democratizador de los procesos de integración y cooperación, estableciendo líneas de colaboración con otros países y bloques de países, y favoreciendo la cooperación entre poderes en la defensa de los intereses nacionales.

1.2. PERSPECTIVAS

En cuanto a la relación entre la agenda del G20 y el trabajo par-

lamentario es de destacar que al menos ocho de las comisiones del Senado son competentes para trabajar sobre temáticas prioritarias en la agenda económica y política actual del G20.

Por otra parte, el Senado es uno de los órganos estatales más aptos -en cuanto a información recabada, capacidad técnica y de coordinación- para realizar estudios y propuestas conjuntas con los Grupos de Trabajo pertenecientes al G20. Una interacción a desarrollar es la potencial relación de coordinación entre el Senado y los representantes argentinos en el Canal de Sherpas y de Finanzas del G20. Esta vinculación tendría como fin el aporte de un conocimiento a los representantes respecto de los principales puntos de la agenda parlamentaria nacional, y a los legisladores, la información respecto de las negociaciones que Argentina lleva adelante en el marco del Grupo.

Los Sherpas¹ son representantes de los Ejecutivos Nacionales que realizan las tareas preparatorias para las Cumbres de Líderes, coordinando la agenda y acercando posiciones. El Canal de Sherpas delega el trabajo técnico en una serie de Grupos de Trabajo integrados por funcionarios expertos de cada país y organismos internacionales, excepto el Canal de Finanzas que es autónomo.

El Canal de Finanzas se concentra en temas financieros y económicos, está constituido por todos los Ministros de Economía o Finanzas y Presidentes o Gobernadores de los Bancos Centrales de los países del G20, quienes se reúnen regularmente durante el año para discutir los problemas económicos globales de actualidad y tomar acciones coordinadas para su solución.

1 El término Sherpa de origen oriental refiere a la tarea de guía que realizan los representantes de los presidentes en el G20.

1.3. ESTRUCTURA

El presente informe dará cuenta de los aspectos académicos e informativos de los temas indicados y se organizará en dos partes principales:

- El G20
- El rol del Parlamento en la agenda del G20 y sus posibilidades de participación.

En la primera parte analizaremos la historia del G20 y el desarrollo de sus políticas y documentos oficiales de trabajo; en tanto que en la segunda, trabajaremos sobre las implicancias legislativas del G20 en la agenda cotidiana del Senado y desarrollaremos algunas ideas fuerza que tengan como objetivo la integración del debate parlamentario al debate internacional promovido por el Grupo.

Las fuentes principales del presente informe serán los documentos oficiales de trabajo del G20, leyes y proyectos de ley con dictamen de mayoría registrados desde el año 2008 hasta la fecha en las comisiones del Senado, y finalmente bibliografía seleccionada que aborda los principales ejes de este documento.

En las siguientes páginas se desarrollan uno a uno esos conceptos que esperamos sean de utilidad para la futura agenda parlamentaria de la Argentina, tanto como para el cumplimiento de los compromisos asumidos en el nivel internacional.

MARCO TEÓRICO

2.1. LAS RELACIONES INTERNACIONALES

El concepto de relaciones internacionales ha sido debatido durante todo el siglo XX, y tal como ocurre con otros conceptos de las ciencias sociales, no existe una definición unívoca sobre la realidad social que pretende describir, más allá de que se parte de la premisa de que describe, por un lado, los fenómenos sociales a nivel internacional, y por el otro, de que se enuncia como una disciplina académica relativamente autónoma.

También, la propia disciplina varía según las tradiciones académicas que la aborden, así como los espacios geográficos a los cuales se aplique. En consecuencia se ha debatido durante mucho tiempo si por “relaciones internacionales” se entiende una disciplina separada, un sub-campo de la ciencia política o un campo de estudios multidisciplinar.

En este sentido, Stanley Hoffmann dice que *“es posible considerar las relaciones internacionales como un campo de amplia autonomía dentro de la indefinida y abarcadora ciencia política [...] Las discusiones acerca del grado de autonomía de las relaciones internacionales como sector de la actividad humana y como disciplina intelectual pueden prolongarse indefinidamente. Nadie discutirá que su campo se puede acotar [...] y dado que puede determinarse suficientemente su campo de estudios a efectos analíticos, debe ser tratada como una disciplina autónoma”* (Hoffmann, 1979:19-20).

En cuanto a la denominación de la disciplina, tampoco existe un claro consenso. Además del término “Relaciones Internacionales”, las distintas escuelas académicas utilizan otros como “Estudios

Internacionales”, “Política Internacional” y “Política Mundial”. Los estudiosos del desarrollo y la evolución de las relaciones internacionales como disciplina, establecen que sus comienzos se remontan a la creación de la cátedra Woodrow Wilson de la Universidad de Gales en 1919. La preocupación inicial de estos estudios era analizar el fenómeno de la guerra, sus causas y los medios para evitarla.

Es a partir de los años treinta cuando las relaciones internacionales se afirman como disciplina científica, enmarcada en un proceso de desarrollo general de las ciencias sociales, particularmente de la ciencia política y la sociología. Entonces, al hablar de relaciones internacionales nos referimos a interacciones humanas a través de las fronteras nacionales y de los factores que afectan tales interacciones.

Retomando a Esther Barbé, existen dos criterios definitorios de las relaciones internacionales (Barbé, 1995):

- Los actores no son única, ni exclusivamente, los gobiernos y los Estados.
- Se habla de localización y superación de fronteras en sentido internacional -interestatal-, y transnacional -fronteras no como punto de división, sino como zona de paso-.

En definitiva, las relaciones internacionales son todas las formas de interacción entre miembros de sociedades separadas, estén o no propiciadas por un gobierno. Estas incluyen intercambios sociales, culturales, económicos y políticos, que se dan tanto en situaciones ad hoc como en contextos institucionalizados.

Por su parte, Truyol y Serra define las relaciones internacionales como *“aquellas relaciones entre individuos y colectividades humanas que en sus génesis y su eficacia no se agotan en el seno de una comunidad diferenciada y considerada como un todo, que fundamentalmente -pero no exclusivamente- es la comunidad política o Estado, sino que trascienden sus límites”* (Truyol y Serra, 1973:24).

Otro de los autores que retoma este concepto y da luz sobre el mismo es Celestino del Arenal, al sostener que *“las relaciones internacionales abarcan el conjunto de las relaciones sociales que configuran la sociedad internacional, tanto las de carácter político como las no políticas, sean económicas, culturales, humanitarias, religiosas, etc., tanto las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre éstos y los Estados”* (Arenal, 1992:7).

El concepto se ha ido modificando también en función de la realidad internacional, la cual se tiñó históricamente de procesos complejos que hacen también a la dificultad sobre la unificación de un criterio común. Elsa Llenderozas, quien elabora un análisis sobre el tema, afirma que *“las relaciones internacionales son fenómenos sociales que se distinguen por su carácter internacional, y están fuertemente asociados al fenómeno de la globalización, dado que se trata de relaciones humanas que trascienden los límites de una comunidad política o Estado”* (Llenderozas, 2006:337).

Ahora bien, el estudio de las relaciones internacionales como disciplina aportó para el debate de la temática una interpretación, con mayor consenso, que explica su evolución a partir de la contribución de tres tradiciones de pensamiento (Llenderozas, 2006). Las tres grandes tradiciones a las que se hace referencia son:

- La tradición *hobbesiana o realista*,
- la *kantiana o universalista* y,
- la *grociana o internacionalista*.

Si bien no pretendemos agotar el debate a lo largo de este capítulo, sí consideramos atinado tener en cuenta el estado de situación, previo al estudio de las organizaciones económicas globales. En breves palabras entonces, describiremos las tres grandes tradiciones comenzando por la tradición realista, donde se concibe las

relaciones internacionales bajo un *estado de guerra* de todos contra todos, reflejado en un campo de batalla de todos los Estados entre sí. Se parte de la premisa de que en la arena internacional priman los conflictos de intereses entre Estados que sólo dan lugar a un *juego de suma cero*, donde el interés de un Estado excluye los intereses de los otros Estados.

Para esta tradición, el interés es siempre en términos de poder, de allí se desprende que la actividad internacional más común es la *guerra* y sólo en excepciones transitorias, la *paz*. El poder se alcanza sin restricciones morales o legales, primando el principio de prudencia y conveniencia. Se presume entonces que los acuerdos internacionales no son de obligatorio cumplimiento, sino más bien lo contrario, dejando entonces al sistema internacional en un lugar de *"naturaleza anárquica"*.

Según Eduardo Ortiz, al referirse al realismo: *"su enfoque es consecuencialista, es decir, mira primero a las potenciales consecuencias de una acción y razona hacia atrás. Juzga a la política no sobre la base de proposiciones teóricas en abstracto, sino desde el punto de vista de su operación y efectos. El análisis político y la acción práctica son determinados no por lo que el mundo debiera ser, sino por lo que efectivamente es. La política, en consecuencia, debe adaptarse a los intereses existentes y no basarse en el presupuesto de que estos pueden ser cambiados"* (Ortiz, 2000:108). A su vez, la corriente neorrealista ha contribuido dentro de esta misma tradición, al explicar las relaciones internacionales desde el uso sistemático de la economía.

La tradición kantiana, en cambio, concibe la *naturaleza humana* como perfectible y ya no será el poder en la relación interestatal el factor dominante, sino que es la relación entre todos los hombres dentro de la comunidad humana la que hará desaparecer el sistema de Estados. En esa comunidad, los intereses de los hombres son idénticos, y el juego ya no es de suma cero, sino de tipo *cooperativo*.

Registra su punto máximo de influencia en la primera parte del siglo XX y en la concreción de los acuerdos surgidos de la Paz de Versalles. En suma, para esta tradición, los conflictos se suscitan por la mala representación de los gobernantes, donde se registran limitaciones morales al actuar de los Estados, no sólo para fomentar la coexistencia y la cooperación, sino para, en última instancia, eliminar el sistema de Estados.

Por último, la tercera tradición, grociana, se sitúa en un intermedio de las dos tradiciones mencionadas anteriormente. Los Estados no están en lucha constante, ya que encuentran su limitación en las reglas e instituciones comunes. La tradición grociana sostiene que hay *cierta estabilidad*, y se utiliza básicamente para explicar *el comercio y las relaciones económicas* entre los Estados.

Retomando la primera tradición, tanto en su primera versión como el neorrealismo, ambas parten de la premisa de que los Estados tenderán inevitablemente a ser actores *egoístas y competitivos*, concernidos primordialmente con el aumento incesante de sus recursos de poder, reduciendo a un mínimo imprescindible cualquier posibilidad de colaboración.

Sin embargo, para los teóricos del institucionalismo neoliberal y del fenómeno de los regímenes internacionales, debe prestarse atención a las razones que pueden o no movilizar a los Estados a cooperar en instituciones internacionales, aunque se parta de la visión realista de los Estados como actores racionales preocupados exclusivamente por la satisfacción de sus propios intereses. Entonces, *“si los Estados se prestan a colaborar de forma institucionalizada con otros Estados, afirman estos teóricos, es porque esperan, entre otras cosas, reducir los niveles de incertidumbre y los costes de transacción, mejorar sus capacidades de información y conocimiento, y, no menos importante, mejorar las posibilidades de implicar a otros actores estatales en los regímenes internacionales, haciendo más pre-*

decible su comportamiento” (Sanahuja y Pacheco: 4).

2.2. LA COOPERACIÓN ENTRE LOS PAÍSES

Ahora bien, luego de esta breve introducción, retomamos el tema aclarando que el proceso de institucionalización de las organizaciones internacionales se entiende a partir de las principales corrientes que han tratado de explicar las realidades internacionales. En este punto explicamos que existen teorías que se han desarrollado específicamente para analizar diferentes aspectos del fenómeno de las organizaciones internacionales y, para nuestro caso, organizaciones económicas.

Una de esas teorías, desarrollada por Simmons, es la interpretación *neorrealista* de las negociaciones financieras. Esta teoría entiende que los Estados Unidos son el jugador *hegemónico* en el campo financiero, por más que existan otros países que se acerquen en cuanto a su importancia en el sistema financiero internacional. Eso le da un importante incentivo a EEUU de generar sus propias regulaciones según sus intereses domésticos, o sea unilateralmente, en vez de negociar normas armonizadas y consensuadas internacionalmente. Será entonces el resto del mundo quien debe considerar los costos o beneficios de crear reglas propias o emular al modelo americano (Gregor Pötschick, 2007).

Otra de las teorías que se ocupa del tema es el *institucionalismo liberal* bajo la característica de dar preeminencia a la interdependencia y cooperación entre los actores del escenario internacional -Estados, Organizaciones Intergubernamentales, ONG, empresas multinacionales, etc.- como bases del mantenimiento de la paz mundial. Dentro de ese marco, el Estado, como protagonista o como parte de instituciones, genera acuerdos y rige su comportamiento por las mismas.

Uno de los teóricos de esta corriente, John Ikenberry (2001), le otorga el rol principal a las instituciones y acuerdos internacionales,

en su intento de dar una explicación del orden internacional y, en particular, la relativa estabilidad que ha demostrado el orden de la posguerra.

Basa su argumento en la explicación de la situación dada a partir de la finalización de los grandes conflictos mundiales. Es en ese momento donde surgió una superpotencia que construyó un nuevo orden mundial basado en su privilegiada posición de poder dentro de la comunidad de Estados. Una vez ocurrido este escenario, el Estado vencedor elige entre distintas opciones: puede dominar al resto, abandonar el liderazgo activo del escenario internacional, o consolidar su posición favorable en un orden estable.

Aunque los institucionalistas aceptan que un fuerte *hegemón*, tal como los Estados Unidos, pueda favorecer la instauración de regímenes en áreas específicas de actuación tales como el comercio y las relaciones monetario-financieras, igualmente admiten y defienden la idea de que son precisamente las estructuras institucionales, aun en períodos de declive del poder hegemónico, las que permiten la permanencia en el tiempo de regímenes internacionales.

Otros conceptos son también importantes para poder comprender el marco teórico de las organizaciones internacionales, y se relacionan íntimamente con el debate entre idealistas y realistas.

El término *gobernanza* “*se ha ido popularizando poco a poco para describir un orden mundial que, incluso en la ausencia de un gobierno formal de alcance global, resulta operativo gracias a la existencia efectiva de estructuras permanentes de reglas, normas e instituciones que han emergido en muchas áreas de la vida internacional, y en formas que no se ajustan en absoluto a las teorías sustentadas por realistas y liberales*” (Sanahuja y Pacheco: 3).

Otra definición de gobernanza se relaciona con la idea de buen gobierno, en donde se encuentran presentes dos requisitos: el de eficacia decisional y el de legitimidad democrática, que combinados garantizan que ese orden esté basado en el consenso y no en la fuerza

(Smouts, 1999). En contraposición, Federico Steinberg nos dice que *“gobernanza económica global no tiene por qué significar reglas comunes en todos los ámbitos. De hecho, en los aspectos en los que no exista consenso sobre qué tipo de reglas supranacionales comunes a adoptar habrá que asegurarse de que los mercados no van más allá de los marcos regulatorios nacionales”* (Steinberg, 2010:2).

De esta manera, año a año, la agenda de la gobernanza económica global sólo ha registrado un mayor volumen de movimiento. Esta agenda sigue trabajando sobre algunos temas habituales como: mantener un orden comercial multilateral abierto y bien regulado, diseñar una arquitectura financiera internacional que proporcione estabilidad y contribuya al crecimiento, y luchar de forma colectiva contra la pobreza. A esta agenda se le adicionaron nuevos temas: la lucha contra el cambio climático, la gestión de las migraciones económicas internacionales, los riesgos del nuevo nacionalismo energético y la prevención de nuevas crisis alimentarias y pandemias globales

Por último, Luis Riveros, desarrolla este concepto del siguiente modo: *“Entendemos como gobernanza las instituciones y sistemas que determinan el modus operandi y capacidad de respuesta de una cierta realidad organizacional, como es el caso de una empresa, una corporación o un gobierno. Por ello, el concepto se refiere a la institucionalidad, que es a menudo un factor de importantes proporciones en cuanto al adecuado funcionamiento de una colectividad o de la propia política en el caso de un país”* (Riveros, 2010:1.) De hecho, se entiende usualmente que el uso del término remite a un tema concerniente a la institucionalidad y a las formas de operar del sistema económico y financiero mundial.

Según Stephen Krasner, los regímenes internacionales se definen como *“conjuntos de principios, normas, reglas y procesos de toma de decisiones, de carácter implícito o explícito, en las que convergen las expectativas de los actores en un área temática determinada de las*

relaciones internacionales” (Krasner, 1983).

En consecuencia, habría que preguntarse qué explica la emergencia de instancias basadas en la cooperación en el contexto internacional, cómo y en qué medida tales instancias repercuten en el comportamiento de actores tanto estatales como no estatales, y qué factores endógenos y exógenos determinan la estabilidad de los Regímenes Internacionales.

Intentando responder estos interrogantes podemos afirmar algunas cuestiones concretas, ya que es la cooperación, y no el conflicto, lo que frecuentemente se observa como resultado de las relaciones interestatales.

Siguiendo esta línea, existen tres grandes escuelas teóricas dentro del estudio de los regímenes internacionales:

- a) *realista*: -antes mencionada- basada en las puras relaciones de poder,
- b) *institucionalista-neoliberal*: se fundamenta en la promoción de intereses comunes,
- c) *cognitiva-social-constructivista*: se centra en las dinámicas de conocimiento, comunicación e identidad.

La idea de efectividad de los regímenes se basa en dos planos interpuestos entre sí. Por un lado, un régimen es efectivo en la medida en que sus miembros aceptan y cumplen las normas y principios del mismo, por el otro, un régimen es efectivo en base a la capacidad que tenga de lograr la consecución de objetivos y propósitos comunes previamente establecidos.

Las escuelas teóricas que estamos desarrollando entienden que los regímenes internacionales ejercen mayor o menor grado de influencia, pero es precisamente ese grado de influencia lo que modifica considerablemente los diversos escenarios posibles. Retomando a Sanahuja y Pacheco: *“estas diferencias de énfasis en el grado de impacto pueden ser atribuidas a la utilización de los llamados mo-*

delos de comportamiento, sobre los cuales realistas, neoliberales y cognitivistas tienden todos a basar sus análisis, y gracias a los cuales elaboran unos cuadros de asunciones acerca de la naturaleza de los Estados y las motivaciones explicativas del comportamiento de éstos” (Sanahuja y Pacheco: 8).

No podemos dejar de lado el desarrollo de otro concepto fundamental para las relaciones internacionales, y para el tema de estudio que nos ocupa, el concepto de *globalización*.

Si bien nos enfrentamos a otro concepto controvertido y muy discutido en el ámbito académico, la globalización en sentido amplio abarca tanto la expansión y liberalización del comercio internacional, la creciente interdependencia de las economías regionales, como así también la circulación de capital, tecnología, información general y procesos culturales.

Como característica principal, la dinámica de la globalización supone un resquebrajamiento de las capacidades de acción y de gobierno del Estado-Nación clásico, para dar respuesta a desafíos como la preservación de la paz y la seguridad, el cambio climático, la estabilidad financiera, la cohesión social, la gestión de la diversidad socio-cultural, o una adecuada regulación de las migraciones.

Al extenderse el marco nacional, también se generan nuevas demandas de provisión de bienes públicos que devienen en los llamados *bienes públicos globales*, que también exigen promover la gobernanza democrática de la globalización, donde la acción pública se canaliza tanto a través de los marcos estatales, como sub-estatales y supra-estatales.

Al afirmar que los procesos de globalización afectan a todos los Estados y sociedades damos por sentado que la conformación de un marco multilateral representativo, eficaz y legítimo influye de manera terminante en los países más pobres y en sus oportunidades de desarrollo.

Es importante retomar aquí el debate que suscitó la conformación de un nuevo organismo económico con bajos niveles de membresía que no sólo está integrado por las grandes potencias mundiales. El multilateralismo es definido entonces como *“una forma institucional que coordina la relación entre tres o más países sobre la base de principios de conductas generales, que especifican un tipo de conducta apropiada para una acción determinada, sin tomar en consideración los intereses particularistas ni las exigencias estratégicas para una situación en particular”* (Ruggie, 1993:10-11).

Este diseño institucional acompañó el desarrollo del capitalismo en un mundo unipolar donde Estados Unidos concentraba la hegemonía militar, económica y técnica (Strange, 1988). La mayoría de los autores ubican su momento de esplendor en los primeros años de la posguerra y el inicio de su declinación a principios de los 70s. Empero, disienten acerca de cuánto poder se pierde y a favor de quién. Para algunos autores, el poder de Estados Unidos decae a favor de los mercados globales, mientras mantiene su primacía respecto al resto de los Estados. Para otros, se trata de la pérdida de la hegemonía global frente a la recuperación del poder económico de Japón y Europa tal como lo analizan Gilpin y Lanus (Botto, 2012).

Tal es así que Chi-Wook Kim afirma que *“el Consejo Nacional de Inteligencia de Estados Unidos pronosticó que el sistema internacional, tal como se construyó después de la Segunda Guerra Mundial, sería irreconocible para 2025, gracias a la globalización, al surgimiento de poderes emergentes y a una histórica transferencia de riqueza relativa y poder económico del Oeste al Este²”* (Wook, 2011:12).

En este contexto, la menor capacidad de acción del Estado, en función de la concepción clásica de soberanía, y la necesidad de una gobernanza democrática basada en distintos niveles de gobierno, los marcos multilaterales se exhiben como los lugares más adecuados

2 US National Intelligence Council, Global Trends 2025: A Transformed World, Washington, DC, US Government Printing Office, 2008.

para canalizar la acción colectiva internacional frente a problemas comunes, y en particular para promover una agenda global de desarrollo humano y sostenible.

Subyace aquí el debate en relación a la superioridad, o mejor dicho mayor protagonismo, de las instituciones económicas por sobre las de corte social. En el segundo caso, resulta muy difícil establecer prioridades entre los distintos bienes globales y establecer jerarquías en la agenda y en la distribución de prioridades en la adjudicación de recursos. En las organizaciones económicas domina un bien global muy puntual y jerárquico, que parte de lo singular y va hacia lo macro. Así, las prioridades entre los bienes globales se encuentran fuertemente atravesadas por el interés y la influencia de otros actores, básicamente privados.

Así, para Sanahuja y Pacheco, los ámbitos en los que el sistema multilateral tiene un papel único y distintivo son los siguientes:

- *Definición de agendas, acuerdos y marcos normativos.* El sistema multilateral se conforma, en principio, como un contexto adecuado para la formación de marcos normativos y para la formación de las agendas y los consensos internacionales, a partir de su mayor representatividad, carácter universal y legitimidad de sus mandatos.

- *Generación de conocimiento especializado e independiente sobre los problemas del desarrollo.* Los organismos suelen generar importantes capacidades técnicas y conocimiento especializado relevante para el sistema internacional.

- *Provisión de Bienes Públicos Globales.* El sistema multilateral juega un papel fundamental en la provisión de Bienes Públicos Globales -BPG-. Las crecientes interdependencias asociadas al proceso de globalización en curso, traen consigo el aumento de externalidades de carácter transnacional, y suponen una mayor demanda de marcos reguladores comunes. Emergen así fenómenos que se caracterizan como Bienes Públicos Globales y que ofrecen beneficios para todos

los agentes, siendo imposible excluir o limitar el acceso a su disfrute.

• *Mobilización y asignación de recursos con criterios de desarrollo.*

El sistema multilateral posee un rol fundamental en la movilización de recursos y en su asignación a partir de criterios de desarrollo o, en su caso, a partir de un análisis objetivo de necesidades humanitarias y no de intereses particulares de los donantes. Al tomarse las decisiones y definirse los cursos de acción en marcos colectivos, los procesos decisorios pueden estar más orientados a criterios de desarrollo e intereses comunes, en vez de a los intereses particulares de gobiernos donantes o receptores, mejorando con ello la legitimidad y la eficacia de la ayuda.

Como se observa, las demandas de gobernanza a nivel mundial son poderosas desde varios puntos de vista e intereses, desde flujos financieros, migraciones, medio ambiente global, derechos humanos, hasta ayuda al desarrollo.

Cada una de estas demandas posee en su interior reglas, instituciones y coaliciones propias, favorables al cambio o al status quo. En cada una de ellas existen iniciativas y campañas que defienden y promueven reglas decisorias más representativas, con mayor transparencia, control y rendición de cuentas.

HISTORIA Y DESARROLLO DEL G20

3.1. LA CONFORMACIÓN DEL GRUPO

La literatura ubica como referencia más próxima al Grupo de los Veinte -G20-, el Grupo de los Siete -G7-, nacido en el año 1975 a la luz de un resquebrajamiento del orden económico occidental e integrado por Estados Unidos, Alemania, Japón, Reino Unido, Francia, Canadá e Italia.

Recorriendo más atrás en la historia, todas las crisis económicas mundiales se han convertido en momentos de ruptura y rediseño de la *“Arquitectura Financiera Internacional”* (Carrera, 2009). Un claro ejemplo son las instituciones de Bretton Woods, creadas en el año 1944 como instrumentos para promover la expansión del capitalismo y evitar las medidas unilaterales que pusieran nuevamente en jaque al sistema económico global.

Son varios los autores que afirman que este tipo de instituciones sólo parecían tener un correlato de funcionamiento teórico, retomando a Botto: *“Este modelo de gobernanza económica sólo funcionaría en los papeles. A poco de andar, el BM modificó su mandato original, por la decisión de los EEUU de financiar la recuperación de Europa a través del Plan Marshall -1947- y reservando su rol de banca global tan sólo para los llamados países en desarrollo”* (Botto, 2012:35).

Otras crisis se sucedieron luego, como la mexicana en el año 1981. En ese momento, el G7 decidió que serían el Fondo Monetario Internacional -FMI- y el Banco Mundial -BM- los garantes en última instancia de los países en desarrollo. Esto se resolvería por una doble vía: primero deberían refinanciar su deuda y tomar nuevas líneas

de crédito bajo programas de ajuste, y segundo, realizar una reforma estructural. Son los ya conocidos préstamos a mediano y largo plazo que, tanto el FMI como el BM, desembolsaban de acuerdo al cumplimiento de las condiciones o requisitos que se imponían en las *cartas de intención*.

Esto no haría más que desencadenar en otra crisis hacia fines de los años '90, derivada de la deficitaria legitimidad de la toma de decisiones de estos organismos internacionales. El devenir histórico había demostrado que ambas instituciones no habían resuelto, ni prevenido con sus recetas, las crisis económicas sucedidas a lo largo del siglo XX.

Fue en vista de esta dificultad y de la crisis de legitimidad que venía atravesando el FMI que el G7 decidió crear en 1999 el primer foro de debate que reuniera tanto a países desarrollados como a países en desarrollo. La iniciativa fue de Canadá quien justificaba la necesidad de incluir y hacer copartícipe al mundo en desarrollo de la discusión y solución al problema global, como era la inestabilidad financiera global.

Si bien esta propuesta innovadora generó desconfianza y oposición dentro del G7, sus detractores flexibilizaron sus críticas al interpretar que esta iniciativa contribuiría también a solucionar el problema de desfinanciamiento de las instituciones de Bretón Woods al incluir en la mesa del tradicional G10 -son 11 miembros en total, y está integrado por Alemania, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Holanda, Italia, Japón, Reino Unido, Suecia y Suiza- a países con capacidad de ampliar los alicaídos fondos del FMI.

Era el momento también del llamado "*auge de cumbres*". A diferencia de los años anteriores en que se habían celebrado por ej. la Cumbre del Grupo Río, las cumbres temáticas de la ONU, las cumbres iberoamericanas, entre otras otras, los años '90 se caracterizaron por las negociaciones para la creación de áreas de libre comercio. La más resonante fue la negociación para el Área de

Libre Comercio de las Américas -ALCA- a través de las Cumbres de las Américas.

Podemos decir entonces que lo que la literatura denomina *diplo-macia de cumbres* estaba caracterizada por algunos rasgos comunes. En primer lugar, la modalidad del abordaje en el que prima el diálogo directo entre las autoridades sobre los problemas globales con el objetivo de alcanzar consensos, acuerdos y/o regulaciones vinculantes. En segundo lugar, la inclusión creciente de actores no tradicionales y no estatales -como la sociedad civil, empresarios, etc-. En tercer lugar, una agenda temática de carácter *interméstico* -combinación entre doméstico e internacional-, en donde la diferencia entre los temas que se discuten a nivel global y a nivel doméstico son cada vez menores. Por último, el rechazo a la institucionalidad, incluso a la idea de un mínimo secretariado, tal como funciona actualmente el G20 (Rojas Aravena y Milet, 1998).

Éste era el contexto que se configuraba para la aparición de un nuevo tipo de organización. Repensar el multilateralismo tenía que ver con la preocupación de las principales potencias por la inestabilidad del sistema financiero mundial y las crisis que se venían sucediendo en las economías más endeudadas con un fuerte componente de contagio.

Frente a las instituciones características del multilateralismo, encontramos lo que hoy se denomina *mini-lateralismo informal*, caracterizado por la participación directa de los Jefes de Estado -con la particularidad de tener representación legítima y popular, ya sea directa o indirecta- y por la forma de construir consensos. Mientras que en las viejas instituciones multilaterales se aspiraba a alcanzar mandatos comunes a través de la construcción de mayorías y cuyas normas o regulaciones preveían alguna sanción simbólica o material para aquellos países miembros que no los cumplían, en las cumbres se busca acercar las posiciones y visiones sobre los problemas y sus soluciones, pero no hay mecanismos que las hagan

vinculantes -o inmediatamente operativas- (Botto, 2012).

Durante los años de auge del G7, la preocupación principal era continuar con las bases institucionales globales ya establecidas. Para citar un ejemplo, en un informe de junio de 1999, los Ministros de Finanzas del G7 rechazaron la creación de nuevas organizaciones internacionales y quedó claro que la tendencia era inclinarse por acciones tendientes a incluir un mayor número de países en el diálogo sobre el sistema financiero internacional. En este sentido puede decirse que otras propuestas que iban por distinto carril no tuvieron la misma suerte. La propuesta de establecer un Fondo Monetario Asiático, por ejemplo, fue obstaculizada por la fuerte oposición del Departamento del Tesoro de Estados Unidos.

Por este motivo, el primer grupo internacional más amplio que el G7, llamado G33, fue finalmente reemplazado por una agrupación más estable, el G20, que se creó oficialmente durante la reunión de Ministros de Finanzas del G7 el 26 de septiembre de 1999. Esto suponía ampliar el debate sobre los problemas y soluciones del sistema financiero internacional sumando a los países afectados por estas crisis sin crear un conflicto de capacidad de consenso y decisiones, lo que ocurriría con un formato de 33 países.

Si bien el Grupo nació como un foro de cooperación y consultas entre los gobiernos de diferentes economías y ciertos organismos internacionales sobre temas relacionados con el sistema financiero internacional, con el correr del tiempo, las materias objeto de discusión y de propuestas de actuación fueron trascendiendo los temas estrictamente financieros y se extendieron a otros asuntos de naturaleza económica diversa -crecimiento, desarrollo, energía, commodities, explosión demográfica y medio ambiente-.

Para Luis Riveros *“el principal reto económico existente para los G20 consiste en asegurar un pleno retorno al crecimiento económico sostenido y con trabajos de calidad, a la vez que reformando el sistema financiero para darle consistencia a la política monetaria y*

lograr una efectiva coordinación global” (Riveros, 2010:6). Las crisis financieras que se sucedían en economías emergentes dejaban en evidencia las grandes falencias que concentraban las recetas del FMI y del BM, que promovían, entre otras cosas, la desregulación de los sistemas financieros nacionales.

Aunque algunas posiciones extremas sugirieron la sustitución del FMI, en general hubo consenso respecto de la necesidad de fortalecer su debilitada presencia a través de un trabajo mancomunado y cooperativo.

Como resultado de ese consenso y en paralelo a la creación del G20, el G7 también inauguró el Comité Internacional Monetario y Financiero del FMI y el Foro de Estabilidad Financiera -FSF-, cuyo control se mantendría en manos exclusivas de las siete principales potencias.

No debe olvidarse también que fueron barajadas otras dos opciones en pleno momento de crisis: por un lado la posibilidad de extender el Banco de Pagos Internacionales -BPI-, el foro de la banca central para los reguladores bancarios con sede en Basilea, con la posibilidad de incluir a nuevos Estados emergentes. Esta opción fue desestimada por el carácter técnico del BPI, ya que habría sido un sistema demasiado rígido para poder llevar a cabo diálogos más amplios.

Por el otro lado, la alternativa era el Comité Monetario y Financiero Internacional -CMFI- del FMI, cuya función es asesorar a la Junta de Gobernadores sobre la gestión del sistema financiero internacional, pero esta opción fue desechada porque el CMFI no está diseñado para mantener un diálogo informal y porque el propio FMI no representaba plenamente a Asia y sobre-representaba a Europa.

Trucco y Tussie reflejan claramente esta situación: *“siete países han monopolizado las discusiones en torno a la gobernanza financiera internacional durante más de medio siglo. Frente ese statu quo, la irrupción del G20 en un escenario mundial de crisis sistémica su-*

puso una ruptura con el esquema de posguerra. El alejamiento del modelo del club privado que había regido hasta ese entonces implicó sin duda un paso adelante, aunque la profundidad, el alcance y la urgencia de la crisis están demandando un esfuerzo de otra magnitud” (Trucco y Tussie, 2009:2). Los autores sostienen que la intensidad de las discusiones en un escenario más plural es sólo una extensión de facto de la coordinación no formalizada, que rige en el sistema mundial desde el colapso de Bretton Woods.

Existe una cuestión clave que subyace permanentemente: el G20 no puede obligar a nadie a que cumpla sus acuerdos, es decir, no tiene carácter imperativo. Tampoco establece sanciones o incentivos, quedando la implementación de sus recomendaciones, libres a la voluntad de cada gobierno.

De esto se desprende que el G20 sólo puede operar como guía para el diseño de nuevas reglas, que lleva adelante de forma coordinada tanto las reformas en la normativa económica interna de cada país, como los estatutos de las organizaciones económicas internacionales. Si bien esta descripción puede parecer una más de otras experiencias voluntaristas, proveer ese liderazgo compartido y actuar de ordenador de las reformas no es tarea menor, sobre todo, en momentos de crisis.

La discusión con respecto a su composición y alcance estuvo signada por incluir algunos cambios que buscaban acallar las críticas sobre la falta de legitimidad democrática, en términos de representación de países y de construcción de consensos. En cuanto a su composición, en un primer momento, como ya se dijo, el G7 decidió ampliar el número de países a 33 -G33- pero las dificultades operativas de alcanzar consensos relevantes a través de los criterios de unanimidad lo obligó a optimizar en criterios más genuinos de representación y a trabajar sobre la idea de asegurar la voz de todos los continentes en el debate.

Se conformaba entonces el Grupo de los Veinte con la presencia

de: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Corea del Sur, Turquía, Gran Bretaña, Estados Unidos y la Unión Europea representada en su conjunto.

Basta ver algunos indicadores para dimensionar las implicancias de la creación del Grupo de los Veinte: concentra más del 85% del PBI global, representa el 75% del comercio internacional y aglutina el 66% de la población mundial.

El G20 contiene identidades heterogéneas donde coexisten democracias multipartidistas estables, varios Estados en transición democrática, una monarquía y un Estado comunista, al mismo tiempo que se registran diferencias en los niveles de ingreso nacional, que van de los 43.000 dólares de INB -Ingreso Nacional Bruto- per cápita de Estados Unidos, a los 730 dólares de la India.

El criterio de asegurar la voz de todos los continentes sumando a otros países diferentes al G7 tiene cuatro características que pueden resumirse en las siguientes:

1. Cada uno de los países pertenece al grupo de las llamadas *economías emergentes*, cuyo peso en la economía global ha ido aumentando en los últimos años llegando a representar en la actualidad más del 30% del PBI mundial.

2. Cada uno de ellos *lidera o co-lidera* los procesos de integración regional en cada uno de sus continentes.

3. Cada uno ellos se constituyó en el *epicentro de crisis financieras*, provocadas por la vulnerabilidad que conlleva su condición de importantes receptores de flujos de inversión externa directa y líderes regionales.

4. Cada uno de ellos *son parte necesaria*, sea como país consumidor o país productor, para alcanzar consensos duraderos en materia de energía, acceso al financiamiento internacional, migraciones, etc.

La literatura tiende a caracterizarlo como el primer foro de diálogo entre países de distinto nivel de desarrollo en temas vinculados con la economía y finanzas globales. Entre los foros que antecedieron al G20 en términos de coincidencia temáticas, los principales fueron el G24 o el G7, pero en ninguno de los dos se buscó el dialogo entre Norte-Sur sino que más bien reforzó posiciones antagónicas (Hel-leiner, 2001).

A diferencia de las demás organizaciones económicas existentes, la principal novedad del G20 fue la de sentar en una misma mesa a países del norte y del sur, intentando achicar la brecha de visiones y de voces que caracterizó al viejo multilateralismo en torno al desarrollo de las instituciones financieras internacionales. Se abre entonces, un ámbito de discusión a países emergentes que habían sido parte de muchas de las crisis económicas de la última parte del siglo XX, pero que no llegaron a tener presencia en la mesa principal de negociación internacional.

Sin embargo, si bien nos encontramos ante una situación más democrática e inclusiva, en tanto proceso de toma de decisiones, éstas distan de convertirse en decisiones concretas y no es menor remarcar la dificultad de operativizar el funcionamiento de un grupo con tantos miembros.

La característica más distintiva que convierte al G20 en una organización basada exclusivamente en el consenso se debe a que no tiene capacidad decisoria, sino que los máximos jefes de gobierno de los países miembros se reúnen una vez por año, para avalar -por unanimidad- una posición común sobre la agenda global. En las últimas cumbres se ha ido virando el eje de trabajo desde declaraciones y posiciones comunes hacia planes de acción generales con *accountability*³ por país para tratar de convertir las decisiones en acciones

3 En inglés *accountability* significa la asunción de responsabilidad política y administrativa por el cargo y las tareas que se desempeñan. Su traducción más cercana es la de responsabilización política y administrativa.

directamente operativas.

En un comienzo, las reuniones anuales del Grupo estuvieron lideradas por funcionarios de primera línea de cada gobierno, representados por los Ministros de Economía y de Finanzas y por los Presidentes de los Bancos Centrales.

A partir de la crisis del 2008 se produjeron modificaciones en los procedimientos, frente a la nueva coyuntura que marcaba la agenda política, reemplazando las reuniones ministeriales por la convocatoria directa a Presidentes y Primeros Ministros de cada país integrante del Grupo. Con ello, los países del G20 buscaban dar mayor visibilidad pública y protagonismo mediático a las reuniones y de esta manera dar claras señales de interés y preocupación por salir de la crisis lo antes posible.

En pos de seguir logrando legitimidad y capacidad de consenso, el Grupo no está compuesto sólo por los Ejecutivos de los distintos países, sino también por instituciones y organismos internacionales en su carácter de órganos técnicos, con voz, pero sin voto.

Las instituciones internacionales que formaron parte de su dinámica inicial fueron el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio -OMC-. Por su parte, entre los organismos públicos que acompañaron las reuniones desde el inicio se encuentran el Banco de Basilea, el Organismo Internacional de Comisiones de Valores -IOSCO-, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- y la Organización Internacional del Trabajo -OIT-.

Encontramos también la participación de actores privados, en su carácter de expertos, académicos o especialistas. Estos actúan en los talleres, Grupos de Trabajo y de discusión previos a las cumbres. La invitación de estos actores depende del país anfitrión, quien los convoca a las reuniones para que aporten su expertise al debate.

Si bien el G20 se creó en 1999, fue con la crisis económica de 2008

cuando recobra importancia en la arena internacional. En esta oportunidad los países centrales no recurrieron a soluciones unilaterales, como la devaluación de sus propias monedas, ni tampoco se refugiaron en las recetas ortodoxas del Fondo Monetario Internacional. Por el contrario, la solución a la crisis de 2008 consistió en una respuesta coordinada y negociada que escogió al Grupo de los Veinte como el foro de construcción de dicho consenso. Desde el año 1962 hasta la actualidad se observan varios intentos de trabajo conjunto de países a nivel global con distintos propósitos que, según Mercedes Botto, pueden agruparse de la siguiente manera (Botto, 2012):

Grupo	Creación	Países Miembros	Meta
G10	1962	Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, los Países Bajos y el Reino Unido.	Coordinar políticas monetarias.
G77	1964	Este grupo estuvo formado en principio por 77 países, aunque hoy el número de sus miembros asciende a 130.	Fortalecer su capacidad conjunta de negociación en todos los principales aspectos económicos internacionales del sistema de las Naciones Unidas.

Grupo	Creación	Países Miembros	Meta
G5	1970	Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón y el Reino Unido.	Reemplaza a G10.
G24	1971	Argelia, Egipto, India, Perú, Argentina, Etiopía, Rep. Islámica de Irán, República Árabe Siria, Brasil, Filipinas, Líbano, Sudáfrica, Colombia, Gabón, México, Sri Lanka, Rep. Dem. del Congo, Ghana, Nigeria, Trinidad y Tobago, Costa de Marfil, Guatemala, Pakistán, República Bolivariana de Venezuela.	Coordinar la posición de los países en desarrollo sobre aspectos monetarios.
G7	1975	Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido.	Reemplaza a G5.

Grupo	Creación	Países Miembros	Meta
G15	1989	Argelia, Indonesia, Nigeria, Argentina, Irán, República Islámica del Senegal, Brasil, Jamaica, Sri Lanka, Chile, Kenia, República Bolivariana de Venezuela, Egipto, Malasia, Zimbabwe, India, México.	Coordinar políticas comunes en materia de inversión, comercio y tecnología.
G8	1995	G7 + Rusia.	Reemplaza a G7.
G22	1997	Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, la RAE de Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea del Sur, Malasia, México, Polonia, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Tailandia, el Reino Unido, Estados Unidos.	Reforma del sistema financiero.

Grupo	Creación	Países Miembros	Meta
G33	1999	Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Costa de Marfil, Egipto, España, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, Malasia, Marruecos, México, Países Bajos, Polonia, la RAE de Hong Kong, el Reino Unido, la República de Corea, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia y Turquía.	Reemplaza a G22.
G20	1999	Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Corea del Sur, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos, Unión Europea -España y Holanda no en plenario-.	Reemplaza a G33.

3.2. DESDE LOS ENCUENTROS PRELIMINARES HACIA LOS CABOS 2012

Desde su creación hasta la crisis económica de 2008, el Grupo se caracterizaba por reunirse periódicamente y tratar temas específicos, por ejemplo, citando a Gregor Pötschick: *“La actividad del G20 en el 2000 colocó las cuestiones financieras en un ámbito más amplio de gobierno económico internacional incluyendo el aspecto social con el fin de volver la globalización más ventajosa para cada individuo, haciendo referencia así a las corrientes de pensamiento con fundamentos en los objetivos de desarrollo del milenio, bajo lo que se bautizó consenso de Montreal. El elemento financiero de esa visión holista fue la integración financiera de los países en desarrollo mediante la reducción de la deuda por programas como el HIPC⁴ y la apertura de las cuentas de capitales para ampliar y estabilizar los canales de financiamiento externos para los países en desarrollo”* (Pötschick, 2007:139).

Con los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, la situación internacional dio un vuelco inesperado, que lógicamente repercutió en el Grupo. Los primeros cambios se sucedieron en relación con la reducción de flujos de capitales internacionales, con la premisa básica e indiscutible de impedir el financiamiento de futuros actos terroristas.

Esto desencadenó en una limitación a reiterar recomendaciones ya conocidas, sobre todo la de las políticas macroeconómicas sustentables y de la observación de códigos y estándares en

4 La Iniciativa HIPC -Highly Indebted Poor Countries- fue aprobada en septiembre de 1996 por la Junta de Gobernadores del FMI y la del BM. Su objetivo es el de proporcionar asistencia excepcional a los países que apliquen políticas económicas apropiadas, con el fin de reducir la carga de su deuda externa a niveles sostenibles, es decir, a niveles que permitan hacer frente al servicio de la deuda con los ingresos derivados de la exportación, la asistencia financiera y las entradas de capital.

cuestiones de la transparencia financiera, la estabilidad cambiaria, la gestión de la deuda y de la supervisión del sector financiero.

En la reunión de Nueva Delhi -2002-, el gobierno indio introdujo el tema de la ayuda para el desarrollo y logró el consenso entre los gobiernos de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁵ -ODM/ONU- y de apoyar al continente africano a través del programa New Partnership for Africa Development -NEPAD-.

Le sucedió la reunión del año 2003 en México, donde se direccionó la discusión hacia la reestructuración de la deuda externa, y la necesidad de promover mecanismos que prevengan el abuso en el sistema financiero internacional y que promuevan una mayor transparencia en el intercambio de la información.

Ya para el año 2004, el Grupo agregó algunas recomendaciones para los sistemas financieros domésticos estables, combinando su concepto holista para el desarrollo con los acuerdos para el financiamiento de las medidas necesarias. El *Acuerdo para el Crecimiento* resume en varios sentidos la posición del G20, ya que por un lado, explica la necesidad de fomentar la competencia y de preparar los recursos humanos para los desafíos de la globalización, y por el otro, destaca como fundamental la estabilidad monetaria y fiscal.

En la reunión del año 2005, con sede en China, se priorizó la discusión sobre la diversidad de las estrategias para el desarrollo, retomando el tema demográfico y los impactos positivos que tiene la movilidad laboral sobre el desarrollo económico y la reducción de la pobreza. Se inició también en esa reunión el debate sobre la necesidad de reformar la estructura interna del BM y el FMI, a través de la

5 Las Metas del Milenio de las Naciones Unidas son los 8 objetivos programáticos propuestos en el año 2000 con foco en la erradicación del hambre y la pobreza, la generalización de la educación primaria, la igualdad de géneros, la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la salud materna, el combate contra enfermedades virales y otras enfermedades graves, mejora del medio ambiente y desarrollo de los pueblos. Las Metas contienen indicadores y parámetros claros de medición para calcular los progresos.

ampliación de las cuotas, una mayor coordinación entre ambas y la mejora del sistema de elección de sus directivos.

Ya en Australia 2006, se incluyó la agenda de energía y seguridad minera. En esta oportunidad se propuso aprovechar este ámbito para alcanzar un consenso sólido entre consumidores y productores. La última reunión del Grupo antes que estallara la crisis del año 2008, se realizó en Sudáfrica 2007, y abordó el tema de las políticas fiscales para promover el desarrollo y el crecimiento con estabilidad financiera.

Volviendo a la arquitectura institucional del Grupo, debemos recordar su funcionamiento a la luz de las preparaciones de las distintas cumbres. El proceso preparatorio del G20 se encuentra constituido por un Canal de Sherpas y un Canal de Finanzas, que trabajan en la preparación y seguimiento de los temas y compromisos que se adoptan en las Cumbres de Líderes.

El Canal de Sherpas se enfoca en temas no económicos o financieros, como por ejemplo desarrollo, anticorrupción y seguridad alimentaria, además de ocuparse de aspectos internos como son los reglamentos internos del G20 y la preparación de las cumbres.

Por su parte, el Canal de Finanzas se concentra en temas específicamente económicos y financieros. A su vez, los Canales de Sherpas y de Finanzas delegan el trabajo técnico y sustantivo en una serie de Grupos de Trabajo y de expertos.

Si bien, como aclara Lourdes Aranda Bezaury⁶ -Sherpa de México para el G20-, no queda muy claro cuándo fue que se comenzó a llamar Sherpas a estos representantes de los líderes. Lord Robert Armstrong, secretario del Gabinete en el gobierno de Margaret Thatcher, señala que el apelativo comenzaba a utilizarse en octubre de 1979, cuando él mismo cumplía el rol de Sherpa del G7.

También suele afirmarse que fue el diario *The Economist* quien lo aplicó por primera vez. Más allá de las dudas y el debate sobre el

6 Lourdes Aranda Bezaury, "Diario El Financiero" de México, marzo de 2012.

origen del uso del término, los Sherpas son célebres como guías de las expediciones y como vigorosos portadores de los víveres hacia las cumbres en el Himalaya.

Esto se usa como metáfora para quienes, como representantes de los líderes, preparan el camino hacia las reuniones cumbre. Los acuerdos que se alcanzan en el día y medio que dura la cumbre resultan de negociaciones que toman varios meses de trabajo previo.

Esa es específicamente la labor de los Sherpas, conjuntamente con los Viceministros de Finanzas, y desarrollan puntualmente tareas de planeación, negociación y ejecución a lo largo de todo el proceso, también coordinan la agenda, buscan consensos a los más altos niveles políticos y ayudan a acercar las posiciones de los líderes. Hacia el final del proceso, en conjunto con los Viceministros de Finanzas, los Sherpas elaboran e integran la declaración final y otros documentos de apoyo para los líderes.

Por su parte, el Canal de Finanzas del G20 se concentra, como se mencionó anteriormente, en temas financieros y económicos, que incluyen tanto el proveer soluciones a los problemas económicos actuales, estabilización económica y reformas estructurales, como así también aumentar la coordinación internacional para la prevención de crisis, corrección de desequilibrios externos, fiscales y financieros, el proveer recursos para una mayor liquidez global y el fortalecimiento del sistema financiero internacional.

Tal como describimos anteriormente, el Canal de Finanzas se encuentra conformado por todos los Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales del Grupo, los cuales se reúnen regularmente durante el año para discutir los problemas económicos globales de actualidad y tomar acciones coordinadas para su solución. A estas reuniones asisten también organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la OCDE o el Consejo de Estabilidad Financiera.

Actualmente el Canal de Finanzas del G20 cuenta con las siguien-

tes áreas:

1. *Grupo de Trabajo para el marco de un crecimiento fuerte, sostenible y balanceado*, copresidido por Canadá e India.
2. *Regulación Financiera*.
3. *Inclusión Financiera, Educación Financiera y Protección al Consumidor*.
4. *Grupo de Trabajo sobre la Arquitectura Financiera Internacional*, copresidido por Australia y Turquía.
5. *Grupo de Trabajo sobre Energía y Materias Primas*, copresidido por Indonesia y Reino Unido.
6. *Subgrupo de Trabajo de Materias Primas*, copresidido por Brasil y Reino Unido.
7. *Subgrupo de Trabajo de Energía y Crecimiento*, copresidido por Corea y Estados Unidos.
8. *Administración de Riesgos Catastróficos*.
9. *Grupo de Estudio sobre Cambio Climático*, copresidido por Francia y Sudáfrica.

Bajo este esquema se desarrollaba el funcionamiento interno del Grupo donde únicamente se tomaban decisiones dentro del Canal de Finanzas. Esto funcionó así hasta la crisis de 2008, cuando debió recurrirse a las Cumbres Presidenciales.

Para caracterizar ese momento histórico, citamos a Trucco y Tussie, quienes nos recuerdan aquellos años: *“En septiembre de 2009, a un año de la bancarrota de Lehman Bros., el desempleo en los Estados Unidos ha llegado a 9,8% -el nivel más alto en los últimos 26 años- mientras que en Europa 15 millones de personas padecen el mismo flagelo. Las Naciones Unidas estiman que, desde el inicio de la crisis, 100 millones de personas en el mundo en desarrollo han sido empujadas al hambre y la pobreza crónica. Con estos ‘nuevos pobres’ adicionales, la crisis alimentaria ya estaría afectando a una sexta parte de la población mundial”* (Trucco y Tussie, 2009:2).

Clara Crespo define los hechos diciendo que *“la crisis económica mundial que se venía larvando desde mitad de 2007 y estalló con la caída de Lehman Brothers el 15 de septiembre de 2008 ha desatado una intervención pública de gran magnitud. Los principales bancos centrales han reducido a mínimos históricos los tipos de interés y prácticamente han sustituido a las instituciones financieras en la labor de intermediación en el mercado monetario poniendo en práctica una expansión cuantitativa”* (Crespo, 2009:1). En esta situación, los gobiernos se han dedicado a incrementar el gasto público, alcanzando elevados niveles de déficit y deuda pública, han destinado una incalculable cantidad de recursos públicos a salvar de la quiebra a muchas empresas y han salido de garantes del sistema financiero para evitar su hundimiento.

Más detalladamente, Néstor E. Stancanelli describe la situación diciendo que uno de los principales problemas se encuentra en el diagnóstico de la crisis, ya que una corriente de opinión sostiene que su origen tiene que ver con la falta de supervisión y de regulaciones apropiadas del sistema financiero, y en realidad, esa corriente no tiene en cuenta que el diferencial de tasas de interés de EEUU con relación a otros mercados desarrollados y, particularmente, a los que están en desarrollo, tiene una larga trayectoria y se relaciona con la falta de disciplina monetaria y fiscal, posibilitada por la inconvertibilidad del dólar desde 1970 (Stancanelli, 2009).

Como afirma Wolf, *“las crisis modifican los órdenes establecidas. La crisis económica y financiera de 2007-2009 no es una excepción a esta regla. El aumento de la importancia del G20 es un cambio de proporciones históricas ya que por primera vez desde la revolución industrial el poder económico no está concentrado exclusivamente en manos occidentales”* (Wolf, 2009).

La comunidad internacional comprendió que el G7 ya no resultaba suficiente o efectivo para responder a los desafíos de la globalización y esto fue producto de las lecciones de una debacle financiera devas-

tadora y una dura recesión. Más adelante, otro de los aprendizajes de la crisis fue el de dejar definitivamente de lado al G7. *“La necesidad de incorporar a las potencias emergentes para hacer frente a una recesión global y al auge del nacionalismo económico ha obligado a otorgar a un grupo de países mayor, como el G-20 ampliado, el liderazgo para diseñar las nuevas reglas que aseguren que la globalización no se autodestruya”* (Steinberg, 2010: 14).

Según Chi-Wook Kim: *“A 10 años de su nacimiento, el G20 ascendió a nivel de cumbre y se convirtió en el principal foro para la gobernanza económica mundial. La crisis financiera mundial de 2008 fue resultado de la burbuja crediticia en el mercado inmobiliario estadounidense. Cuando el Departamento del Tesoro dejó que Lehman Brothers se colapsara en septiembre de 2008, una onda expansiva se transmitió a todo el sistema financiero internacional. La crisis golpeó primero a las economías avanzadas y luego se propagó a las economías emergentes y a los países en desarrollo”* (Wook, 2011:19).

Observando el rol que el FMI jugó en la crisis descubrimos los escritos de Javier Diaz Cassou: *“que la relevancia del Fondo Monetario Internacional -FMI- aumente en un contexto de crisis global como el actual no resulta sorprendente. Al fin y al cabo, el Fondo se creó tras la gran depresión y la Segunda Guerra Mundial y desde entonces los líderes mundiales han tendido a olvidarse de la institución en tiempos de bonanza y a asignarle nuevas tareas y funciones en tiempos de crisis”* (Diaz Cassou, 2009:1).

Por último, Federico Steinberg afirma que *“la crisis financiera ha servido como llamada de atención sobre el riesgo de mantener una economía muy globalizada con reglas nacionales, así como sobre los riesgos que la laxitud de la regulación financiera supone para los ciudadanos”* (Steinberg, 2010:18).

En este contexto, los encuentros del G20 cobraron una importancia trascendental y, tal como se esperaba, la reunión de

noviembre de 2008 tuvo su sede en Washington, DC, Estados Unidos.

El debate de ese entonces se reducía a saber quién convocaba la cumbre en el medio de una crisis económica de tal envergadura. Existía entre varios referentes estadounidenses la teoría de que debía ser el G8 quien debía convocar a la reunión, pero esa opción fue descartada ya que carecía de la representación y legitimidad necesaria para responder a la crisis, porque no incluía en su esquema a las economías emergentes, especialmente a China.

El escenario se replanteaba entonces desde varias perspectivas, por un lado, el tremendo impacto socioeconómico de la crisis reavivó y precipitó el debate dentro de la comunidad internacional acerca de cuáles deben ser los límites de la liberalización económica, cómo minimizar los riesgos de la apertura a través de una adecuada regulación y qué mecanismos institucionales son necesarios para mejorar la cooperación económica internacional. En ese momento, los principales líderes del mundo entendieron que el G20 era un foro adecuado que ya existía desde hacía una década e incluía a todos los actores clave de la economía mundial.

Los nuevos retos para la gobernanza global que trajo la crisis de 2008-2010 están vinculados a la agenda de cooperación comercial y monetaria, pero el contexto obligó a que los actores internacionales se replanteen el modo de abordarlos. Tal como lo plantea Federico Steinberg, todos estos retos constituyen una agenda muy amplia. Como es difícil lograr avances en todos los ámbitos resulta imprescindible priorizar (Steinberg, 2010). Estas prioridades deberían ser las siguientes:

1) *Reequilibrar la economía mundial* -para reforzar el crecimiento y evitar guerras de divisas y proteccionismo-.

2) *Coordinar la reforma financiera* -para evitar tanto nuevas crisis como el arbitraje regulatorio-.

3) *Profundizar la reforma interna* del FMI -para aumentar su

legitimidad y efectividad-.

4) *Abrir el debate sobre la moneda de reserva global* -para evitar una crisis del dólar-.

5) *Alcanzar un acuerdo internacional que limite las emisiones de gases de efecto invernadero* -para hacer frente al problema del cambio climático y sus efectos sobre la pobreza-.

En el año 2008 se reconoció la necesidad de discutir coordinadamente y dentro de la estructura de cumbres cuál sería la salida más rápida de la crisis. Así, quedaban sobre la mesa dos cuestiones básicas para el futuro escenario internacional, por un lado, que los problemas globales no pueden resolverse unilateralmente, ni aún en el ámbito un poco más amplio de los países desarrollados del G7 y de los denominados BRICS -Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica-, y por el otro, que la convocatoria a la Cumbre de Washington de 2008 y el comunicado derivado de ese primer encuentro fueron más allá del marco monetario y financiero, conduciendo a una ampliación de las competencias del Grupo.

Para lograr resolver los conflictos devenidos de la crisis, Luis Riveros opina sobre cuál es el rol que cumple el Grupo en esta situación: *“Un claro consenso existente entre los países del G20 se refiere a la necesidad de conducir a una reforma en las instituciones financieras internacionales, como asimismo en cuanto a buscar mejor financiamiento para las mismas”* (Riveros, 2010:6).

El éxito de estas instituciones tiene que ver con su capacidad para desarrollar sistemas de análisis y diagnóstico, pero su debilidad reside en un deficitario seguimiento de las políticas estudiadas. Dentro de este rol, han estado concentradas en economías emergentes y subdesarrolladas, prestando poca atención al caso de las propias economías industriales y su política monetaria. De allí se plantea que el proceso de reforma en la gobernanza de estas instituciones debe ser un tema central en el esfuerzo de hacer más con-

sistente y creíble su intervención para evitar nuevas crisis y provocar una salida rápida de la actual.

Volviendo a la cumbre de 2008, cabe recordar que si bien las llamadas *economías emergentes* participaron de la misma, aún comenzada la ronda de actividades tanto Francia como Estados Unidos continuaban teniendo dudas y reticencias sobre el temario que se llevaría adelante. Sobre esta situación, Chi-Wook Kim opina que *“el primero -Estados Unidos- quería que la Cumbre de Washington se enfocara únicamente en la crisis financiera y las reformas al sistema existente y no que se hiciera una revisión a fondo, mientras que Francia perseguía una agenda mucho más extensa. Sin embargo, las naciones en desarrollo del G20 no permitieron que sus temas de interés fueran ignorados e incluyeron la reforma de las instituciones financieras internacionales, un asunto que estaba en la mesa de los ministros de Finanzas del G20 desde la reunión de 2005, presidida por China”* (Wook, 2011:21).

De los documentos emitidos por el Grupo, luego de la cumbre, así como las opiniones recogidas en ese entonces, entre ellas la de John Kirton⁷, se desprende que, en términos generales, los resultados de la misma fueron modestos, en cuanto no fueron *“ni una gran decepción ni un triunfo”*.

La declaración sobre las causas de la crisis financiera abordaba temas como estándares débiles de suscripción de créditos, prácticas de administración de riesgos poco sanas y apalancamientos excesivos -endeudamientos-, así como políticas macroeconómicas inconsistentes e insuficientemente coordinadas. Como consecuencia, se elaboró un plan de acción para enfrentar la crisis, que proponía cinco principios comunes de reforma:

- *Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.*

7 Director del grupo de investigación del G8 y fundador del grupo de investigación del G20 en el Centro Munk de Asuntos Globales de la Universidad de Toronto.

- *Promover una regulación estricta.*
- *Impulsar la integridad de los mercados financieros.*
- *Reforzar la cooperación internacional.*
- *Reformar las instituciones financieras internacionales.*

Uno de los logros que se le atribuyen a la Cumbre de Washington tiene que ver con la ampliación del número de miembros de varias instituciones financieras internacionales, como el Foro de Estabilidad Financiera, ya que su cantidad de miembros se amplió para poder incluir a todos los integrantes del G20 que no eran parte hasta ese momento.

En este sentido, la importancia de la Cumbre de Londres (abril de 2009) es de carácter institucional ya que en el comunicado final se dispone otorgar al Grupo y al Consejo de Estabilidad Financiera la conducción política de gestión de la crisis y del diseño e instrumentación de las reformas aprobadas. Al mismo tiempo, se presentaban conflictos en relación a diversos intereses políticos: Francia y Alemania querían una regulación más estricta y Estados Unidos iba por estímulos fiscales, mientras que en paralelo se sucedía un debate entre Francia y China por los paraísos fiscales.

Las consecuencias concretas derivadas de Londres se relacionan con el compromiso de sus miembros de contribuir a la recuperación de la demanda global, mediante la capitalización de los organismos financieros multilaterales y la ejecución de medidas fiscales y monetarias domésticas.

Se observa entonces que la diferencia con respecto a la primera cumbre de Washington es que se adoptaron, o comprometieron a adoptar, medidas efectivas y se acordó avanzar en la reforma de los organismos multilaterales de crédito, la supervisión del sistema financiero internacional y la reestructuración regulatoria.

Esta situación no dejó de generar tensiones que se plasmaron durante la Cumbre de Londres. La declaración del presidente francés,

Nicolás Sarkozy, de que se retiraría sin que se hubiera alcanzado una mejor regulación de los bancos y mercados financieros se constituyó en uno de los momentos de tensión y desafío más grandes para el proceso de negociación. Finalmente, no se retiró y quedó satisfecho con los cambios introducidos.

En los encuentros de Washington, del 14 y 15 de noviembre de 2008, y de Londres, del 1 y 2 de abril de 2009, se acordó, entre otras cuestiones, la aplicación de políticas contracíclicas, la capitalización de las entidades financieras multilaterales y regionales, y la distribución de derechos especiales de giro.

Por último, con respecto al rol de los distintos países en la Cumbre de Londres, observamos que *“la fuerte influencia del liderazgo estadounidense durante la cumbre se hizo evidente, debido, en parte, a que el comunicado refleja, en última instancia, los deseos de Estados Unidos. No hubo nada en el comunicado del G20 que el presidente Obama no hubiera deseado o solicitado. En pocas palabras, Estados Unidos fue quien más peso tuvo en la elaboración de la declaración final de la reunión de Londres”* (Wook, 2011:28).

Ya en septiembre del año 2009, se produjo la tercera cumbre del Grupo en Pittsburgh, Estado Unidos. Puede decirse que fue una cumbre de evaluación y orientada a temas internacionales. Las decisiones adoptadas en ella pueden resumirse en las siguientes:

- *Mantener la fuerte respuesta de políticas hasta que se haya asegurado una recuperación duradera.* Decidir el retiro de las medidas extraordinarias de apoyo en forma cooperativa y coordinada, teniendo en cuenta el compromiso de actuar con responsabilidad fiscal.

- *Establecer un patrón y nivel de crecimiento más sustentable y equilibrado entre los países,* reduciendo los desequilibrios del desarrollo. Restablecer la demanda privada en la medida que se reducen los estímulos extraordinarios.

- *Adoptar políticas macroeconómicas consistentes con la estabili-*

dad de precios y el potencial de crecimiento a largo plazo.

- *Aprobar el Marco para el Crecimiento Fuerte, Sustentable y Equilibrado* como base para trabajar en la armonización de las políticas nacionales para que ellas sean colectivamente consistentes con el propósito del marco.

- *Reformar el Sistema Financiero Internacional*, evitando imprudencias y excesos, elevando los requisitos de capital, controlando las remuneraciones que promueven riesgos excesivos, mejorando los mercados de derivados extrabursátiles y creando herramientas para que las grandes entidades se hagan cargo de los riesgos que toman.

- *La designación del G20 como el foro principal para la cooperación económica internacional de los miembros.* En ese sentido se acordaron nuevas reuniones cumbre en Canadá en junio de 2010, en Corea en noviembre de 2010, en Francia en 2011, y a partir de allí en forma anual.

- *El establecimiento del Consejo de Estabilidad Financiera -CEF-* como foro regulatorio y de supervisión del Sistema Financiero Internacional y su fortalecimiento con la inclusión de las economías emergentes que forman parte del G20.

- *La transferencia de un porcentaje de las cuotas del Fondo Monetario Internacional -FMI- a los mercados dinámicos emergentes y países en desarrollo*, de al menos el 5%, de los países sobre-representados a los países sub-representados.

- *La adopción de una fórmula de participación en el capital y las decisiones que refleje tanto el peso económico cambiante de los países como la misión de desarrollo del Banco Mundial*, que genere un incremento de, por lo menos, 3% del poder de voto de los países en desarrollo y en transición.

- *El llamamiento para que el Banco Mundial desempeñe un papel de liderazgo* en la respuesta a problemas cuya naturaleza precisa medidas coordinadas a escala mundial, tales como el cambio climático y el acceso a los alimentos, incluyendo el establecimiento

de fondos fiduciarios en materia de energías renovables y seguridad alimentaria.

- *El propósito de eliminar gradualmente y racionalizar los subsidios a los combustibles fósiles* de forma de estimular la seguridad energética, la transición hacia fuentes de energía limpia y la lucha contra el cambio climático.

- *El compromiso de combatir el proteccionismo y concluir la Ronda Doha en 2010.*

- La promesa de hacer todo lo posible para *llegar a un acuerdo en Copenhague*, dentro de las negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

La Cumbre de Pittsburgh dedicó la mayor parte de su tiempo a realizar un balance de lo realizado hasta el momento, más que a producir nuevos acuerdos o hechos relevantes en materia económica. Se siguió debatiendo sobre los cambios estructurales que son necesarios para alcanzar el desenvolvimiento sustentable de la economía internacional y reducir las desigualdades entre los países avanzados y en desarrollo. Quedó claro el rol del G20 como organismo de gestión de la crisis y de la recuperación, entendido como un avance en el camino de la democratización de las decisiones económicas y sociales internacionales, no sólo por estar integrado por un grupo representativo de países avanzados y en desarrollo, sino también por la inclusión de organismos relevantes, como por ejemplo Naciones Unidas, en sus deliberaciones.

Para finalizar, diremos que una de las cuestiones que quedó evidentemente clara fue la necesidad de reformar la arquitectura global para poder responder a las necesidades del siglo XXI.

El Comunicado oficial del Grupo en Pittsburg dejaba dicho que: *“Después de esta crisis, los actores de importancia fundamental deben estar presentes y plenamente comprometidos con nuestras instituciones para permitirnos cooperar a fin de establecer las bases de*

*un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado*⁸.

El año 2010 contó con dos cumbres: en junio en la ciudad de Toronto, Canadá, y en Seúl, República de Corea, en noviembre. El lema de la Cumbre de Canadá fue *“Recuperación y Nuevos Inicios”* y fue allí donde se acordaron una serie de objetivos de consolidación fiscal y medidas para garantizar un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado. *“Estos objetivos se establecieron como un compromiso para impulsar una recuperación económica que hoy es desigual y frágil. Las economías avanzadas se comprometieron a adoptar planes fiscales que buscan reducir los déficits por lo menos un cincuenta por ciento para 2013 y estabilizar o reducir la proporción de la deuda gubernamental respecto al PIB para 2016. Cabe destacar que la cumbre determinó una fecha precisa para alcanzar la solidez financiera, aunque no se acordaron límites concretos a la deuda gubernamental”* (Wook, 2011:31).

Más detalladamente, los líderes del G20 se comprometieron en Toronto a adoptar las siguientes medidas:

- *Insistir en una política basada en el estímulo fiscal*, restringida por el principio de equilibrio fiscal y monitoreando la sostenibilidad de la expansión de la demanda privada para no llevar a distorsiones de precios, objetivo este último que ha de ser garantizado por una adecuada política monetaria.

- *Fortalecer una red de protección social y profundizar en la reforma de la gobernanza corporativa*, como también en el desarrollo del mercado financiero, en la inversión en infraestructura y en una mayor flexibilidad cambiaria en las economías emergentes.

- *Comprometerse en perseguir una reforma estructural en materia financiera* en el caso de sus países miembros para así aumentar y sostener las perspectivas de crecimiento.

- *Estrechar la brecha de desarrollo económico existente* conside-

8 Comunicado del G20 “Leaders’ Statement. The Pittsburgh Summit”, Pittsburgh, 24-25 de septiembre de 2009.

rando la acción que sus políticas tienen en los países de menores ingresos.

- *Lograr una más consistente y exigente estructura regulatoria rígida al sector financiero y bancario*, para lo cual se consulta fortalecer las medidas orientadas a mejorar la transparencia y la regulación, también alcanzando la aplicación de mejores estándares globales de registro contable.

- *Alcanzar una más efectiva supervisión*, con mejores reglas y a través de una adecuada institucionalidad, lograda especialmente a través de la acción de los Bancos Centrales y Ministerios de Finanzas.

- *Resolver los problemas vigentes con respecto a las instituciones financieras en crisis*, sin imponer mayor coste al contribuyente y mejorando las políticas consistentes con una mejor supervisión e instrumentos resolutivos.

- *Instaurar una más transparente apertura hacia el examen internacional de tipo institucional*, especialmente a través del rol jugado por el BM y el FMI, y muy especialmente en vistas a los paraísos fiscales, la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo internacional.

Más allá de la aparente claridad con respecto a cuál sería el futuro del Grupo, el clima de la época dejaba más sombras que luces. Las relaciones y negociaciones ambiciosas entre los países desarrollados y los emergentes solían quedar bloqueadas.

Casi a fines de 2010, específicamente los días 11 y 12 de noviembre, se desarrolló en la República de Corea la quinta cumbre del Grupo de los 20. En esa oportunidad se trataron temas ya recurrentes en las anteriores, aunque con algunos aportes interesantes que veremos por tema.

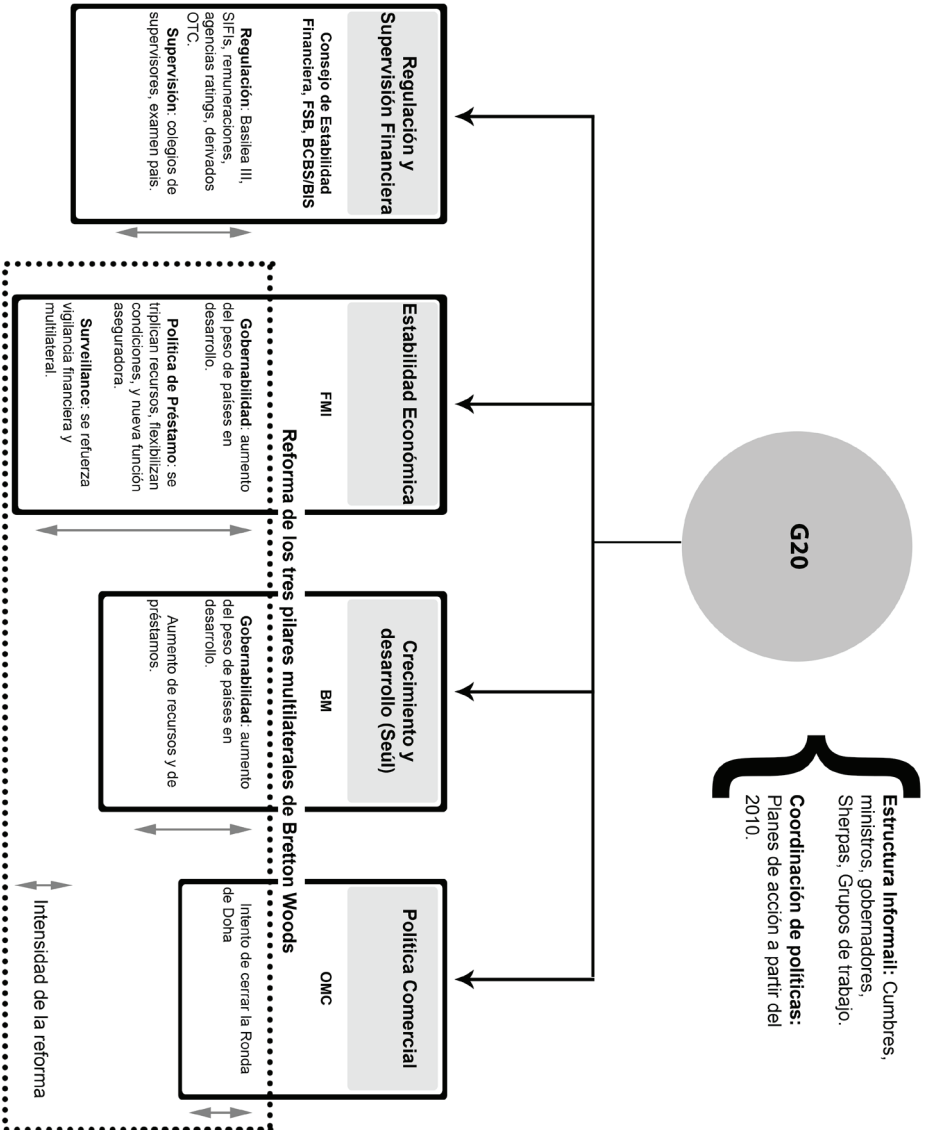
Citando a Pablo Moreno García: *“el principal avance en Corea es la reforma de la gobernabilidad del FMI, dando un mayor peso en la toma de decisiones a países emergentes y en desarrollo. Por otro lado, se da un renovado impulso a la conclusión de la Ronda de Doha*

de la OMC en 2011 con un lenguaje más asertivo y se lanza con fuerza propia el objetivo del desarrollo como un nuevo frente para el G20 a través de una agenda específica, el Consenso de Seúl” (Moreno García, 2010:1).

Podemos concluir que en Toronto el debate se centró en la salida de las políticas fiscales y que en Seúl giro en torno a las políticas monetarias y de tipo de cambio.

No se obtuvieron los mismos resultados positivos con las recomendaciones de política monetaria por país -más allá del compromiso genérico a favor de tipos de cambio flexibles y de contención de las devaluaciones competitivas- y tampoco se logró un consenso con la propuesta de EEUU de fijar límites cuantitativos a los desequilibrios de balanza por cuenta corriente.

Estamos ahora en condiciones de pensar en los cambios sucedidos a partir de la cumbre de 2008, los cuales pueden ilustrarse con el siguiente gráfico creado por Moreno García: donde las IFIs -Instituciones Financieras Internacionales- más importantes tienen un rol específico en el cumplimiento de la agenda del G20. En tanto que se les solicita un mayor compromiso cuando mayor es la responsabilidad en la solución, siendo el FMI el más importante, seguido por el BM y luego por la OMC.



En este contexto de evolución de la crisis y de cambios, se produjo la sexta Cumbre de Líderes, el 3 y 4 de Noviembre de 2011, en Cannes, Francia. Se continuaba trabajando arduamente en un Plan de Acción para el crecimiento y el empleo, para mitigar las vulnerabilidades a corto plazo y fortalecer las bases del crecimiento a mediano plazo.

Una de las decisiones importantes que se tomaron en esta Cumbre fue la de conformar una Fuerza de Trabajo del G20 que tenga como prioridad el empleo juvenil ya que los índices de desocupación encontraban a esa franja etaria dentro de las más perjudicadas.

También se trabajó sobre otros temas en los que se hicieron avances como la reforma al sistema monetario internacional para hacerlo más representativo, estable, resistente y flexible. Se acordó también tomar medidas amplias para que ninguna empresa financiera sea considerada *too big to fail* -demasiado grande para fallar- y para proteger a los contribuyentes de cargar los costos de la resolución.

Fue en esta Cumbre que se asumió el compromiso de desarrollar la regulación y supervisión de los bancos no regulados y se llegó a un acuerdo sobre los principios para proteger a los consumidores de servicios financieros.

A su vez, los líderes respaldaron las recomendaciones de IOSCO⁹ de mejorar la regulación y supervisión de los mercados de derivados de materias primas y decidieron apoyar e invertir en la investigación y desarrollo de la productividad agrícola. Lanzaron el Sistema de Información de Mercados Agrícolas -AMIS por sus siglas en inglés- para reforzar la transparencia de los mercados de productos agrícolas.

Para mejorar la seguridad alimentaria, se comprometieron a desarrollar instrumentos adecuados de manejo de riesgos y herramientas de emergencias humanitarias, y decidieron que los alimentos

9 IOSCO, International Organization of Securities Commissions, Organización Internacional de Agencias de Valores, es el organismo responsable de regular y recomendar sobre mercados y mejores prácticas para el sector de valores.

adquiridos por el Programa Mundial de Alimentos con propósitos humanitarios no comerciales no estarían sujetos a restricciones a las exportaciones ni a impuestos extraordinarios.

Una de las novedades estuvo dada por la creación de un *Foro de Respuesta Rápida* para mejorar la capacidad de la comunidad internacional de coordinar políticas y desarrollar respuestas comunes en momentos de crisis de mercados.

Reconociendo que las dificultades económicas afectan desproporcionadamente a los países más vulnerables, los integrantes del Grupo se comprometieron a asegurar un crecimiento más incluyente donde existan medidas de impulso a las inversiones en agricultura para mitigar el impacto de la volatilidad de los precios, y mejorando la infraestructura en los países en desarrollo.

Por último, y hasta la llegada de la Cumbre en San Petersburgo en Septiembre de 2013, ubicamos la Cumbre de Los Cabos, México, en junio de 2012. El tema de esta Cumbre giró en torno a promover el crecimiento y el empleo, en un *contexto económico desafiante*, la recuperación global todavía se encontraba enfrentando varias complicaciones, las tensiones de los mercados financieros eran altas y prevalecían los desequilibrios externos, fiscales y financieros.

Los Líderes del Grupo decidieron actuar coordinadamente para fortalecer la recuperación y ocuparse de las tensiones financieras de los mercados, así como también trabajar en conjunto para fortalecer la demanda y restablecer la confianza.

El principal objetivo era fomentar el crecimiento y promover la estabilidad financiera para crear empleos de calidad y oportunidades para todos los ciudadanos de los países que integran el Grupo y como consecuencia impactar en el PBI mundial.

Los miembros del G20 que pertenecían a la Zona Euro acordaron tomar todas las medidas de política necesarias para salvaguardar la estabilidad e integridad de sus países, mejorar el funcionamiento de los mercados financieros y romper el círculo vicioso de la deuda so-

berana y bancaria.

También reafirmaron su compromiso en relación a la instrumentación de agendas de reforma estructural y regulatoria, para impulsar los prospectos de mediano plazo y construir sistemas financieros más resistentes y flexibles. Como observamos en el desarrollo teórico de este trabajo, se debatió también la idea del multilateralismo y se llegó a la conclusión de que tiene una importancia todavía mayor en el contexto actual, y que sigue siendo el principal activo para resolver las dificultades económicas globales.

Finalmente, se comprometieron a intensificar sus esfuerzos para crear un ambiente más conducente al desarrollo, incluyendo el apoyo a la inversión en infraestructura, para mejorar las condiciones de vida alrededor del mundo y proteger a los más vulnerables.

Luego del desarrollo de las diversas Cumbres sucedidas hasta el año 2012, es importante observar cuales fueron los temas más convocantes año a año. Para ilustrarlo retomaremos a Mercedes Botto, quien explica claramente esta cadena de decisiones hasta el año 2010 (Botto, 2010).

Tema	Año											
	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Prevención y solución de crisis	•	•	•	•	•	•						
Desafíos globales		•	•	•	•	•						
Combate al terrorismo			•	•	•	•						
Desarrollo y ayuda				•	•		•	•				
Abuso y crimen financiero					•	•	•					
Reforma al sistema financiero					•	•						
Demografía						•	•	•				
Integración Regional						•						
Vigilancia de política doméstica						•	•	•	•			
Reformas Bretton Woods							•	•	•			
Commodities e impacto económico								•	•			
Política fiscal									•			
Reactivación y crisis										•		
Trabajo										•	•	
Cambio climático											•	•

EL G20 EN LOS DOCUMENTOS OFICIALES

4.1. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

El G20 se presenta a sí mismo como una iniciativa del G8 -los países industrializados más Rusia- para intentar ganar efectividad y legitimidad en las decisiones a un nivel más global al incluir a las principales economías emergentes del mundo. Esto ocurre en septiembre de 1999 en Washington.

La consolidación del Grupo llevó varios años de debate y propuestas, sobre todo de los equipos económicos de los países miembros, pero en el 2008, al inicio de la crisis económica internacional con epicentro en Estados Unidos, se cristalizó en el G20 el centro del debate internacional en materia de cooperación económica y más adelante, se potenció como órgano de decisión política y delegación de iniciativas hacia otros organismos internacionales de responsabilidad financiera y económica principalmente, y política y social de manera complementaria. Sus objetivos principales declarados son:

- Buscar una *coordinación política* entre los miembros del Grupo en función de lograr estabilidad económica y crecimiento sustentable.
- *Promover regulaciones financieras* que prevengan y reduzcan el riesgo de futuras crisis económicas.
- *Modernizar la arquitectura financiera* internacional.

Como ya se analizó anteriormente, los documentos oficiales muestran que las reuniones de trabajo del G20 se dividen en varios grupos, siendo los principales el Grupo de Sherpas que ordenan y establecen las agendas anuales, el de Ministros de Economía y Fi-

nanzas y de Presidentes de Bancos Centrales, ambos con reuniones periódicas, y finalmente la Cumbre de Presidentes de los Estados miembros, que mantienen reuniones extraordinarias.

Todos los años desde 2008 hasta ahora ha habido cumbres extraordinarias, en algunos casos sólo en una ocasión, y en otros, en dos oportunidades, no existe un impedimento para repetir los encuentros a lo largo de un año, pero pareciera establecerse de a poco una única reunión anual como regla, salvo que circunstancias especiales ameriten otro encuentro. Entonces, las reuniones de Ministros y Presidentes de Bancos Centrales comienzan luego del lanzamiento del Grupo, en tanto que las Cumbres Presidenciales nacen en 2008 y continúan hasta hoy, contabilizando 7 en total:

- Washington 2008
- Londres 2009
- Pittsburgh 2009
- Toronto 2010
- Seúl 2010
- Cannes 2011
- Los Cabos 2012
- San Petersburgo 2013 -en preparación-

El G20 incorporó a algunos países, tales como España en calidad de invitado permanente, buscando extender así la representación del Grupo a otros decisores políticos. Por otro lado, organismos internacionales como el FMI, el Banco Mundial, la OCDE, la Organización Mundial de Comercio, las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, entre otros, son invitados a los grupos y plenarios de trabajo en tanto expertos en las temáticas abordadas y ejecutores principales de las decisiones políticas a las que se arriban. También existen Grupos de Trabajo paralelos que invitan a líderes y actores de la sociedad civil, la juventud y los negocios.

Los *working groups* y *task forces* en que se delega la tarea cotidiana o se invita a participar con ideas, incluyendo las Cumbres de Presidentes, son:

- Sherpas
- Pensamiento
- Negocios
- Sociedad Civil
- Juventud
- Desarrollo Sustentable y Crecimiento Balanceado
- Arquitectura Financiera Internacional
- Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales y Vices
- Energía Sustentable
- Empleo
- Anticorrupción
- Desarrollo
- Plenario de Presidentes

Su organización interna está dispuesta de manera tal que un presidente rotativo ejerza el mandato del Grupo, cuando un presidente finaliza su mandato, lo asume el siguiente nominado en el orden establecido. Cada mesa directiva está integrada entonces por el presidente en ejercicio, su antecesor y el sucesor, y la secretaría ejecutiva que él designe *ad hoc*. A esto se lo conoce como *Troika*. Los mandatos de los presidentes son entonces anuales, y su presencia en la *Troika* trianual.

4.2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS DEL G20 DESDE SU CONSTITUCIÓN

Los documentos de trabajo del G20 comienzan a elaborarse ya entrado el año 2000 y se van agrupando en diferentes categorías, las tres primeras son las principales y luego dos complementarias de los Grupos de Trabajo:

- Comunicados
- Declaraciones
- Statements -posiciones políticas finales-
- Reportes
- Anexos

A continuación, la producción realizada al día de hoy se agrupará como "ANTES DE 2008", y luego cumbre por cumbre, las que se han mencionado previamente.

En este apartado analizamos toda la documentación que fue creando el marco de trabajo del G20 juntando sus comunicados, declaraciones y statements, en tanto que en el subcapítulo 4.3. desarrollamos los compromisos asumidos por la Argentina en las metas propuestas.

4.2.1. ANTES DE 2008

Las iniciativas del G20 antes de la primera cumbre de 2008 están desarrolladas principalmente en comunicados sucesivos. El primero de ellos es del 17 de noviembre de 2001 en Ottawa, Canadá, y fue redactado por los Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales de los países miembros.

En él, afirman que se han reunido para trabajar sobre los efectos negativos de la economía global, especialmente acelerados por los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos. Por esta razón llaman a tomar medidas con los siguientes ejes:

- Contra el *financiamiento* del terrorismo.
- A favor de la *liquidez y estabilidad* de los mercados.
- A favor de medidas que aseguren el comercio transnacional legítimo.
- A favor de la adopción de *estándares internacionales* para la transparencia, las políticas macroeconómicas y la regulación del

sector financiero y corporativo.

- A favor del *crecimiento* con equidad e integrado.

Respecto a la cuestión del terrorismo, el G20 entiende que se deben poner en práctica las recomendaciones del FATF-GAFI¹⁰ para la lucha contra el financiamiento del terrorismo. En este sentido llama a congelar los activos de aquellas personas y organizaciones incluidas en la Resolución del CSNU¹¹ 1373. Además llama a los países del G20 a la firma y ratificación de la Convención para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo y la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional de las Naciones Unidas.

Al mismo tiempo ratifica la Recomendación GAFI N°29 referente a la implementación de una Unidad de Información Financiera y las de cooperación internacional en materia de información económico financiera en tanto puedan constituirse actos para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo.

El segundo comunicado del Grupo Económico es del 23 de noviembre de 2002 en Nueva Delhi, India, donde reafirman los objetivos propuestos en la anterior reunión poniendo énfasis en la reforma de las Instituciones Financieras Internacionales -IFIs-.

Por otro lado, sostienen que la integración económica producto de la globalización ha alcanzado un alto grado de desarrollo, pero que eso lleva como contrapartida riesgos de contagios entre las economías, razón por la cual es necesario un control más estricto de

10 FATF-GAFI, Financial Action Task Force, Grupo de Acción Financiera, nacido en 1989 por iniciativa del G7 es el responsable de la implementación de políticas y recomendaciones para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo en el mundo. Argentina es miembro pleno desde el año 2000 representando una de las 3 bancas de Latinoamérica en el plenario.

11 CSNU, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sus resoluciones son directamente vinculantes para los países miembros de la ONU, y trabajan temas de seguridad y paz internacional. La Res CSNU 1373 y complementarias adoptan medidas para combatir el financiamiento y el apoyo del terrorismo y sus principales involucrados en el mundo.

las decisiones de política económica doméstica en función del bien internacional. Esto sería un ejercicio de buenas prácticas internacionales y de mejor supervisión de las IFIs. Nuevamente también, se ratifican los compromisos en materia de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

El Grupo vuelve a reunirse el 26 y 27 de octubre del 2003 en Morelia, México, y en el comunicado final afirma que es necesario reducir los desequilibrios fiscales de la industria en general y las economías emergentes, crear instituciones financieras sólidas y creíbles al mismo tiempo que mejorar los flujos de información.

Un año más tarde, el 21 de noviembre de 2004, los Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales se reúnen en Berlín, Alemania. En este caso afirman que si bien ha comenzado un proceso de recuperación en el mundo, existen algunos riesgos tales como la volatilidad del precio del barril del petróleo, por lo que es necesaria la cooperación de los productores para expandir la oferta de combustible a nivel internacional.

Las Metas del Milenio de la ONU y las Rondas de la Organización Mundial de Comercio¹² son mencionadas como pasos fundamentales para construir mayor estabilidad económica en el mundo. En este caso también se llama de forma clara a la reducción de barreras a la IED -Inversión Extranjera Directa-.

Por primera vez se menciona la necesidad de políticas para la microeconomía como opciones de desarrollo, empleo e inversión asociadas a las grandes decisiones nacionales. La estabilidad de los precios y la disciplina fiscal son para el G20 garantías de inversión y gasto medurado.

En materia de créditos internos el Grupo considera que se deben

12 Las Rondas de la OMC trabajan sobre diferentes objetivos para liberalizar los mercados. En el caso de la Ronda de Doha, continuadora de la de Uruguay, se propone eliminar los subsidios agrícolas de los países desarrollados, mejorar la información de los mercados, las condiciones de salubridad de los productos y estandarizar otras acciones que difieren de país en país.

limitar los préstamos en monedas extranjeras porque conllevan posibles riesgos sistémicos en casos de crisis monetarias.

Como en otras oportunidades, el G20 llama a liberación de la Cuenta de Capital como forma de interconexión financiera con el mundo, pero en los casos en que no esté completamente abierta, propone hacerlo de manera lenta y cuidadosa para evitar impactos de flujos volátiles.

Respecto a la competencia internacional se llama a consolidar incentivos económicos acordes a un crecimiento sostenido, promover la transparencia pública, los derechos de propiedad y los contratos como así también procedimientos ante quiebras bancarias y combate contra la corrupción.

Por primera vez se menciona a la pequeña y mediana empresa como responsable de gran parte del crecimiento y el empleo por lo que se llama a su apoyo y consolidación. Y a la educación, el acceso a la salud pública, los bienes esenciales y la igualdad de oportunidades como bases de una sociedad sin tensiones y con un mejor futuro económico. Finalmente, el intercambio de información fiscal entre los países es considerado como un objetivo a trabajar en los próximos encuentros.

El 15 y 16 de octubre de 2005, el Grupo Económico se reúne en Shangai, República Popular China. Allí, ratifican la preocupación sobre la volatilidad de los precios del petróleo y el compromiso del Grupo con el crecimiento sostenido y la recuperación experimentada desde hace algunos años.

Se ratifica nuevamente la Ronda de Doha de la OMC como mecanismo de resolución de los conflictos aún pendientes en materia de comercio internacional, tanto como las Metas del Milenio de la ONU.

La reforma de las IFIs surgidas de los acuerdos de Bretton Woods es considerada como fundamental. Respecto al crecimiento económico el Grupo reconoce que el envejecimiento de la población puede

atentar contra el desarrollo y el empleo por lo que debe ser considerado su impacto y estudiado en profundidad.

En el siguiente encuentro en Melbourne, Australia, el 18 y 19 de noviembre de 2006, se ratifica el rumbo de crecimiento a pesar de algunos retrocesos en los países industrializados y se ratifica todo lo decidido hasta el momento.

Respecto a las IFIs, se llama a consideración una reforma de los derechos políticos y las obligaciones económicas de sus miembros, considerando el nuevo peso relativo de algunas economías emergentes.

El 18 de noviembre de 2007 en Kleimond, Sudáfrica, el Grupo Económico vuelve a reunirse con el propósito de advertir acerca de las recientes crisis financieras que impactaron sobre todo en mercados emergentes.

Con relación a los problemas derivados del uso de los instrumentos financieros privados, el G20 llama a una política de transparencia y regulación de este tipo de mercados.

También se manifiesta preocupación sobre los efectos del cambio climático y se ratifica el rol del G20 para ocuparse de esta cuestión. Nuevamente surge la preocupación por la escalada de precios de los commodities, especialmente energía y alimentos, que pueden impactar negativamente en los flujos económicos y el crecimiento. Por este último motivo se impulsa la investigación y desarrollo de energías limpias y nuevos recursos.

El 8 y 9 de noviembre de 2008 el Grupo Económico se reúne en San Pablo, Brasil. Allí nuevamente ratificaron los compromisos con la estabilidad financiera, el crecimiento económico global, la reducción de la pobreza y la inclusión social.

El G20 se pone de acuerdo en que la crisis financiera de esos años es el resultado de una toma excesiva de riesgo y de malas prácticas gerenciales para gestionarlo adecuadamente, lo que crea desbalances en los mercados. Por este motivo se propone no dejar ningún

sector financiero sin supervisión estatal y regulación.

Es al mismo tiempo importante que existan estándares comunes de contabilidad para gestionar esta supervisión también de manera internacional y comparada.

Nuevamente se hace hincapié en la necesidad de reformas en las IFIs teniendo en cuenta el nuevo balance de poder mundial y los intereses de los países más pobres. Las nuevas líneas de crédito del FMI que no solicitan las *condicionalidades históricas* fueron un cambio en este sentido.

Esta reunión es la última anterior a la Cumbre de Presidentes de Washington, EEUU, en 2008, en donde ya se comienzan a tomar decisiones a nivel ejecutivo más allá de los comunicados del Grupo. El contenido y tenor de esas decisiones son desarrolladas en los próximos apartados.

4.2.2. WASHINGTON 2008

Al ser la primera cumbre luego de la presidencia de Brasil e inmediatamente antes de la del Reino Unido, no existen comunicados elaborados durante este encuentro, por lo que las posiciones reflejadas son las directamente elaboradas por los presidentes de los países miembros y se resumen a continuación.

El 15 de noviembre de 2008, en Washington, EEUU, los presidentes de los países miembros del G20 declaran, entre los temas más importantes:

- Que se reúnen para *cooperar y restaurar los sistemas financieros internacionales* con las reformas que sean necesarias en función del crecimiento económico global.

- Que reafirman las creencias en los *principios de mercado*, el libre comercio y la regulación efectiva de los mercados financieros, con foco en el empleo y la reducción de la pobreza.

- Que afirman haber tomado fuertes acciones para *estimular las economías* utilizando la liquidez y protegiendo los ahorros y las in-

versiones.

- Que se debe reforzar la transparencia de los mercados junto a la implementación de incentivos para evitar la toma de riesgos excesivos.

- Que se debe asegurar que todo producto y mercado financiero está sujeto a *regulación o supervisión*, al igual que las agencias de crédito.

- Que se comprometen a trabajar sobre la *protección al consumidor*, el control de los *conflictos de interés*, la *manipulación de mercados*, el fraude, y la reticencia a compartir información financiera.

- Que se comprometen a *reformular las IFIs* en orden de dar más peso en las decisiones a países emergentes y pobres.

- Que se reconoce la importancia de los *principios de mercado*, las leyes, la propiedad privada, el libre comercio y la inversión, como así también de la competencia, la eficiencia y la efectividad.

- Que se *rechaza el proteccionismo* en todas sus formas.

- Que se reafirma la importancia de las *Metas del Milenio* de la ONU.

4.2.3. LONDRES 2009

El 14 de marzo y el 4 y 5 de septiembre de 2009 tienen lugar los encuentros de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales en Londres, Reino Unido. En sus comunicados afirman que han tomado acciones propositivas en orden de aumentar la demanda y el empleo, y combatir toda forma de proteccionismo.

La necesidad de sistemas altamente líquidos vuelve a hacerse presente en el debate. Se plantea por primera vez la expansión fiscal como mecanismo de soporte del crecimiento y del empleo. Al igual que la necesidad de recortar las tasas de interés en beneficio de la producción y el consumo.

Se le solicita a las IFIs destinar recursos para desarrollar políticas de gasto contracíclico, recapitalización bancaria, infraestructura y

acción social. Respecto a la supervisión estatal vuelve a mencionarse la necesidad de garantizar el control sobre el mercado financiero y las inversiones de riesgo.

En relación a las agencias de calificación crediticia, nuevamente se propone su regulación y supervisión, como así también la estandarización de los mercados derivados que se informan por esas fuentes. Es importante que la valuación de los activos en cada país sea un proceso transparente y homologable para garantizar la comparabilidad internacional y con ello la posibilidad de obtener información genuina y fidedigna sobre todo el comercio financiero que está globalmente conectado.

Respecto a Basilea II¹³ se solicita que todos los miembros del G20 adopten sus recomendaciones y políticas de control. El statement de Londres de abril de 2009 afirma, entre los temas más importantes que:

- Se deberá hacer lo necesario para *restaurar la confianza, el crecimiento y el empleo*.
- Se deberá *reparar el sistema financiero* y sus regulaciones en función de restaurar la confianza en el mismo.
- Se deberán *reformular las IFIs*.
- Se deberá construir una *economía inclusiva, sostenible y verde*.

Declaran, además, que han:

- Recortado *tasas de interés* bancarias.
- Restaurado la *liquidez*.
- Nivelado los *precios internos*.
- Creado el *Financial Stability Board (FSB)* -Consejo de Estabilidad Financiera- con mandato sobre todo el G20, el anterior Foro de Esta-

13 Basilea II, II.5 y III son los acuerdos alcanzados por el Comité de Basilea para la regulación bancaria. BII establece las condiciones de capital mínimas para proteger las entidades bancarias de los riesgos financieros y operativos. BII.5 establece riesgos de eventos de default y mayores mediciones sobre stress financieros. Y BIII establece nuevas metas sobre las cuales calcular los anteriores.

bilidad Financiera y las Comisiones Europeas.

- Tomado acciones contra *jurisdicciones no cooperativas y paraísos fiscales*, entendiendo que la era del secreto bancario y fiscal ha terminado, por lo que se llama a los países adherir a los principios del GAFI y los de la Convención de las Naciones Unidas sobre Modelos Impositivos.

- Tomado acciones para prevenir *conflictos de intereses y malas prácticas de las agencias calificadoras de crédito*, con regulaciones consistentes con las políticas y principios de IOSCO.

- Reafirmado el compromiso para la *lucha contra el cambio climático bajo el principio de responsabilidades comunes pero diferentes*, y de alcanzar a los acuerdos arribados en la Conferencia de Naciones Unidas contra el Cambio Climático de Copenhague.

- Se deberán registrar los *hedge funds -fondos de inversión de alto riesgo también conocidos como fondos buitres-* o sus gerentes y deberán ser supervisados e informar sus actividades a los organismos de control pertinentes.

4.2.4. PITTSBURGH 2009

Gran parte de los encuentros de Pittsburgh tuvieron como objetivo revisar los planes de acción previos y sus avances. En tanto que en el statement de Pittsburgh los líderes de las naciones del G20 acuerdan entre los temas más importantes:

- Que la regulación bancaria y del mercado de valores tiene que asegurar que *no se recaerá en las crisis de confianza y de malas prácticas* del pasado.

- Que se regulará para *evitar la toma excesiva de riesgo* por parte de los agentes financieros.

- Que el *G20 será el foro principal* para alcanzar los acuerdos económicos internacionales.

- Que *al menos un 5% de los derechos de voto* del FMI de los países sobrerrepresentados deberá ir a los subrepresentados.

- Que *al menos un 4.5% de las acciones* del Banco Mundial se redistribuirán entre sus miembros menos poderosos.
- Desincentivar el uso de *combustibles fósiles* mediante la reducción de subsidios y promover energías renovables.
- La aplicación completa de *Basilea II*.
- La aplicación de *las nuevas reglas de IOSCO y IAIS*¹⁴ sobre regulación de mercados de valores y seguros.

4.2.5. TORONTO 2010

El Grupo Económico del G20 se reúne dos veces durante el 2010 en Washington y Seúl con el propósito de preparar la Cumbre de Toronto. En sus comunicados repasan los avances de los años anteriores y los compromisos aún no alcanzados, resaltando las diferencias esperables entre las regiones de acuerdo a sus prioridades y posibilidades.

Luego de esto, la Cumbre de Toronto, Canadá, tiene lugar el 26 y 27 de junio de 2010. En ella los líderes del G20 declaran, entre los temas más importantes, que:

- Ya pueden observarse los resultados de los esfuerzos previos, pero *existen aún serios desafíos*.
- La recuperación es *palpable pero frágil* y el impacto social de la crisis aún persiste.
- Es determinante *responsabilizarse por los compromisos asumidos* en el G20, por lo que se emplaza a los Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales a crear planes de acción con tiempos de implementación acordados y limitados.
- Estabilizar o *reducir el ratio de la deuda soberana* sobre el PBI para 2016.
- Reforzar las redes de contención social, desarrollar los mercados

14 IAIS, International Association of Insurance Supervisor, Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, es el organismo responsable de regular y recomendar sobre seguros y mejores prácticas para el sector de seguros a nivel mundial.

financieros y el gasto en infraestructura.

- Profundizar el *ahorro nacional* mientras se mantienen los principios del libre mercado.

- Acercar los diferentes niveles de desarrollo entre los países *combatiendo las brechas económicas, tecnológicas y de recursos*.

- Ratificar la necesidad de contar con un *marco de contabilidad global estándar*.

- Ratificar la implementación de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*.

4.2.6. SEÚL 2010

El 11 y 12 de noviembre de 2010, en Seúl, República de Corea, los presidentes del G20 emiten un statement en el que, entre los temas más importantes, declaran lo siguiente:

- Haber lanzado un *compromiso de plan de acción* para tener políticas monetarias de cambio de divisas comunes, cuidando la estabilidad de los precios y el crecimiento sostenido.

- Reafirmar el compromiso con *políticas de comercio libre* y desarrollo.

- Reafirmar las *políticas fiscales amigables con el crecimiento* y la consolidación del frente fiscal.

- Reformas financieras, estructurales, y fiscales que *incentiven y promuevan el trabajo y la inversión*.

- La *reforma de las IFIs* para reflejar de manera más fehaciente los cambios en la economía mundial.

4.2.7. CANNES 2011

El 4 de noviembre los líderes se reúnen en Cannes, Francia, y declaran que se ha evidenciado un crecimiento ligero en las economías emergentes pero que el precio de los commodities aún supone un riesgo a nivel global. Por ende deben coordinar acciones conjuntas. La faz social del crecimiento sigue siendo un objetivo

del Grupo junto con el empleo genuino basado en los principios del trabajo de la OIT.

Es importante detectar y regular al sector financiero no bancario, donde podrían migrar las conductas que desataron la crisis del 2008.

La promoción de la producción agrícola es clave para el desarrollo de un plan alimentario global, por lo que se ha lanzado el programa AMIS de Información del Mercado Agrícola. También declaran prioritario el control y la racionalización del mercado energético hacia una matriz menos fósil.

Se acuerda que el G20 continuará siendo un grupo informal de trabajo, pero con la formalización de la TROIKA -la presidencia actual, anterior y posterior-. A partir de 2015 la presidencia rotará de acuerdo a grupos regionales. Y se crea una Fuerza de Trabajo sobre empleo a ser liderado por los Ministros de Trabajo del G20.

Se acuerda un plan de acción a ser elaborado por los Ministros de Agricultura en su Grupo de Trabajo sobre la volatilidad de los precios de los *commodities* y la alimentación mundial, así como la transparencia del mercado y su coordinación.

Basilea II sobre Riesgo, Basilea II-5 sobre Requerimientos Adicionales en Actividades de Mercado y Valores y Basilea III sobre Estándares de Capital y Liquidez deberán ser completamente aplicados para finales de 2019.

El statement de Cannes se concentra principalmente en el Plan de Acción para el Crecimiento y el Empleo que propone:

- *Capitalizar* adecuadamente a los bancos y al sistema financiero.
- *Proveer liquidez* al sistema a través de los bancos centrales.
- La zona Euro deberá asegurar la *estabilidad de la moneda* y la estabilidad fiscal.
- Los EEUU deberán aplicar *inversión pública y reformas impositivas* con foco en la generación de empleos.
- Los otros países desarrollados *deberán regular la promoción de la demanda local* con las metas fiscales.

- Las economías emergentes con superávit fiscal deberán usarlo para *promover el crecimiento*.

- Se reconoce a los países productores de commodities su *capacidad de acumular reservas* a través de ellos.

4.2.8. LOS CABOS 2012

El 19 y 20 de junio de 2012, en Los Cabos, México, los líderes del G20 afirmaron que:

- La Zona Euro debe *trabajar fuertemente con Grecia* para resolver su situación dentro de la moneda común.

- Mientras se organiza el Sistema de Estabilización de la Eurozona se apoya íntegramente el proceso de estabilización de España. Se pone en práctica el *Marco de Evaluación de Respuesta y Responsabilización* a los acuerdos del G20 para conocer los avances de los países en cada compromiso.

- Se reconoce la importancia de las *redes globales económicas y de las IFIs* sobre las que se debe terminar de reorganizar las cuotas de derechos de voto en los directorios.

- La *transparencia e intercambio amplio de información* debe ser la regla en el tema fiscal. Las evaluaciones del GAFI y sus *nuevas 40 Recomendaciones contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo* deben ser implementadas en todos los miembros del Grupo.

- Se reconoce que la *excesiva volatilidad del precio de los commodities es perjudicial para el crecimiento sostenido global* por lo que se solicita prestarle debida atención a través de los mecanismos generados dentro del G20.

- Se refuerza el compromiso con *legislación anticorrupción para los gobiernos y los negocios*, como así también la investigación y el procesamiento de responsables y la recuperación de los activos incautados para el Estado. La corrupción impide el crecimiento económico y

amenaza los mercados destruyendo la confianza pública.

4.2.9. RESÚMEN DE OBJETIVOS DE LAS CUMBRES

En la Cumbre de Washington de 2008 los presidentes acuerdan que es necesario un nuevo marco de trabajo internacional para resolver los conflictos económicos globales y los posibles efectos contagio.

Reconocen la importancia de utilizar políticas fiscales para estimular la demanda dentro de presupuestos equilibrados. Al igual que el uso de la liquidez como promotor de la confianza y el consumo.

En Londres 2009 se proponen restaurar la confianza, el crecimiento y el empleo. Restaurar el sistema internacional de crédito privado, promover el intercambio económico y la inversión rechazando el proteccionismo.

Pittsburgh, ese mismo año, propone desarrollar herramientas de control de las políticas del G20 y del comportamiento bancario para no repetir los errores de 2008, y reformar las IFIs para representar el entramado económico internacional.

La Cumbre de Toronto en 2010 establece formalmente al G20 como Foro Económico Internacional principal en materia de cooperación. En este encuentro se decide que los planes de estímulo deben servir para robustecer la demanda privada, incrementar la transparencia de los mercados y la regulación del sistema financiero. Se deben crear además redes de seguridad social y de intercambio de información.

Seúl 2010 propone trabajar sobre el contexto de una recuperación desigual. Aplicando políticas macroeconómicas para consolidar la inclusión fiscal donde y cuando sea necesario.

La reforma del FMI para dar mayor representación a los países en desarrollo es un pilar fundamental. Redes de seguridad social globales mejoradas y más fuertes. Incrementar el intercambio y la cooperación con países por fuera de los miembros del G20.

La lucha contra la corrupción se materializa en un plan de acción global, la racionalización del uso de combustibles fósiles y el combate contra el cambio climático.

En Cannes 2011 se acuerda un Plan de Acción para el Crecimiento y el Empleo, y se profundiza el mandato para hacer de las IFIs organizaciones más representativas de los cambios económicos globales.

Se acuerda además supervisar al sector financiero no bancario, no permitir empresas demasiado grandes que puedan poner en riesgo todo el sistema si fallaran, y proteger a los consumidores financieros.

El sistema AMIS se pensó para estudiar y controlar el tráfico internacional de commodities y la volatilidad de sus precios. También se enfocará la vista en reducir la energía fósil y desarrollar nuevas tecnologías.

Los Cabos 2012 trató sobre promover el crecimiento y el empleo en conjunto con los desbalances fiscales y externos. Se propuso el restablecimiento de la confianza de la ciudadanía en los mercados y la promoción de los trabajos de alta calidad. La Eurozona acordó proteger su estabilidad e integridad en conjunto con los países que están sufriendo problemas de deuda y empleo como Grecia y España.

4.3. COMPROMISOS ASUMIDOS POR NUESTRO PAÍS COMO MIEMBRO PLENO

La Argentina se ha comprometido en el pleno a metas propias de su economía y a metas comunes que se pueden resumir en las siguientes:

- Incrementar la *solvencia del sector público para 2015* a través del superávit fiscal primario.
- Incrementar *el crédito al sector privado* desde el 13% hasta el 16/18% del PBI para el 2015.
- Incrementar y *diversificar la producción y la exportación de los bienes agrícolas* y de la tierra cosechada en 39 millones de hectáreas para 2015 y 43 millones para 2020. Incrementar la producción de

granos y carne en un 60% y 70% respectivamente para 2020.

- Incrementar *el poder de generación de energía* para 2013 en 3227 MW con énfasis en tecnologías limpias.

- Aplicar enteramente *Basilea II, II.5 y III* a través del BCRA.

- Reducir *el desempleo* hasta el 6% de la PEA¹⁵ para el 2015.

- Incrementar *la cobertura de acceso al agua potable* al 90% y de cloacas al 75% de la población para el 2015.

- *Regular y transparentar los mercados financieros* con evaluaciones transparentes de los sistemas nacionales.

- *Intercambiar información fiscal y financiera* con los otros países del G20.

- *Prevenir el uso ilegal de los mercados financieros*, el fraude y el abuso, protegiendo a los consumidores financieros.

- Aplicar las *Metas del Milenio* de la ONU.

- Políticas contra el *cambio climático*.

- Políticas para *luchar contra la pobreza y las enfermedades*.

- Políticas para *luchar contra el terrorismo*.

- Políticas para la *seguridad energética y alimenticia*.

- Aplicar el *estándar global de contabilidad financiera* a ser creado por el G20.

- Aplicar acabadamente los *principios de IAIS* para el sector de seguros.

- Aplicar acabadamente los *principios de IOSCO* para el sector de valores.

- Aplicar acabadamente las *recomendaciones del GAFI*.

15 PEA, población económicamente activa

EL ROL DEL PARLAMENTO EN LA AGENDA DEL G20

5.1. RECORTE METODOLÓGICO

La intención de este apartado es ilustrar la normativa vigente, adoptada desde el año 2008 hasta el año 2012. Se incluyen en el listado las leyes promulgadas, así como los dictámenes de mayoría que se registraron en el Senado de la Nación en las comisiones correspondientes. Los dictámenes constituyen una *“resolución o determinación escrita, adoptada por una o varias comisiones en el ejercicio de sus funciones sobre una iniciativa sometida a su consideración”*¹⁶.

A su vez, los dictámenes de Comisión citados son de MAYORÍA, o sea es aquel que *“a pluralidad de dictámenes emitidos, está suscripto por la mayor cantidad de integrantes de una o más comisiones, o aquel que, a igual cantidad de firmas de integrantes de una o más comisiones, está suscripto por el Presidente de la Comisión o de quien presida el seno de las Comisiones”*¹⁷. Los dictámenes de MINORÍA¹⁸ por su parte, no fueron retomados en este apartado por no encontrarse digitalizados en la página web del Senado de la Nación¹⁹.

Aclaremos también que se han puesto a consideración los dictámenes de mayoría con giro, a por lo menos una, de las siguientes comisiones:

16 “Diccionario de Términos Parlamentarios”. Instituto de Capacitación Parlamentaria. Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina.

17 Ídem.

18 Dictamen de Minoría: es el que, a pluralidad de dictámenes emitidos, está suscripto por una cantidad de integrantes de una o más comisiones, con menos firmantes respecto de los avales que tiene el dictamen de mayoría.

19 Se obtuvo la información del motor de búsqueda proporcionado por cada Comisión de la página web www.senado.gov.ar.

• *Comisión de Asuntos Constitucionales*: le compete dictaminar sobre todo asunto de directa e inmediata vinculación con la interpretación y aplicación de la Constitución Nacional y de los principios en ella contenidos, ciudadanía y naturalización, admisión de nuevas provincias, reunión o división de las existentes, límites interprovinciales, reformas de la Constitución, régimen electoral y partidos políticos, organización de ministerios, expropiaciones, intervención federal en las provincias o en la ciudad de Buenos Aires y todo otro asunto vinculado a la ciencia y al derecho constitucional. Asimismo, le corresponde dictaminar en todo lo relativo a reformas de leyes de procedimiento de juicio político, modificaciones al reglamento de procedimiento interno en materia de juicio político, en las causas de responsabilidad que se intenten contra el presidente, vicepresidente, jefe de gabinete de ministros y jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

• *Comisión de Economía Nacional e Inversión*: le compete dictaminar sobre la promoción, orientación y realización de la política económica financiera, el estudio y ejecución de planes de desarrollo económico, la defensa del valor de la moneda, la regulación del crédito y de los medios de pago, autorización y fijación de las tasas de interés bancario, régimen y fiscalización de la actividad bancaria, convenios y arreglos internacionales de carácter financiero y comercial, operaciones de crédito interno y externo, de empréstitos públicos, etc. También dictamina sobre las estrategias y tácticas destinadas a atraer inversiones extranjeras al país y sobre las vinculaciones operativas con los programas de promoción de inversiones extranjeras existentes en el exterior. Por último, también se ocupa de la conformación de registros de inversiones de capitales extranjeros en el territorio nacional.

• *Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca*: le compete dictaminar sobre todo lo referido a la tierra pública, colonización, enseñanza agrícola, estímulo de la agricultura en las provincias, legislación

rural y agrícola, policía sanitaria, animal y vegetal, estadística e información agrícola, etc. También en todo lo relativo a la explotación, preservación y desarrollo de los recursos naturales renovables y no renovables del mar, la administración y destino de los recursos económicos provenientes de los mismos, implementación y desarrollo del sistema portuario y las vías navegables, de la política portuaria y naviera, desarrollo de la industrialización vinculada al potencial pesquero de la plataforma continental argentina, policía sanitaria, estadística e información pesquera, políticas de estímulo y promoción de la piscicultura e industria naval en el ámbito nacional y todo otro asunto vinculado a la explotación pesquera o marítima.

•*Comisión de Presupuesto y Hacienda*: le compete dictaminar sobre lo relativo al presupuesto general de la administración y las reparticiones autárquicas, régimen impositivo y aduanero, deuda pública, suministros del Estado, contralor de seguros y reaseguros, régimen financiero de las obras de ayuda social, y todo otro asunto referente al ramo de presupuesto y hacienda.

•*Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas*: se ocupa del análisis de la Cuenta de Inversión a que se refiere la Constitución Nacional, así como también el control de las actividades de la Auditoría General de la Nación, el análisis de su presupuesto y el examen de los informes de auditoría de ese organismo.

•*Comisión de Trabajo y Previsión Social*: se encarga de la legislación, inspección, estadística y censos del trabajo, policía del trabajo, comisiones de conciliación y arbitraje, relaciones entre empleados y empleadores, salarios y condiciones del trabajo, asociaciones mutuales y sindicales, seguro social, seguro de desempleo, jubilaciones y pensiones, retiros del personal del Estado, obras sociales y todo otro asunto referente al ramo del trabajo, previsión social o petición particular que no compete a otra comisión.

•*Comisión de Economías Regionales, Economía Social, Micro, Pequeña y Mediana Empresa*: se ocupa de la promoción economi-

co financiera de las economías regionales así como de sus producciones, características, estudio y ejecución de planes de desarrollo regional y todo otro asunto relativo a las economías regionales. También entiende y dictamina en todas las cuestiones que directa o indirectamente incidan sobre el sector de la economía social, fundamentalmente en lo referido a las cooperativas. Por último, dictamina sobre el fomento, afianzamiento y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

• *Comisión de Industria y Comercio*: dictamina sobre la promoción y fomento de la industria, fiscalización de procesos de elaboración industrial, certificaciones de calidad, patentes y marcas, organizaciones económicas y asociaciones profesionales vinculadas a la producción industrial, análisis y control de la política crediticia de fomento industrial, actividades tendientes al fomento industrial y todo otro asunto referente al ramo de la industria. También se ocupa del régimen de abastecimiento y comercialización interna, racionalización del consumo y de la distribución de bienes en el mercado interno, fijación y control de precios de los bienes de consumo, represión de trusts y monopolios ilícitos, normalización, y todo otro asunto referente al ramo de comercio.

De esta manera nos proponemos reflejar toda la normativa o dictamen de mayoría emanado de determinadas comisiones de la Cámara Alta que consideramos relevante a partir del año 2008 -cuando se inician las Cumbres Presidenciales del G20 y sus plenarios empiezan a ser importantes para las decisiones políticas de sus miembros- y en función de los compromisos asumidos por nuestro país ante las distintas cumbres e instancias, sucedidas desde ese año en el seno del G20.

Hemos omitido de este listado los decretos de necesidad y urgencia enviados a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, creada por ley 26.122, ya que los mismos pertenecen a iniciativas del Poder Ejecutivo y no del Senado de la Nación, que

es el objeto de estudio de este informe. Al mismo tiempo, tampoco hemos diferenciado entre leyes reglamentadas o no reglamentadas, ya que el objeto de análisis del presente estudio se centra en el trabajo parlamentario realizado hasta la sanción de una ley, siendo la reglamentación una potestad del Poder Ejecutivo Nacional que no es abordada en este informe. Cabe resaltar también que el PEN ha implementado una serie de políticas públicas a través de DNUs que son compatibles con los compromisos del G20, por ejemplo la Asignación Universal por Hijo, Decreto N°1602/09.

Sobre el total de las leyes encontradas desde el año 2008 se ha realizado un trabajo de búsqueda para identificar cuáles se refieren a los temas tratados o compromisos tomados por la República Argentina ante el G20. Paralelamente, se estudia cuáles fueron los proyectos tratados en comisión convertidos en dictámenes de mayoría con el fin de observar el movimiento de los mismos temas a nivel parlamentario. Bajo este criterio, no se enuncian los dictámenes que luego cobraron fuerza de ley, para evitar la duplicación de la información.

5.2. LA AGENDA PARLAMENTARIA ARGENTINA VINCULADA AL G20

Las leyes aprobadas a partir de 2008 que tienen algún grado de contacto con la agenda del G20 son las siguientes:

Ley 26.390	4 de junio de 2008
PROHIBICIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL TRABAJO ADOLESCENTE	

Esta ley establece la prohibición del trabajo infantil -en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual, y sea éste remunerado o no- para menores de 16 años y la protección del trabajo adolescente, entendido entre los 16 y 18 años. Aquellos que se en-

cuentran en la franja etaria que va de los 16 a los 18 años pueden celebrar contrato de trabajo, con autorización de sus padres, responsables o tutores. También se preserva la igualdad de remuneración, aprendizaje y orientación profesional.

Cumpliendo con las Metas del Milenio de Naciones Unidas, nuestro país incorpora en su normativa la regulación sobre empleo para menores de edad. De esta manera, se ajusta también a los distintos Convenios Internacionales, por ejemplo de la OIT sobre trabajo infantil, todos ellos apoyados en las cumbres del G20.

Ley 26.585	2 de diciembre de 2009
MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 21.799 SOBRE LA CARTA ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA	

La ley 26.585 modificatoria de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina introduce una serie de modificaciones con el objetivo de acercar al supervisor bancario a un rol de mayor involucramiento en el resultado final de la economía nacional. Para esto faculta al BCRA para tomar conocimiento y decisiones respecto de las necesidades financieras de las micro, pequeñas y medianas empresas y el desarrollo regional, entre otras cuestiones. Esto está en línea con los mecanismos de impulso a la oferta definidos por el G20.

Ley 26.663	16 de marzo de 2011
SE APRUEBA EL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, ADOPTADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS	

El Protocolo adoptado en 2008 por Naciones Unidas establece los

mecanismos de denuncia e investigación para el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mediante un mecanismo de denuncias individuales en el cual los Estados firmantes se comprometen a reconocer la competencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para examinar las denuncias de personas o grupos que afirman que sus derechos en virtud del Pacto han sido violados. También se establece que los denunciantes deben agotar previamente todos los medios locales, no son permitidas las denuncias anónimas o las que se refieran a hechos ocurridos antes de que el país en cuestión ratificara el Protocolo.

Este Protocolo se enmarca también en los temas tratados en varias de las cumbres del G20 y mencionados en el apartado anterior: trabajar sobre el control de los conflictos de interés, la manipulación de mercados, el fraude y la reticencia a compartir información financiera.

Ley 26.664

16 de marzo de 2011

ENMIENDA AL CONVENIO DE BASILEA SOBRE EL CONTROL DE LOS MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS DE LOS DESECHOS PELIGROSOS Y SU ELIMINACIÓN

El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos, adoptado en Basilea el 22 de marzo de 1989, constituye el acuerdo global sobre medio ambiente más completo en materia de desechos peligrosos y otros desechos. Su objetivo es proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos derivados de la generación, gestión, los movimientos transfronterizos y la eliminación de los desechos peligrosos y otros desechos. Mediante esta ley se aprueba la Enmienda al Convenio de Basilea y se incorpora un artículo sobre el movimiento transfronterizo de un Estado parte a través de Estados que no sean parte.

Compartiendo el criterio adoptado en varias cumbres del Grupo con respecto a combatir la contaminación y el cambio climático para preservar el medio ambiente, Argentina aprueba en su parlamento la enmienda al Convenio de Basilea.

Ley 26.683	1 de junio de 2011
MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO PENAL: LEY ANTILAVADO	

La ley 26.683 reforma la vieja ley antilavado del año 2000, la 25.246, incorporando las readequaciones que el GAFI recomendó en su última evaluación al país. De esta manera se corrigieron aspectos terminológicos, las escalas penales, la jerarquía legal de la UIF²⁰ y los reportes de operaciones sospechosas, y se incorporaron nuevos sujetos obligados a informar.

Esta reforma está en línea con las recomendaciones del G20 de acuerdo a la jerarquización del sistema antilavado de los países miembros y de acuerdo a las líneas de trabajo elaboradas por el GAFI desde su constitución en 1989. Y específicamente, incorporando las modificaciones previstas en las nuevas 40 Recomendaciones Internacionales aprobadas en el transcurso de los plenarios de 2012.

Ley 26.684	1 de junio de 2011
MODIFICACION DE LA LEY DE CONCURSOS Y QUIEBRAS – 24.522 -	

La reforma tiene por objeto la recuperación de la empresa en crisis a través de la continuidad por parte de los trabajadores organizados en cooperativas de trabajo. De esta manera se garantiza la con-

20 UIF, Unidad de Información Financiera

servación de la fuente de trabajo y los derechos de los acreedores, al mantenerse la empresa en marcha.

La ley otorga un marco legal a situaciones que se vienen dando desde la crisis de 2001 y como respuesta también a la crisis mundial de 2008. En aquella época los trabajadores se presentaban formalmente en los juzgados en los cuales tramitaban las quiebras o los concursos de las empresas en que trabajaban para hacerse cargo de la explotación. Los jueces fueron encontrando el mejor modo para posibilitarlo y en base a esa jurisprudencia se cubrieron los vacíos legales que dan lugar a estas posibilidades.

De esta manera el Parlamento argentino adecuó la legislación para combatir el desempleo y cumplir con los objetivos de las distintas cumbres del G20.

Ley 26.688	29 de junio de 2011
SE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA INVESTIGACIÓN Y PRODUCCIÓN PÚBLICA DE MEDICAMENTOS, MATERIAS PRIMAS PARA LA PRODUCCIÓN DE MEDICAMENTOS, VACUNAS Y PRODUCTOS MÉDICOS.	

Se declara de interés nacional la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos con el fin de promover la accesibilidad de medicamentos, vacunas y productos médicos y propiciar el desarrollo científico y tecnológico a través de laboratorios de producción pública. Se entiende que los medicamentos y sus componentes son bienes públicos. Bajo esta normativa, el Ministerio de Salud como autoridad de aplicación se encarga de definir prioridades en líneas estratégicas de producción, promover la investigación, desarrollo y producción de medicamentos huérfanos, promover la investigación y docencia, así como la formación y capacitación de recursos humanos y establecer un registro de los labo-

ratorios de producción pública, que debe contener como datos mínimos situación de funcionamiento, capacidad instalada y condiciones registrales, entre otros objetivos.

Si bien la mayoría de las decisiones adoptadas por el Grupo refieren a temas financieros o bancarios, también se ha declarado -por ejemplo en la Cumbre de Washington de 2008- el compromiso de trabajar sobre otros temas como la protección al consumidor y la importancia de llegar a las Metas del Milenio de Naciones Unidas en sus diferentes ejes, uno de los cuales es la salud pública.

Ley 26.689

29 de junio de 2011

CUIDADO INTEGRAL DE LA SALUD DE LAS PERSONAS CON ENFERMEDADES POCO FRECUENTES

El objetivo de esta ley es promover el cuidado integral de la salud de las personas con Enfermedades Poco Frecuentes -EPF- y mejorar la calidad de vida de ellas y sus familias. El Ministerio de Salud como autoridad de aplicación se encarga de promover el acceso al cuidado de la salud de las personas con EPF, promover el desarrollo de centros y servicios de referencia regionales especializados en la atención de las personas con EPF, con profesionales y tecnología apropiada y la asignación presupuestaria pertinente, fortalecer y coordinar técnica y financieramente la implementación de los programas de pesquisa neonatal y detección de enfermedades congénitas y contribuir a la capacitación continua de profesionales de la salud y otros agentes sociales, entre otras tareas. También se asegura la cobertura por parte de las obras sociales, de las enfermedades enmarcadas en esta ley.

Nuevamente, la normativa viene a reforzar las Metas del Milenio de Naciones Unidas y en consecuencia a cumplir con las intenciones del Grupo de los Veinte en la lucha contra la pobreza y las enfermedades.

Ley 26.692	17 de julio de 2011
PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA DEL SOFTWARE	

La ley crea un Régimen de Promoción de la Industria del Software destinado a empresas que se inscriban en el registro de beneficiarios del Régimen de Promoción de la Industria del Software y que cumplan con los siguientes requisitos: a) Acreditación de gastos en actividades de investigación y desarrollo de software; b) Acreditación de una norma de calidad reconocida aplicable a los productos o procesos de software, o el desarrollo de actividades tendientes a la obtención de la misma; c) Realización de exportaciones de software; en estos casos deberán estar necesariamente inscriptos en el registro de exportadores de servicios. Los beneficiarios de esta ley no verán incrementada su carga tributaria total nacional a partir de su inscripción en el registro de beneficiarios del Régimen de Promoción de la Industria del Software habilitado por la autoridad de aplicación, entre otros beneficios fiscales. Los beneficiarios tampoco son sujetos pasibles de retenciones ni percepciones del impuesto al valor agregado. También, gozan de una reducción del 60% en el monto total del impuesto a las ganancias.

Con la incorporación de esta nueva normativa, se pretendía reducir los riesgos de desempleo ante la crisis global, incrementar y diversificar la producción y aumentar el crédito al sector privado. Al mismo tiempo que incentivar industrias limpias y tecnología de punta. Todas estas decisiones se relacionan estrechamente con las intenciones declaradas en las Cumbres de Presidentes del G20 de Seúl -2010- y Cannes -2011-.

Ley 26.704	7 de septiembre de 2011
ACREDITACIÓN EN CUENTA ABIERTA EN ENTIDAD BANCARIA O INSTITUCIÓN DE AHORRO OFICIAL DE LA REMUNERACIONES EN DINERO DEBIDAS AL TRABAJADOR	

Mediante esta nueva normativa, las remuneraciones en dinero debidas al trabajador, ya sea éste público o privado, podrán pagarse a través de la acreditación en cuenta abierta a su nombre en entidad bancaria o en institución de ahorro oficial. Dicha cuenta especial tendrá el nombre de cuenta sueldo y bajo ningún concepto podrá tener límite de extracciones, ni costo alguno para el trabajador, en cuanto a su constitución, mantenimiento o extracción de fondos en todo el sistema bancario, cualquiera fuera la modalidad extractiva empleada.

La ampliación del uso de los sistemas financieros a través del acceso gratuito a la bancarización está en línea con las políticas del G20 de inclusión financiera y reducción de costos de intermediación.

Ley 26.733	27 de diciembre de 2011
MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO PENAL: USO DE INFORMACIÓN PRIVILEGIADA	

La ley 26.733 establece entre otros artículos la penalidad prevista frente al delito de uso de información confidencial o privilegiada para manipular el mercado o el precio de un producto en particular. O bien publicar noticias falsas o información maliciosa con el mismo objetivo.

Esta ley, que se inscribe dentro de las recomendaciones antilavado del GAFI, es de interés para el G20 ya que se entiende que la manipulación del mercado fue lo que estuvo detrás de varias de las acciones que precedieron la crisis económico-financiera de

2008.

Ley 26.734	27 de diciembre de 2011
MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO PENAL: LEY CONTRA EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO	

La Ley Contra el Financiamiento del Terrorismo corrige las deficiencias del tipo penal de la vieja ley 26.268 en tanto define con claridad las características del acto de financiamiento, eliminando las restricciones anteriores conforme a lo recomendado por el GAFI a sus países miembros.

Al igual que con la reforma de la ley antilavado, la vigencia de una norma de estas características ha sido considerada prioritaria en la agenda de trabajo del G20.

Ley 26.745	16 de mayo de 2012
AUMENTO DE APOORTE DE LA ARGENTINA AL CAPITAL AUTORIZADO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO -BID-	

Esta ley establece un aumento del capital del BID en concordancia con lo decidido por sus países miembros. Así, el BID podrá incrementar considerablemente su intervención en la región interamericana de acuerdo a las políticas de incentivo de la producción y el gasto agregado que promueve el G20 a través de los organismos internacionales madre del sistema financiero, homólogos del BID.

Ley 26.816	28 de noviembre de 2012
CREACIÓN DEL REGIMEN FEDERAL DE EMPLEO PROTEGIDO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD	

La normativa crea el Régimen Federal de Empleo Protegido para Personas con Discapacidad, bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con el objetivo de promover el desarrollo laboral de las personas con discapacidad mejorando el acceso al empleo y posibilitando la obtención, conservación y progreso en un empleo protegido y/o regular en el ámbito público y/o privado; impulsando el fortalecimiento técnico y económico de los organismos responsables para la generación de condiciones protegidas de empleo y producción que incluyan a las personas con discapacidad. Esto se lleva a cabo mediante distintas modalidades de empleo -Taller Protegido Especial para el Empleo, Taller Protegido de Producción y Grupos Laborales Protegidos- y está dirigido a personas con discapacidad que no posean un empleo y que manifiesten su decisión de insertarse en una organización de trabajo.

Los documentos de la Cumbre de Londres 2009 instaban a los Estados Parte a que hagan lo necesario para restaurar la confianza, el crecimiento y el empleo. Para el caso argentino, una de las prioridades fue sostener y promover el empleo como política de contención social. Además esta normativa elimina barreras de discriminación laboral fundamentales para el desarrollo sostenido e integrado.

Ley 26.831	29 de noviembre de 2012
LEY DE MERCADO DE CAPITALLES	

El principal disparador de la crisis de 2008 fue la negociación de títulos y valores con graves deficiencias de control acerca de sus reales cotizaciones como así también de las transacciones secundarias realizadas para colocar dichos instrumentos en el mercado financiero, desacoplando los resultados de la economía real de los resultados de la economía financiera -las hipotecas *sub-prime* fueron

un claro ejemplo de esto-.

La nueva Ley de Mercado de Capitales, dota a la CNV -Comisión Nacional de Valores- de un poder de supervisión y control mucho mayor de todo el sistema de títulos y valores del mercado financiero, incorporando a la regulación el espectro completo del negocio: empresarios, productores, bolsas y agentes, y federalizando la plaza financiera para hacerla más competitiva, democrática y transparente. También dota a la CNV de herramientas de inspección y sanción que antes eran mucho más acotadas lo que permite un adecuamiento rápido de las prácticas de los actores del mercado de manera tal de desincentivar la toma de riesgos excesivos y/o de valores no respaldados con información fidedigna y real.

En este sentido, la reforma de la ley está íntimamente ligada con los requerimientos del G20 en cuanto a la regulación del mercado de valores financieros y su correcto control y eventual sanción cuando sus prácticas colisionen con los intereses colectivos de los Estados y sus ciudadanos.

Los Dictámenes de Mayoría elaborados a partir de 2008 que tienen algún grado de contacto con la agenda del G20 son los siguientes:

Comisión de Economía Nacional e Inversión	OD* 366/11
DETALLE DE COSTOS BANCARIOS	
(*) OD: Orden del Día: es la publicación impresa de los dictámenes -mayoría y minoría- emitidos por las Comisiones intervinientes en el proyecto.	

El proyecto fue aprobado por el Pleno de la Cámara el 31 de agosto de 2011²¹ y establece como obligatorio que toda institución bancaria que provea servicios de cajeros automáticos deberá exhibir en ellos el detalle del costo que le genera al usuario el uso de los mismos.

21 Cámara de origen.

Comisión de Asuntos Constitucionales	Tratamiento sobre tablas* del expte. 579-S-10
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
(*) Según el artículo 147 del Reglamento del Honorable Senado de la Nación Argentina: "Es moción de sobre tablas toda proposición que tiene por objeto considerar inmediatamente un asunto, con o sin dictamen de comisión". En este caso, el expediente fue tratado sin orden del día.	

El proyecto fue sancionado por el Senado el 29 de septiembre de 2010 y caducó en la Cámara de Diputados sin haber llegado al recinto.

Tal como lo propicia el G20, el proyecto tiene por objeto fijar los principios, las bases y los procedimientos para garantizar a toda persona física o jurídica el libre acceso a la información pública y promover la efectiva participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y la rendición de cuentas de aquellos encargados de administrar los asuntos públicos.

Estos mecanismos, adoptados ya por varios países del Grupo, se convierten en herramientas de uso en materia de transparencia y anticorrupción.

Comisión de Economía Nacional e Inversión	OD 964/10
DESARROLLO ECONÓMICO	

El proyecto obtuvo dictamen de mayoría pero no llegó a ser tratado en el recinto. Su objetivos son estimular un desarrollo económico regional equilibrado, fomentar procesos de integración horizontal y vertical en eslabonamientos productivos, y generar nuevas fuentes de empleo.

Comisión de Presupuesto y Hacienda	OD 652/09
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	

El proyecto de ley fue aprobado por la Cámara el 2 de diciembre de 2009 y crea el Régimen de Patrocinio para la Ciencia y la Tecnología con la finalidad de estimular e incentivar la participación privada en la financiación de procesos que tengan por objetivo la investigación científica y tecnológica, el desarrollo tecnológico y/o la innovación productiva.

Comisión de Industria y Comercio	OD 215/08
LEALTAD COMERCIAL	

El proyecto caducó sin llegar a ser tratado en Sesión y versa sobre cuestiones de lealtad comercial respecto a las sanciones en los casos de reincidencia.

CONCLUSIONES: ESTRATEGIAS DE ACCIÓN

6.1. PROPUESTAS DE TRABAJO PARLAMENTARIO Y DE RELACIONES CON EL G20

Antes de iniciar las conclusiones, no podemos dejar de mencionar que las relaciones internacionales son, en todos los países, competencia exclusiva del Poder Ejecutivo. Esto quiere decir que quien determina el rumbo y las decisiones de política exterior es el Presidente de la Nación. Sin embargo, creemos que es posible realizar un trabajo mancomunado y potenciar al mismo tiempo los objetivos definidos por el PEN si el Poder Legislativo participa de manera asociada en la concreción de las metas establecidas por la presidencia. Éste es el espíritu del presente informe.

Como hemos podido ver en el transcurso de este trabajo, el G20 es la consecuencia lógica de la evolución hacia un mundo multipolar en donde las decisiones que se adoptan en las principales economías emergentes de menor influencia política y económica que las grandes potencias industriales afectan por igual el desempeño de la economía mundial y tienen consecuencias externas hacia todas las regiones económicas.

Por eso acertadamente los países desarrollados reconocieron esta nueva realidad e impulsaron la creación del Grupo en el inicio del siglo XXI, que años más tarde concretó su primera Cumbre de Líderes convirtiéndose en el principal foro político y económico de los países organizados, reemplazando al viejo G7.

Las potencialidades del G20 son enormes, no sólo porque los países emergentes que lo integran, entre ellos la Argentina, han asu-

mido su rol con centralidad y claridad sino también porque los países desarrollados han aceptado dialogar en el marco de los canales formales del Grupo. Esto representa un avance considerable respecto al *mundo bipolar* de la Guerra Fría y al sistema del hegemon posterior a la caída de la URSS.

Las opciones para alcanzar los objetivos que favorezcan los intereses argentinos en el G20 son, entre otras: a) seguir argumentando a favor de soluciones que favorezcan el crecimiento con igualdad, inclusión económica e igualdad en el acceso a los mercados, especialmente eliminando barreras arancelarias que perjudican a los países emergentes; b) aumentar la coordinación de políticas con Brasil para presentarlas como bloque en tanto principales representantes de los países latinoamericanos, intentando sumar a México y los otros emergentes del foro; y c) hacer partícipes a los parlamentos en las decisiones adoptadas en el foro. Para esto se precisa que el Congreso de la Nación se involucre de manera profunda en las discusiones de los Grupos de Trabajo del G20.

Consideramos que las leyes y dictámenes abordados en este informe han sumado en el posicionamiento de la Argentina a nivel internacional en materia de agenda del G20, pero falta aún una aplicación más exhaustiva de aquellos puntos de los statements en que la Argentina participa año a año junto al resto de los países y que poco a poco han virado de cláusulas programáticas a planes de acción más concretos.

Para esto sería necesario que participe la delegación argentina en los distintos Grupos de Trabajo de manera tal de llevar la opinión del Senado en materia de agenda legislativa para que pueda ser utilizado como insumo por el Sherpa argentino y los diferentes delegados grupales. Es especialmente importante participar en las comisiones G20 de:

- Desarrollo Sustentable y Crecimiento Balanceado; Arquitectura Financiera Internacional

- Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales y Vices
- Energía Sustentable
- Empleo
- Anticorrupción
- Desarrollo

Los temas que el G20 ha definido como prioritarios para los próximos años y sobre los cuales el Senado podría debatir posibles proyectos en sintonía con las acciones comprometidas por el Poder Ejecutivo Nacional son:

- **COMMODITIES:** Organismos y políticas de transparencia para el comercio nacional e internacional de commodities.

- **CORRUPCIÓN:** Organismos y políticas de recuperación de activos provenientes del delito, el lavado de dinero y la corrupción.

- **TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN:** Sancionar finalmente una Ley de Acceso a la Información Pública, ya que es un tema debatido desde hace varios años en el seno de ambas cámaras.

- **CAMBIO CLIMÁTICO:** Políticas de promoción para el uso de combustibles renovables y energías limpias.

- **DERECHOS CIUDADANOS:** Finalizar la aprobación del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.

- **DICTÁMENES DE MAYORÍA:** Todos los temas abordados en los dictámenes de mayoría son pertinentes para el G20.

A éstos y otros temas el Senado de la Nación podría abocarse para así impulsar nuevas metas de cumplimiento de la Argentina frente a la agenda del G20.

El rol de la Cámara Alta en las diversas cumbres del G20 se verá reforzado gracias al trabajo conjunto de las diferentes fuerzas políticas que representarán y reafirmarán los compromisos asumidos por nuestro país en el Grupo. Los representantes de los partidos de la oposición actuando en conjunto con los representantes del

oficialismo para impulsar la agenda del G20 en el Senado de la Nación generan la fuerza suficiente para presentar las leyes debatidas aprobadas por consenso como políticas de Estado en los organismos internacionales, agregando valor estratégico, así, a las decisiones que son competencia del Poder Ejecutivo Nacional.

Para prolongar este camino, es importante que se continúe con las Cumbres de Jefes Parlamentarios de los países del Grupo de los Veinte y que este espacio se constituya en la principal herramienta de articulación e incentivo para que el Senado Argentino debata propuestas que acompañen las decisiones tomadas en las Cumbres Presidenciales del Grupo.

Es esperable también que una vez pasado lo peor de la crisis el G20 pierda su impulso original, y es en ese momento donde la diplomacia argentina debe contribuir y sostener el trabajo de los países emergentes, dando cuenta de que la cooperación internacional es importante y que nuestro país puede aportar nuevas ideas sin dejar de ocuparse de su política interna, por ejemplo promoviendo una secretaría permanente y elevando al Grupo a nivel de organismo internacional.

La participación de los países emergentes en pie de igualdad con los países desarrollados es lo que posibilita dar el debate sobre el rol de los organismos internacionales y promover las necesarias reformas del Banco Mundial o del Fondo Monetario Internacional. Estas reformas pueden ser aceleradas dando el debate dentro del G20 ya que se ha manifestado receptor de este tipo de ideas, cosa que no ocurrió nunca en el FMI y el BM.

Sin duda, el Grupo seguirá encontrando dificultades para implementar las recomendaciones elaboradas en las distintas cumbres, pero no deja de ser relevante el gran esfuerzo realizado para poner a trabajar un conjunto de países tan heterogéneo y con agendas tan disímiles.

El Senado argentino debe trabajar entonces en las ideas que

fueron exitosas en las cumbres, en las que principalmente los beneficios de la cooperación superaban a los costos -por ejemplo códigos de transparencia y control bancario-.

Los temas pos-crisis no son menos importantes que los temas que se abordaron en los peores años de la crisis -2008, 2009, 2010-. Es el caso, por ejemplo, de la seguridad alimentaria donde Argentina es un gran productor de alimentos, con una población de 40 millones de habitantes y con posibilidades de producir comida para 400 ó 500 millones. Esta situación coloca a la Argentina en un lugar privilegiado como productor agroalimentario y como protagonista en la construcción de una Seguridad Alimentaria.

En el último encuentro del Grupo Económico del G20 los representantes argentinos impulsaron la creación de un nuevo mecanismo para la resolución de la deuda de los países en crisis, ante el vacío legal que existe para reestructurar la deuda soberana, lo que se refleja en la actualidad con los problemas que afronta Grecia, entre otros. También, se reiteraron los cuestionamientos formulados contra las calificadoras de riesgo y se solicitó un cambio en el rol de las mismas.

La Cumbre de San Petersburgo, en septiembre de 2013, encontrará a la Argentina en un rol preponderante, ya que en la última reunión de Ministros de Economía del G20 se instó a dar tratamiento a la problemática de las deudas soberanas y su relación con los fondos buitres y las guaridas fiscales. Según se conoce, en el documento firmado en la reunión se afirma que el G20 alienta la elaboración de estudios para aumentar la transparencia y la competencia entre las agencias de riesgo, lo que será un tema central en el transcurso del 2013. También, se dispuso que se trabaje junto a la Organización Internacional de Comisiones de Valores -IOSCO- en la confección de un informe detallado de la actividad al mismo tiempo que se tratará la problemática de la deuda soberana.

Todos los temas enumerados en este informe y las recomenda-

ciones de agenda que delineamos para el Senado de la Nación son excelentes vehículos para comenzar a establecer una sinergia y un trabajo mancomunado entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo para defender los intereses internacionales de la Argentina ante la mesa de negociación mundial más importante que existe en este momento.

BIBLIOGRAFÍA

• ABELES, Martín y Kiper, Esteban. “El G20 ¿Hacia una nueva arquitectura financiera internacional? El rol de Argentina - México - Brasil”, Observatorio de Política Exterior Argentina, s/año.

• ARENAL, Celestino. 1992. “Introducción a las Relaciones Internacionales”, editorial Tecnos, España.

• BARBÉ, Esther. 1995. “Relaciones Internacionales”, editorial Tecnos, España.

• BOTTO, Mercedes Isabel. 2010. “El G20 y la gobernanza global: ¿un cambio en la arquitectura o en los procedimientos? Una mirada desde América Latina”, Revista Nueva Sociedad N° 229, septiembre-octubre.

• BOTTO, Mercedes Isabel. “¿El rol del G20 en la crisis global: un cambio de agenda o de procedimientos? Una mirada desde América Latina”, Observatorio del G20/FLACSO, FLACSO/Argentina, s/año.

• BOTTO, Mercedes Isabel. 2012. “Gobernanza global y las nuevas formas de construir consensos multilaterales, El G20 financiero bajo la lupa”. Revista Conjuntura Austral, vol. 3, N° 9-10, dic-mar.

• CARRERA, Jorge. 2009. “El G20, la crisis y el rediseño de la Arquitectura Financiera Internacional”. Documentos de Trabajo 2009/45. Banco Central de la República Argentina. Investigaciones Económi-

cas, noviembre.

- CRESPO, Clara. 2009. "Estrategias de salida tras la cumbre del G-20". Área: Economía y Comercio Internacional. Real Instituto Elcano. España. Octubre.

- DÍAZ CASSOU, Javier. 2009. "Implicaciones de la pasada cumbre del G-20 para el Fondo Monetario Internacional". Área: Economía y Comercio Internacional- ARI Nº 71/2009. Real Instituto Elcano. España. Mayo.

- GONZÁLEZ HUERTA, Begoña. "Cooperación económica: Del plan Marshall al G20 (1944-2012)", La economía internacional en el siglo XXI. Universidad Complutense de Madrid. Mediterráneo Económico 22, s/año.

- HELLEINER, G. 2001. "Developing Countries, Global Financial Governance and The Group of Twenty: A Note". University of Toronto, marzo.

- HIDALGO-CAPITÁN, Antonio Luis. "El [nuevo] G20 y la gobernanza global. Un análisis post-racionalista", s/año.

- HOFFMAN, S. 1979. "Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales". Tecnos, Madrid.

- IKENBERRY, G. John. 2001. "Globalización y orden político: los orígenes de la integración económica mundial y sus consecuencias". Revista Colombia Internacional Nro. 52, mayo-agosto.

- KRASNER, S. D. 1983. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", en AAVV "International Regimes". Cornell University Press, Ithaca.

- LLENDERROZAS, Elsa. 2006. "Relaciones internacionales", en

“Política. Cuestiones y problemas”, Aznar L. y De Luca M. (coordinadores), 1ª ed., Ariel, Buenos Aires.

• MORENO GARCÍA, Pablo. 2010. “Dos años de Cumbres del G20: adagio spiccato”, Real Instituto Elcano, Madrid.

• ORTIZ, Eduardo. 2000. “El estudio de las Relaciones Internacionales”, Fondo de Cultura Económica, primera edición, Chile.

• PÖTSCHICK, Gregor. 2007. “La Economía Política de la Reforma Financiera Internacional. El rol de las negociaciones en el marco del G7”. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina) - Universidad de San Andrés en cooperación con la Universidad de Barcelona. Maestría en Relaciones y Negociaciones Internacionales. Ciclo 2003/2004, Trabajo de disertación final, Buenos Aires, noviembre.

• RIVEROS, Luis A. 2010. “Las economías G-20 y la crisis financiera: preocupación por la gobernanza”. Área: Economía y Comercio Internacional / RIBEL. Documento de Trabajo 41/2010. Real Instituto Elcano. España. Diciembre.

• ROJAS ARAVENA, F y MILET, P. 1998. “Diplomacia de cumbre: el multilateralismo emergente en el SXXI”. Nueva Serie FLACSO, Chile.

• RUGGIE, J. 1993. “Multilateralism Matters. The Theory and Practice of an Institutional Form”. Columbia Press, NY.

• SANAHUJA, José Antonio y PACHECO, José Carlos. “Otros actores de las relaciones internacionales. Las organizaciones internacionales y la creciente institucionalización y regulación de la sociedad inter-

nacional”, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Escuela Diplomática, Máster Interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales, s/año.

- SMOUTS, M. C. 1999. “Multilateralism from Bellow: a Prerequisite for Global Governance”, en Schechter M. (ed.). “Future Multilateralism: the Political and Social Framework”. Macmillan Press, Houndsmills, UK.

- STANCANELLI, Néstor E. 2009. “La crisis económica internacional y el papel del G20”, Revista del CEI, abril, número 14.

- STEINBERG, Federico. 2010. “La agenda de la gobernanza global y el papel del G20”, Área: Economía y Comercio Internacional /RIBEL. Documento de Trabajo 39/2010. 22/12/2010. Real Instituto Elcano. España.

- STRANGE, S. 1988. “States and Markets. An Introduction to International Political Economy”. Pinter, Londres.

- TRUCCO, Pablo y TUSSIE, Diana. 2009. “¿Invitados o colados en la elite global? El G20 y la robustecida influencia de los mercados emergentes”, Observatorio del G20 - Área de Relaciones Internacionales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO/Argentina.

- TRUYOL Y SERRA, Antonio. 1973. “La Teoría de las Relaciones Internacionales como Sociología. Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales”. Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

- TUGORES QUES, Juan. 2010. “Cumbre del G-20: ¿y después de Toronto?”. Área: Economía y Comercio Internacional. Real Instituto

Elcano. España. Junio.

- TUSSIE, Diana y Curran, Linda. 2010. "Crisis y proteccionismo de rescate: algunas tendencias". Documento de trabajo N°47. Área de Relaciones Internacionales. FLACSO. Argentina. Febrero.

- WOLF, Martin. 2009. "The West no Longer Holds all the Cards", Financial Times, noviembre.

- WOOK KIM, Chi. 2011. "El G20 y los cambios en la gobernanza global", Revista Mexicana de Política Exterior, Nro. 91, noviembre de 2010 - febrero de 2011.

El G20 fue el primer foro de debate internacional que sentó en una misma mesa a países desarrollados y países en desarrollo. Su agenda -desde la crisis de las hipotecas sub-prime-, estuvo determinada por la falta de legitimidad del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, así como por buscar alternativas al fracaso de las políticas económicas propugnadas y fomentadas por ambos organismos. La visión impuesta por el Consenso de Washington, con la desregulación de los mercados financieros como mascarón de proa, sacó del foco de las decisiones de política a la economía real y el empleo como determinantes fundamentales del desarrollo y la calidad de vida de las naciones.

Su creación significó la apertura de un ámbito de discusión para los países en desarrollo, que habíamos sido parte de muchas de las crisis económicas de fines del siglo pasado pero que no teníamos lugar en la mesa de discusión y decisión internacional. En su seno se ha venido proponiendo una nueva arquitectura financiera internacional, incluyendo la dimensión social. Fue a partir de la citada crisis del 2008 que el G20 cobra otra gran importancia. Desde entonces, las reuniones de los líderes mundiales se convirtieron en hitos orientados a dar señales de un trabajo cooperativo y coordinado entre los países para salir de la crisis.

ISBN 978-950-9660-72-4



9 789509 660724



UNSAM

UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN