

# El G20 y los resultados de la reunión Cumbre de Los Cabos

Hugo Gobbi\*  
Julieta Grande\*\*  
Carolina Fernández\*\*\*

## Resumen

El presente artículo tiene como objetivo hacer un análisis de los resultados alcanzados en la reunión Cumbre del G20 que tuvo lugar el 18 y 19 de junio de 2012 en Los Cabos, México, a la luz del contexto internacional vigente, y de la posición e intereses de la Argentina en el foro. La participación de la Argentina en el G20 constituye tanto un importante desafío de política exterior como una oportunidad para avanzar los intereses de nuestro país en una variedad de temas de la agenda internacional y para profundizar la coordinación política con otros países emergentes.

Durante 2012, México, a cargo de la presidencia rotativa del G20, presentó una agenda de trabajo de orientación ortodoxa, influida por la visión de organismos como la OCDE y el FMI. Algunos de los temas que planteó fueron la consolidación fiscal y el ajuste estructural como vías de recuperación de la crisis económica, y la introducción del concepto de "crecimiento verde" de modo transversal en los canales de trabajo del G20.

Nuestro país, en coordinación con otros países emergentes, no compartió esta visión inicial y coordinó posiciones que fueron lentamente generando consenso para que la Declaración de Los Cabos, suscripta por los Jefes de Estado del G20 en junio de 2012, refleje elementos de interés para la Argentina. En este sentido, se destaca que el lenguaje que insta a estrategias de crecimiento fuerte, sostenido, balanceado y con generación de empleo se convirtió en el eje articulador de la Declaración. Además, se enfatizó la importancia otorgada a la inversión en infraestructura, considerada por nuestro país como un instrumento contracíclico clave para superar la brecha de desarrollo. Por otra parte, en materia de comercio internacional, se reiteró el compromiso de concluir la Ronda de Doha, de acuerdo a su mandato. Finalmente, se logró reformular el concepto de "crecimiento verde" para resaltar la dimensión social del desarrollo, a la vez que se reconoció que no debe utilizarse como excusa para introducir nuevas barreras al comercio.

\* Embajador del Servicio Exterior de la Nación.

\*\* Secretaria del Servicio Exterior de la Nación.

\*\*\* Directora Nacional de Servicios al Inversor.

## 1. Introducción

El G20 es el principal foro de coordinación macroeconómica y financiera internacional que reúne a las 20 principales economías desarrolladas y emergentes del mundo. En conjunto, los miembros del G20 representan el 85% del PIB global, el 80% de los flujos comerciales y las dos terceras partes de la población mundial.

Si bien el G20 tiene sus orígenes en el año 1999 como organismo técnico financiero, su papel cambió significativamente en 2008, ante los desafíos que presentó la crisis económica más aguda desde la posguerra. A partir de ese año, el G20 se jerarquizó con la participación de los Jefes de Estado y se transformó en el principal ámbito de coordinación económica mundial, reemplazando en gran medida el papel que cumplía el G8 hasta ese momento. El ámbito de acción del G20 también se amplió para trascender cuestiones meramente financieras e incluir otras áreas igualmente estratégicas e interconectadas que requieren de un foro para su debate y coordinación política, entre las que se destacan temas como energía, medio ambiente, seguridad alimentaria, desarrollo, comercio internacional, empleo y la agenda social.

Al tratar con desafíos de carácter tanto político-económico como económico-financiero, el G20 se organizó en dos canales. El canal de *Sherpas*, representantes políticos de los Jefes de Estado, tiene la responsabilidad de coordinar todo el proceso del G20 y, al mismo tiempo, de impulsar proyectos concretos en distintas áreas mediante el establecimiento de Grupos de Trabajo dedicados a temas como el empleo, la agricultura, el comercio, la lucha contra la corrupción y el desarrollo. Por su parte, el canal financiero continúa profundizando la agenda que tenía el G20 en sus inicios y se aboca a la coordinación de políticas macroeconómicas a nivel global. Además, este canal trabaja sobre otros temas, que incluyen la reforma de la arquitectura financiera y las reformas de la regulación financiera internacional, con el objetivo de que se adapten a los requerimientos del actual contexto económico internacional y reflejen apropiadamente los intereses de todos los países del G20.

La participación de nuestro país en el G20, conjuntamente con las economías de mayor significación sistémica, constituye una gran responsabilidad. La Argentina es miembro del grupo de países emergentes del G20, al igual que Brasil, China, India, Rusia, Indonesia, Sudáfrica y México. Durante 2012, nuestro país asumió la función de coordinador de este grupo, hecho que le permitió avanzar temas de agenda relevantes y generar consensos, en conjunto con otros países emergentes afines a su posición. Además, la Argentina también cuenta con un mecanismo de coordinación bilateral más profundo y exhaustivo con Brasil, con quien tiene una agenda común en diversas temáticas tratadas en el G20.

Cuando por primera vez en el año 2008 el G20 se reunió a nivel de Jefes de Estado en Washington, se generó una gran expectativa respecto de la capacidad de este nuevo foro de realizar una acción coordinada entre países desarrollados y emergentes. Luego de siete reuniones Cumbre (Washington, Londres, Pittsburgh, Toronto, Seúl, Cannes y Los Cabos)<sup>(1)</sup>, el G20 encuentra aún grandes desafíos. Si bien es indudable que cumplió un importante papel, actuando de manera decisiva mediante la implementación de políticas coordinadas para enfrentar la fase más aguda de la crisis durante los años 2008 y 2009, un creciente número de observadores considera que el G20 no logra responder a las difíciles y profundas transformaciones requeridas para encaminar el sistema económico y financiero internacional en una senda de crecimiento sostenible e inclusivo, y que tampoco logra reflejar adecuadamente la creciente relevancia de los países en desarrollo en la economía global. Es así que la falta de consensos internos impide avanzar hacia un sistema económico, financiero y comercial multilateral más equilibrado que contemple los intereses y las justas aspiraciones de los países emergentes y en desarrollo.

## 2. La presidencia mexicana del G20 durante 2012

El G20 es un foro de carácter informal y por lo tanto no posee una secretaría propia. El trabajo es coordinado por el país en ejercicio de su presidencia, la cual es rotativa y se mantiene por un lapso de un año<sup>(2)</sup>. Si bien existe una agenda de temas centrales y bien establecidos, así como compromisos derivados de Declaraciones de Líderes previas y de planes de acción multianuales aprobados en el marco de los diversos Grupos de Trabajo del foro, la presidencia cuenta con ciertas prerrogativas y con un margen de acción considerable para diseñar la agenda de

1 Para una evaluación de las primeras cuatro Cumbres, ver Gobbi y Stancanelli (2010).

2 Durante la fase más aguda de la crisis, 2008-2010, las reuniones Cumbres fueron semestrales y volvieron a ser anuales a partir de la presidencia francesa del G20 en el año 2011.

trabajo, que culmina en la Cumbre de Jefes de Estado del G20, donde se evalúa el progreso logrado durante el año y se plasma en la denominada Declaración de Líderes.

La presidencia del G20 en 2012 estuvo a cargo de México. El 13 de diciembre de 2011, el Presidente Felipe Calderón presentó las prioridades de la presidencia mexicana en la ceremonia de clausura del seminario del G20 "Los retos actuales para el crecimiento económico mundial", que se transformarían en el plan de trabajo de 2012. Dichas prioridades fueron: 1. Promover la estabilización económica y las reformas estructurales para el crecimiento y el empleo, destacando la importancia del comercio internacional como motor del crecimiento; 2. Promover el fortalecimiento de los sistemas financieros y fomentar la inclusión financiera; 3. Mejorar la arquitectura financiera internacional; 4. Promover la seguridad alimentaria y abordar el tema de la suba del precio de las materias primas; 5. Alentar el desarrollo sustentable, incluyendo como prioridades la infraestructura, la eficiencia energética, el impulso al crecimiento verde, y el financiamiento para enfrentar el cambio climático.

Cabe señalar que el desarrollo de los distintos temas enunciados y el esquema de trabajo propuesto para el año 2012 estuvieron marcados por la agenda política del gobierno de México e influidos por la pertenencia de este país a la OCDE y al NAFTA, lo que tuvo como consecuencia que los temas se abordaran desde un enfoque ortodoxo. De este modo, los países emergentes, y nuestro país en particular, enfrentaron un esquema de prioridades que no se condecía en general con sus objetivos ni con su visión sobre las principales cuestiones de la agenda internacional, conforme se detallará en el siguiente apartado.

### 3. Principales elementos de la Declaración de Los Cabos

La reunión Cumbre de Los Cabos se desarrolló en el contexto de un nuevo deterioro de los indicadores económicos a nivel mundial. A la profundización de la crisis con epicentro en la Unión Europea (UE), se sumó la desaceleración de las economías emergentes y en desarrollo, principales motores del crecimiento mundial, que parecían inmunes al contagio de las economías centrales. La Cumbre estuvo signada tanto por una UE reticente a discutir sobre sus desequilibrios internos y el impacto sistémico que genera como por el reclamo de mayor participación de los países emergentes en el proceso de búsqueda de soluciones, conscientes de su peso relativo en la economía mundial, de su contribución para sostener en ese contexto el crecimiento económico y la demanda agregada, y del impacto que la crisis comenzaba a tener sobre sus economías y sobre el resto del mundo.

La Declaración de Los Cabos establece como objetivo central la promoción del crecimiento fuerte, inclusivo, sostenido y balanceado, y la creación de empleo, lo cual se plasmó en el "Plan de Acción de Los Cabos para el Crecimiento y el Empleo". La importancia que el G20 le otorga al crecimiento continúa con la línea de lo ya expresado en la anterior reunión de Líderes, la Cumbre de Cannes de noviembre de 2011.

A fin de facilitar el análisis de la Declaración, se presentarán sus elementos principales divididos en torno a las cuatro sesiones plenarias de las cuales participaron los Jefes de Estado en la Cumbre de Los Cabos: 1) La economía global y el marco para un crecimiento fuerte, sostenido y balanceado; 2) Fortalecimiento de la arquitectura financiera internacional y del sistema financiero, y promoción de la inclusión financiera; 3) Desarrollo, crecimiento verde, seguridad alimentaria e infraestructura; y 4) Creación de empleo, comercio y crecimiento.

#### 3.1. La economía global y el marco para un crecimiento fuerte, sostenido y balanceado

El foco de la discusión del G20 en materia de coordinación macroeconómica estuvo tradicionalmente centrado en torno a los llamados "desbalances globales". Este debate, relacionado con la movilidad de capitales y la flexibilidad de la política cambiaria, ha enfrentado durante varios años las posiciones antagónicas de Estados Unidos (EE.UU.) y China. A esta discusión se ha sumado más recientemente Brasil, con reclamos sobre los efectos distorsivos de la política monetaria expansiva de los países emisores de moneda de reserva sobre las economías de los países emergentes. La presidencia mexicana presentó su visión de que la principal causa de la crisis económica internacional radicaba en la existencia de desbalances globales. Además, EE.UU. también ha argumentado que los mencionados desbalances están ligados a la desleal intervención de muchos gobiernos a través de sus políticas cambiarias (en referencia a la subvaloración de la moneda de China). Esta línea argumental podría conducir a un cambio en las normas internacionales a favor de la apertura de la cuenta de capitales, para que el mercado pueda determinar libremente la tasa de cambio. Si bien el objetivo principal de estas medidas es un cambio en la política

monetaria y financiera de China, la aplicación de disciplinas como las mencionadas limitaría los márgenes de los países emergentes y en desarrollo para la implementación de políticas económicas.

Sin embargo, la persistencia y profundización de la crisis global, y su recrudescimiento en la UE relegaron el debate sobre desbalances globales a un segundo plano. El eje central de la discusión durante la Cumbre de Los Cabos se trasladó a la tensión entre las reformas estructurales y las políticas de ajuste o consolidación fiscal, por una parte, y el crecimiento con creación de empleo, por otra. De este modo, el tema de los desequilibrios fiscales se abordó, en el contexto de las estrategias de recuperación, mediante la discusión de alternativas de ajuste de gasto público y consolidación fiscal versus estímulo a la demanda agregada, uso de espacio fiscal y estabilizadores automáticos. El gobierno del Presidente Calderón adhirió a la visión del FMI y de algunos países europeos para salir de la crisis: consolidación fiscal vía reducción del gasto público, sumado a flexibilización laboral; y lo hizo bajo el argumento de que resultaba necesario un ajuste de costos para aumentar la competitividad.

La posición defendida por la Argentina, y por otros países emergentes, señaló que las políticas de austeridad agravan la situación en los países que las aplican y representan un riesgo para la economía mundial por la masiva reducción de la demanda agregada global que implica un ajuste simultáneo en varias de las economías centrales. En efecto, la implementación de estas políticas desde 2008 ha frenado la recuperación económica mundial, conforme se refleja en la evolución de las variables macroeconómicas y del empleo durante 2012. De hecho, en su último informe "Perspectivas de la Economía Mundial", el FMI advierte sobre el impacto negativo –y mayor al anticipado– de la consolidación fiscal sobre la demanda agregada, el crecimiento, el empleo y el acceso al crédito, y señala, además, que los sistemas financieros aún permanecen débiles (IMF, 2012: xv).

La Argentina también destacó la necesidad de garantizar la coherencia entre las estrategias de crecimiento y la generación de empleo, argumentando que la consistencia entre las políticas macroeconómicas y el objetivo de creación de empleo es el único camino hacia la recuperación de la economía mundial. En este sentido, nuestro país postuló que el G20 no debía apoyar las medidas de ajuste en marcha, ya que no generan trayectorias de crecimiento sostenible ni favorecen la inclusión social.

Debe destacarse que en la Declaración de Los Cabos prevalece el concepto de crecimiento por sobre el de ajuste, al reconocer que todos los países del G20 deben tomar medidas que permitan la recuperación del crecimiento económico global y, en la medida de lo posible, políticas que estimulen la demanda agregada y las inversiones en educación, innovación e infraestructura para fomentar la creación de empleo (G20, 2012: párr. 10). De este modo, se reconoce implícitamente que las políticas de ajuste y reforma estructural aplicadas por las economías desarrolladas desde la crisis financiera internacional no han tenido los resultados esperados en materia de recuperación del crecimiento económico a nivel global.

En ese mismo sentido, la Declaración de Líderes reconoce la aplicación de medidas diferenciadas para países desarrollados y emergentes. Las economías avanzadas deben continuar con sus políticas de consolidación fiscal a un ritmo que permita una trayectoria sostenible de recuperación económica. Por su parte, las economías emergentes deben orientar sus políticas públicas a consolidar el crecimiento mediante el estímulo a la demanda interna para impulsar la actividad económica (G20, 2012: párr. 12 y 15). En este punto debe destacarse el reconocimiento al papel desempeñado por los países en desarrollo y emergentes como motores de la recuperación económica global.

### 3.2. Fortalecimiento de la arquitectura financiera internacional y del sistema financiero, y promoción de la inclusión financiera

Esta prioridad mexicana, central en la agenda del G20, brindó algunos espacios de convergencia, sobre todo en materia de promoción de la inclusión financiera, pero también hizo explícitas las divergencias que aún persisten en el seno del foro.

En primer lugar, en relación con la arquitectura financiera internacional, cabe mencionar el debate sobre la reforma del FMI. La Declaración de Los Cabos promueve un aumento de los recursos de este organismo, a fin de fortalecer su papel en la prevención y resolución de crisis; anuncia compromisos de aportes de más de 450 mil millones de dólares; y señala que esos fondos serán canalizados mediante préstamos bilaterales disponibles para todos los miembros del FMI (G20, 2012: párr. 32). Esto último no se ha verificado en la práctica reciente, ya que la mayoría de los préstamos se destinan a países europeos. Por ese motivo, la Argentina defiende la postura de que el incremento de recursos debe complementarse con una nueva asignación de Derechos Especiales de Giro (DEG),

que sería una opción más equitativa, por cuanto supone el aumento de la liquidez global sin condicionalidades para todos los miembros del FMI, eliminando la discrecionalidad en el otorgamiento de los préstamos. En el mismo sentido, la Argentina también considera necesario impulsar el incremento de la capacidad prestable de los Bancos Multilaterales de Desarrollo.

La Declaración también se refiere al compromiso de implementar en 2012 la reforma de la cuota del FMI pautada en 2010. Expresa, adicionalmente, el compromiso de llevar a cabo la revisión de la fórmula de la cuota para enero de 2013 –de modo que refleje los pesos relativos de los miembros del FMI en la economía mundial– y la revisión general de cuota para enero de 2014 (G20, 2012: párr. 33). La visión argentina, y de los países emergentes, es que la fórmula de la cuota no debe ser solo revisada, sino que debe discutirse una reforma integral que permita aumentar la participación de los países en desarrollo y economías emergentes en el FMI, ya que el crecimiento dinámico de estos países ha sido el principal impulsor de la recuperación económica internacional. En este sentido, para que la fórmula cumpla el cometido de reflejar adecuadamente los pesos relativos de los países en la economía mundial, el PIB debería tener una mayor ponderación que el 50% actual y basarse en el cálculo de PIB medido según el criterio de paridad del poder adquisitivo.

Finalmente, la Declaración se refiere al acuerdo para la mejora del mecanismo de supervisión del FMI. Nuestro país apoya las sugerencias de la Oficina de Evaluación Independiente del FMI que buscan promover una mayor diversidad y pluralidad de enfoques de análisis, y considera que los ejercicios de supervisión del FMI deben enfocarse en los países desarrollados, para evaluar los efectos derrame de las políticas implementadas desde el inicio de la crisis global en 2008.

En segundo lugar, en materia de regulación financiera, el G20 ha realizado progresos mediante un paquete de medidas para atender la situación de las instituciones financieras de importancia sistémica (SIFIs), que incluye requisitos de capitales mínimos y mecanismos de supervisión más estrictos. Asimismo, se ha avanzado en un conjunto de recomendaciones para mejorar la regulación de la banca no institucionalizada (*shadow banking*) y se presentó un informe sobre las jurisdicciones no cooperativas.

No obstante, el G20 no ha avanzado de manera sustancial sobre otros aspectos estructurales que afectan el funcionamiento del sistema internacional. Al respecto, cabe destacar dos de ellos por su importancia para los países emergentes en general y para nuestro país en particular: la dependencia de agencias calificadoras de riesgo crediticio y la existencia de guaridas fiscales (mal llamadas paraísos fiscales).

La Declaración de Los Cabos destaca el impacto de las agencias calificadoras de riesgo crediticio sobre el sistema financiero internacional. La Argentina ha argumentado que dichas agencias se han convertido en instrumentos sesgados y funcionales a la especulación mediante calificaciones que muchas veces no responden a evaluaciones basadas en fundamentos económicos objetivos, lo cual afecta las posibilidades de acceso al financiamiento. Si bien las calificadoras fueron pensadas para evaluar de forma independiente la capacidad de repago de una deuda, las evaluaciones influyen cada vez más en el valor de dichas deudas, generando procesos negativos a modo de profecías autocumplidas. Esta posición es sustentada por un reciente estudio del Banco Central Europeo, que también destaca las distorsiones y los conflictos de intereses inherentes a la labor de las agencias crediticias, y el sesgo positivo que estas tienen a favor de grandes bancos o instituciones que les generan flujo adicional de trabajo (Hau *et al.*, 2012). Haciendo eco de estas consideraciones, la Declaración de Los Cabos insta a los países a abandonar la dependencia mecánica respecto de las agencias calificadoras de riesgo crediticio y a tomar medidas para aumentar la transparencia de dichas agencias, así como la competencia entre ellas (G20, 2012: párr. 43).

Por otra parte, la Argentina ha cuestionado la existencia de las guaridas fiscales, ya que minan desde su interior el sistema financiero internacional y concentran, según algunas estimaciones, una tercera parte de la riqueza financiera mundial (Henry, 2012). Las guaridas fiscales: (a) permiten a las empresas multinacionales asignar artificialmente ingresos a las jurisdicciones de menor tributación en perjuicio de la recaudación fiscal en el país de la fuente de los ingresos, lo cual crea una situación de injusticia por permitir que las grandes corporaciones y las fortunas alojadas en guaridas fiscales paguen menos impuestos que las empresas y los ciudadanos sujetos a legislaciones nacionales; (b) fomentan el juego no cooperativo que lleva a la reducción de impuestos y a debilitar la regulación para atraer capitales, al crear incentivos para su fuga y para la evasión tributaria; (c) crean riesgo sistémico al alojar a inversores institucionales no sujetos a regulación o monitoreo que invierten masivamente en actividades especulativas, así como a los fondos buitres; (d) facilitan el desarrollo de actividades ilícitas como el narcotráfico, lavado de dinero y financiamiento al terrorismo; y (e) debilitan el potencial recaudador del fisco, en particular en países en desarrollo que tienen sistemas fiscales más débiles, lo que afecta su capacidad de movilizar recursos domésticos para generar políticas de desarrollo e inclusión social.

La Argentina ha criticado también severamente a los fondos buitres y ha destacado que la falta de regulaciones internacionales para la reestructuración de deudas soberanas ha facilitado el accionar predatorio de estos fondos. El tratamiento de todos estos temas ha sido muy resistido por los centros financieros, por lo que los avances resultarán difíciles.

### 3.3. Desarrollo, crecimiento verde, seguridad alimentaria e infraestructura

Desde los inicios del G20, la Argentina ha sido uno de los países que más promovieron la necesidad de incorporar las temáticas sociales y del desarrollo a las discusiones del G20. Nuestro país ha sostenido que el principal desequilibrio en la economía internacional se encuentra en la enorme disparidad en la distribución de riqueza que separa al mundo desarrollado de los países menos avanzados, y que la reducción de dicha brecha no solo responde a una profunda aspiración de justicia, sino que permitiría incrementar la demanda agregada al incorporar a cientos de millones de personas al sistema económico internacional. La prioridad política asignada y el impulso otorgado por países muy diversos (Argentina, Corea del Sur, Francia, España, Brasil, Italia, Sudáfrica y Alemania) a la temática del desarrollo permitió que esta fuera incorporada a la agenda del G20 durante la presidencia de Corea del Sur en 2010. El documento acordado en la Cumbre de Seúl, denominado "Consenso de Seúl", se centró en el concepto de crecimiento fuerte, sostenido y balanceado e incluyó un Plan de Acción Multianual de Desarrollo con compromisos en nueve áreas o pilares prioritarios<sup>3</sup>. La implementación de este Plan se plasmó mediante la creación del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo, que abarca diversos aspectos orientados a reducir la brecha de desarrollo, tales como seguridad alimentaria, capacitación de recursos humanos, infraestructura, inclusión financiera y movilización de recursos domésticos para el desarrollo. El compromiso político de esos países miembros del G20 logró que el Grupo sobre Desarrollo, conjuntamente con el Grupo de Coordinación Macroeconómica, se transforme en uno de los principales grupos de trabajo del esquema organizativo de negociación del G20.

La Argentina, en línea con la prioridad asignada a la temática del desarrollo, en general, y a la del desarrollo inclusivo, en particular, tuvo una activa participación en este Grupo de Trabajo, presidiendo, junto con Corea y Rusia, el Pilar de Desarrollo de Recursos Humanos. Asimismo, impulsó, junto con otros países, los temas sociales y de empleo, como por ejemplo, favorecer el establecimiento de pisos de protección social en los países menos desarrollados, y facilitar y reducir el costo del envío de remesas a las familias de los trabajadores migrantes.

Por otro lado, en 2012, el gobierno del Presidente Calderón buscó incluir la temática del "crecimiento verde" de manera transversal en la agenda del G20, particularmente, en materia de desarrollo y comercio internacional. Se trata de un concepto impulsado por los países de la OCDE en reemplazo de la noción de "desarrollo sustentable" con sus tres dimensiones (económica, social y ambiental), que tradicionalmente ha sido empleado en el ámbito de Naciones Unidas con el aval del G77 más China, y que cuenta con consenso internacional.

Dada la oposición de algunos países del G20, entre ellos la Argentina, el planteo inicial de "crecimiento verde" fue modificado a lo largo de las reuniones por el de "crecimiento verde inclusivo en el marco del desarrollo sustentable", idea que busca un equilibrio entre los conceptos referidos y que destaca la dimensión social como objetivo insoslayable de toda política pública. De este modo, se logró impedir cualquier posible intención de condicionar las negociaciones que se realizan en el marco de las Naciones Unidas, en particular, en lo referente a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). La Argentina ha sido consistente, tanto en las Naciones Unidas como en el G20, en su defensa de la importancia de la equidad dentro del proceso de lucha contra el cambio climático, en particular del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. También ha sido consistente en la definición del camino a seguir a través del sistema multilateral, para evitar la imposición de medidas unilaterales que puedan resultar en barreras encubiertas al comercio, y en señalar la necesidad de preservar el ámbito de la CMNUCC para la discusión sobre cambio climático.

En relación con la seguridad alimentaria, el tratamiento extensivo del tema comenzó bajo la presidencia francesa del G20 durante 2011, cuyo resultado fue la elaboración de un "Plan de Acción sobre volatilidad de precios de alimentos y agricultura", aprobado por los Ministros de Agricultura, que abordó diversos aspectos de coordinación internacional para promover mayor producción y productividad en agricultura; aumentar la transparencia de la información de los mercados físicos; mejorar la regulación de los mercados de derivados financieros; e impulsar la cooperación para

3 Los nueve pilares del Plan de Acción Multianual de Desarrollo de Seúl, que abarcan distintas temáticas relacionadas con las necesidades de desarrollo de los países menos avanzados, son los siguientes: i) Infraestructura, ii) Desarrollo de Recursos Humanos, iii) Comercio, iv) Inversión Privada y Creación de Empleo, v) Seguridad Alimentaria, vi) Crecimiento con Resiliencia, vii) Inclusión Financiera, viii) Movilización de Recursos Domésticos, y ix) Intercambio de Conocimientos.

ayudar a los países más vulnerables a producir sus propios alimentos. En 2012, la presidencia mexicana continuó con la implementación de las iniciativas creadas por dicho Plan de Acción y vinculó, conjuntamente con otros países, como Corea del Sur y Francia, las amenazas de crisis alimentaria que surgieron durante el año en la prensa con la suba de precios de los alimentos.

La Argentina considera que la seguridad alimentaria es una de las prioridades indiscutidas de la agenda internacional que debe ser entendida en términos amplios y no vinculada únicamente con la regulación financiera, como fuera planteado inicialmente en el seno del G20. Nuestro país sostiene que las causas profundas del flagelo de la inseguridad alimentaria se encuentran en la pobreza y la mala distribución de la riqueza; y no en el precio de los alimentos. Al respecto de este punto, debe aclararse que el actual nivel de precios es, en términos reales, similar al de los precios promedio durante la década de los sesenta, tras la cual los precios reales de los *commodities* agrícolas se deprimieron hasta que comenzaron a recomponerse en los últimos años (Baustourre *et al.*, 2010). Las décadas de bajos precios internacionales se debieron, entre otras causas, al proteccionismo y a los subsidios aplicados por los países desarrollados.<sup>4</sup> Los precios deprimidos tuvieron como consecuencia reducir los ingresos de la población rural, donde se encuentra una parte sustancial de población más pobre del mundo. Asimismo, los bajos precios generaron falta de inversión en agricultura en muchos países en desarrollo que, en la actualidad, enfrentan problemas para la alimentación de su población. Por lo tanto, la actual recuperación de los precios brinda las condiciones necesarias para incentivar la inversión que permita incrementar la producción y productividad en países de bajos ingresos. No está de más reiterar que un incremento en la producción y productividad agrícola no puede eliminar por sí solo el flagelo del hambre.

Finalmente, en materia de infraestructura, la Argentina se ha sumado a Indonesia e India para priorizar y movilizar recursos para la inversión en infraestructura, especialmente en países de bajos ingresos. El eje central de la posición de estos tres países es que los organismos financieros multilaterales deben incrementar los recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura, lo cual requiere un aumento de su capacidad prestable y también una mayor celeridad de los procedimientos burocráticos que limitan la agilidad de los desembolsos. Con un amplio consenso, la Declaración destaca que la inversión en infraestructura resulta crítica para el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la creación de empleo, y reconoce el papel fundamental del financiamiento público a proyectos de infraestructura, que debe complementarse con fondos privados (G20, 2012: párr. 65 y 66).

### 3.4. Creación de empleo, comercio y crecimiento

La Argentina, junto con Francia, Brasil, Australia, Sudáfrica, Italia y Alemania, ha sido, dentro del G20, uno de los principales impulsores en materia de empleo y agenda social, y ha logrado la instalación del tema en la agenda del G20 mediante la creación de un Grupo de Trabajo dedicado al empleo. El objetivo buscado por nuestro país es el de avanzar en: (a) la formulación de políticas activas de generación de empleo; (b) el establecimiento de pisos de protección social; (c) la promoción de la aplicación efectiva de los derechos laborales y sociales; y en (d) el fortalecimiento de la coherencia entre las políticas económicas y las políticas sociales.

El gobierno del Presidente Calderón intentó, uniéndose en esta temática a los representantes de China, India y el Reino Unido, reducir al máximo el tratamiento de los temas sociales y de empleo, y concentró su atención en un tema relevante, pero acotado: el desempleo juvenil. Así, la agenda de trabajo durante el 2012 se focalizó en la elaboración de propuestas para reducir este tipo de desempleo y facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

La Declaración de Los Cabos, en coincidencia con la posición argentina, remarca la necesaria coherencia que debe existir entre las políticas de empleo y las políticas macroeconómicas, y resalta la utilidad de estas políticas para promover la inclusión social y erradicar la pobreza (G20, 2012: párr. 20). Asimismo, aborda el tema de la implementación de pisos de protección social a nivel nacional, adecuados a las posibilidades de cada país. En paralelo, resalta la relevancia de las iniciativas educativas y de cooperación para el desarrollo de políticas educativas para el empleo, y las iniciativas de entrenamiento en distintos oficios (G20, 2012: párr. 20 y 22), en las que ha venido trabajando, durante los últimos años, el Pilar de Desarrollo de Recursos Humanos del Grupo de Trabajo de Desarrollo del G20, co-presidido por la Argentina.

4 Las políticas monetarias de altas tasas de interés aplicadas en la década de los ochenta por los países que disponen monedas de reserva internacional también tuvieron un efecto muy negativo sobre los precios de los *commodities*.

Por su parte, el comercio internacional fue una de las prioridades centrales de la presidencia mexicana que, respondiendo a su modelo de inserción internacional, evaluó que el proteccionismo representa una de las principales amenazas para la recuperación de la economía global. Su agenda en el G20, compartida por los países desarrollados y algunos emergentes, se centró en tres cuestiones: 1) crear una “nueva narrativa” que destaque las virtudes del libre comercio como garantía para el crecimiento y la creación de empleo; 2) dejar de lado la Ronda de Doha, sustituyendo su mandato de desarrollo por acuerdos parciales, como la “facilitación del comercio”, y así evitar tratar temas más sensibles para los países desarrollados, como el de los subsidios agrícolas; y 3) extender temporalmente el compromiso de no innovar en la aplicación de nuevas medidas restrictivas al comercio y la inversión (compromiso de *standstill*).

Tanto en el G20 como en la OMC, nuestro país ha insistido en la necesidad de construir un sistema de comercio multilateral más equilibrado que permita cerrar la brecha de desarrollo, lo cual puede lograrse mediante la conclusión de la Ronda de Doha, según su mandato original y el principio del “acuerdo único”. El resultado debería ser un sistema de comercio internacional con reglas que se apliquen por igual a todos los sectores de la economía, en particular al sector agrícola, y que garanticen a los países en desarrollo sus legítimos espacios para la formulación de políticas.

Por su parte, cabe remarcar que el compromiso de no aplicar nuevas medidas proteccionistas surgió en la Cumbre de Washington del G20, en noviembre de 2008, como condición asociada al compromiso de finalizar la Ronda de Doha con un resultado ambicioso y equilibrado (G20, 2008: párr. 13). Debe aclararse que dicho compromiso se refiere solo a las medidas proteccionistas en frontera, que representan aproximadamente el 3% del intercambio comercial mundial, según estimaciones de la OMC (WTO, 2012). Por ese motivo, la Argentina considera que los compromisos en relación con el proteccionismo deberían incluir también al restante 97% de los flujos comerciales afectados por el proteccionismo estructural –centrado en la agricultura– y las medidas dentro de las fronteras, tales como los subsidios distorsivos y los masivos paquetes de estímulo utilizados principalmente por los países desarrollados. Al respecto, cabe señalar que estos países no cuentan en general con márgenes para elevar sus aranceles, ya que la mayoría de sus aranceles aplicados coinciden con los consolidados en la OMC, y por ello recurren a otros instrumentos comerciales, en muchos casos poco transparentes, pero que tienen amplios efectos sobre el comercio internacional. Por estos motivos, la Argentina, junto con Brasil, India y Sudáfrica, insistió en que el compromiso del G20 de no innovar no es equilibrado por sí solo y no debería ser renovado sin una negociación previa que suponga concesiones adicionales para los países en desarrollo.

## 4. Conclusiones

A pesar del fuerte alineamiento de la agenda de la presidencia mexicana con los intereses de los países desarrollados y de las instituciones internacionales de carácter más ortodoxo, como el FMI y la OCDE, la Argentina logró, en conjunto con otros países emergentes, y en ocasiones trabajando de manera alineada con algunos países desarrollados, dejar reflejadas muchas de sus posiciones y avanzar cuestiones prioritarias de su agenda económica internacional.

Al respecto, cabe señalar, en primer lugar, que los Líderes en la Declaración de Los Cabos efectuaron un llamamiento a “todos los miembros del G20” para que adopten “todas las acciones necesarias para fortalecer el crecimiento global” (G20, 2012: párr. 10), en un lenguaje que prevaleció finalmente sobre la idea inicial de algunos miembros del G20 de poner el énfasis en políticas de ajuste que, a criterio de la Argentina, han demostrado ser un fracaso rotundo. En coincidencia con la línea argumental de nuestro país, los Jefes de Estado valoraron que los países emergentes estén “dirigiendo adecuadamente políticas monetarias y fiscales para apoyar el crecimiento [...] impulsar sus economías, en particular mediante el fortalecimiento de la demanda interna en un contexto de debilitamiento de la demanda externa” (G20, 2012: párr. 15).

En segundo lugar, la Argentina también logró la inclusión en la Declaración de un tema de gran relevancia sistémica por sus repercusiones en todo el sistema financiero internacional –como es el de las agencias calificadoras de riesgo– haciendo que el G20 convoque a las “autoridades nacionales y a los organismos emisores de estándares para que aceleren el avance en su labor, para terminar con la dependencia mecánica en las calificaciones crediticias” promoviendo “la adopción de medidas para que se pueda fortalecer la transparencia y la competencia entre las agencias calificadoras de riesgo” (G20, 2012: párr. 43).

Por su parte, la iniciativa de impulso a la inversión en infraestructura presentada por la Argentina, Indonesia e India alcanzó un renovado ímpetu, incluso en el área de vivienda, como instrumento contracíclico y generador de puestos



de trabajo. En particular, los Líderes del G20 instruyeron a sus Ministros de Finanzas y Presidentes de Bancos Centrales para "considerar alternativas con las cuales el G20 pueda fomentar la inversión en infraestructura y asegurar la disponibilidad de financiamiento suficiente para proyectos de infraestructura, incluidos el financiamiento y el respaldo técnico de los Bancos Multilaterales de Desarrollo" (G20, 2012: párr. 17).

En materia de comercio internacional, la Declaración de Los Cabos mantuvo el respaldo al Mandato de Desarrollo de Doha, cuyo objetivo es lograr un acuerdo de comercio más equilibrado que contemple los intereses de todos los países, especialmente de los países en desarrollo y menos desarrollados (G20, 2012: párr. 30).

La Declaración incluyó una condena al proteccionismo, como es usual, pero "en todas sus formas" (G20, 2012: párr. 26), en alusión a las barreras paraarancelarias, los subsidios distorsivos y otras barreras al comercio –en algunos casos incluso validadas por las normas de la OMC– impuestas principalmente por los países desarrollados. Este tipo de proteccionismo, particularmente en el sector agrícola, ha afectado históricamente los precios y el acceso a mercados de los productos de exportación argentinos. Estas medidas son las que verdaderamente distorsionan el comercio, ya que afectan mayoritariamente a los países en desarrollo y menos desarrollados, y profundizan las inequidades del sistema de comercio multilateral y la brecha de desarrollo.

El G20 también acordó que el crecimiento verde no puede ser utilizado como una excusa para introducir nuevas barreras al comercio (G20, 2012: párr. 69). Entre estas barreras se encuentran medidas paraarancelarias y normas técnicas de protección ambiental sin comprobación científica aplicadas principalmente por los países desarrollados. Este compromiso resulta de especial relevancia en el marco económico actual, donde los países desarrollados buscan reducir el acceso a sus mercados y volcar sus excedentes comerciales en los dinámicos mercados internos de los países emergentes.

Finalmente, la Declaración de Los Cabos reconoce que "un sistema de comercio más estable, predecible, libre de distorsiones, abierto y transparente, incluso en materia agrícola, tiene un papel crítico en la promoción de la seguridad alimentaria" (G20, 2012: párr. 57). De este modo, da cuenta del impacto negativo de los subsidios agrícolas y otras medidas distorsivas, no solo en las exportaciones de países como la Argentina, sino también en materia de seguridad alimentaria, cuestión esencial para el desarrollo.

La participación en el G20 brinda a la Argentina un lugar de privilegio en la coordinación y definición de las normas del sistema económico y financiero multilateral. Su pertenencia al grupo de coordinación de países emergentes del G20, del cual la Argentina fue coordinador durante 2012, también favoreció la conformación de alianzas y la inclusión en la agenda de cuestiones de primordial interés para nuestro país. Más allá de la colaboración con los distintos miembros del G20 según la temática, la participación de nuestro país también permite consolidar una alianza estratégica con Brasil, país con el cual la Argentina encuentra posiciones predominantemente comunes y actúa de manera conjunta en este y otros ámbitos internacionales.

## Referencias

Arceo, Enrique (2011). *El largo camino a la crisis: centro periferia y transformaciones de la economía mundial*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Cara o Ceca.

Bastourre, Diego, Jorge Carrera y Javier Ibarlucia (2010). "Financialization of commodity markets: non-linear consequences from heterogeneous agent behavior". Trabajo presentado en la Conferencia "Farming, Finance and the Global Marketplace", organizada por la Junta de la Reserva Federal de Kansas, Kansas, 8-9 de junio.

G20 (2012). "Declaración de Líderes del G20". Los Cabos, Baja California Sur, México, 19 de junio.  
En: <http://www.oitcinterfor.org/general/declaración-líderes-del-g20-cabos-baja-california-sur-19-junio-2012>

G20 (2008). "Declaración de Washington". Washington, D.C., Estados Unidos, 14-15 de noviembre.  
En: <http://www.g20.org/images/stories/docs/eng/washington.pdf>

Gobbi, Hugo y Néstor Stancanelli (2010). "La cuarta cumbre del G20. Balance de gestión". *Revista del CEI: Comercio Exterior e Integración*, 18: 63-72.

Hau, Harald, Sam Langfield y David Marques-Ibanez (2012). "Bank ratings: what determines their quality?". Working Paper Series N.º 1484. Octubre. Banco Central Europeo.

Henry, James (2012). "The price of offshore revisited. New estimates for 'missing' global private wealth, income inequality, and lost taxes". Tax Justice Network. Julio.  
En: [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf)

IMF (2012). *World economic outlook, October 2012: coping with high debt and sluggish growth*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

WTO (2012). "Report on G20 trade measures (mid-October 2011 to mid-May 2012)". 31 de mayo. Ginebra: World Trade Organization.