

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

## La Argentina frente a un “nuevo” actor. Un análisis de la postura y las contribuciones del gobierno argentino en el G-20 (2008-2010).

J. Ignacio Frechero.<sup>1</sup>

La Argentina junto con otros dieciocho países, más la Unión Europea, integran el Grupo de los 20 o G-20, ámbito que se ha convertido desde el 2008 en puntal de la incipiente nueva arquitectura económica internacional. Allí interactúan los representantes de las economías más avanzadas con aquellos de las economías emergentes en pos del objetivo mayor de garantizar la estabilidad financiera mundial e impulsar el crecimiento económico y el desarrollo. Partiendo de la consideración de la diversidad de sus integrantes, en el siguiente trabajo se pretende analizar las implicancias del G-20 específicas para la Argentina y, en particular, caracterizar la posición y los aportes que el país sudamericano ha sostenido allí desde la cumbre de Washington en 2008 hasta la cumbre de Toronto en el 2010. En tal sentido, son puestas en evaluación dos conjeturas: i) que la membresía al G-20 significa para el gobierno argentino la oportunidad de un relacionamiento directo con los líderes de las grandes potencias y de las potencias en ascenso y ii) que, a pesar de su posición relativa en el agrupamiento, la Argentina ha sido un activo protagonista en las cumbres realizadas, visible en la exitosa incorporación de sus propuestas en la agenda del G-20.

### **El Resurrector: El G-20 y la Nueva Arquitectura Económica Internacional**

La emergencia de la nueva arquitectura económica internacional no ha acontecido de un día para el otro; antes bien, sus elementos conformantes han estado en consideración y debate desde hace ya unos años. Sin embargo, la necesidad de dar una resolución rápida y concreta a la reciente crisis global proveyó de una *ventana de oportunidad* para llevar adelante las reformas relegadas.

El puntal de la incipiente estructura, ha sido el *Grupo de los 20* o G-20, instancia que hasta hace poco era más bien desconocida por la opinión pública de sus propios

<sup>1</sup> Licenciado en Relaciones Internacionales, UNICEN. Investigador del CEIPIL, UNICEN. Becario Doctoral de CONICET.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

países miembros. Sus orígenes se remontan sin embargo al año 1997: la crisis asiática que afectó con particular intensidad a las economías emergentes de esa región, puso además en evidencia dos factores críticos de la globalización financiera: por un lado, el problema de la grave inestabilidad sistémica y por el otro, la inoperancia y hasta contraproducente intervención de las instituciones multilaterales de crédito, en especial el FMI. Fue entonces que los ministros de economía y los directores de los bancos centrales de las potencias del G-7 resolvieron hacer una convocatoria cuyo espíritu fuera “to broaden the dialogue on key economic and financial policy issues among systemically significant economies and promote cooperation to achieve stable and sustainable world economic growth that benefits all”, dentro del marco del sistema institucional de Bretton Woods (G-7, 1999 y G-20, 2008). El anuncio marcó el nacimiento oficial del G-20, aunque no bajo esta denominación.<sup>2</sup>

La Unión Europea y diecinueve naciones —Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, Korea del Sur, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica, Turquía— se dieron cita en Berlín en diciembre de 1999 y formalizaron oficialmente el foro. Desde entonces, entre el 2000 y el 2008 se sucedieron ocho encuentros ministeriales del G-20, en los que también participaron, en carácter *ex officio*, el director del FMI y el presidente del BM. En conjunto, estos países miembros representan cerca del 90% del producto bruto mundial, el 80% del comercio internacional y dos tercios de la población del planeta, lo que en principio le garantiza “a high degree of legitimacy and influence over the management of the global economy and financial system”.<sup>3</sup>

La necesidad de garantizar la cooperación internacional y evitar los comportamientos “sálvese quien pueda” que tan gravosa hicieron a la Gran Depresión, llevó a Estados Unidos y a las principales naciones europeas a elevar el status del G-20, inaugurando por primera vez la Cumbre de Jefes de Estado en Washington en noviembre de 2008. El G-20 entró en escena.

Las razones de esta transformación súbita yacen en la naturaleza representativa de sus miembros, en el hecho de ser un foro ya establecido y en su diseño centrado en la toma de decisiones en materia de a) coordinación macroeconómica y b) reforma en las funciones de regulación y supervisión financiera internacional y en el acceso al crédito multilateral (Carrera, 2009: 3 y 5). Desde allí, se pensó, podrían enviarse señales claras de firmeza y cohesión en las medidas adoptadas.

Con las cumbres de Washington, Londres (abril de 2009), Pittsburgh (septiembre de 2009) y Toronto (julio de 2010), el G-20 ha iniciado un paquete de reformas en la *arquitectura económica internacional* consistente en: a) la rejerarquización de algunas de sus instituciones; b) la asignación de mayores

<sup>2</sup> La primera conformación del G-20 fue en realidad el G-22, una iniciativa de la administración Clinton en 1998. Luego en 1999, el G-7 ampliaría la convocatoria y daría forma al G-33 que tendría una existencia también efímera.

<sup>3</sup> “What is the G-20”, <[www.g20.org/about\\_what\\_is\\_g20.aspx](http://www.g20.org/about_what_is_g20.aspx)>.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

recursos para las mismas; c) el fortalecimiento de sus funciones de regulación y monitoreo; y d) la reforma de su gobernanza a partir de la redistribución de las cuotas de votación.

La rejerarquización del FMI, o lo que podría denominarse su “resurrección” (The Economist Intelligence Unit, 2009), destaca como la principal iniciativa. Luego de sus escasos resultados positivos en Asia y en América Latina a finales de los '90 y comienzos del nuevo siglo, y en el marco del fuerte crecimiento que experimentaron las economías emergentes desde el 2002 —lo que permitió que países como la Argentina y Brasil cancelaran sus deudas con la institución—, el FMI vio seriamente disminuido su rol y su legitimidad en el sistema económico internacional. Así, por ejemplo, mientras que en el 2003 sus préstamos más extraordinarios alcanzaron los U\$S 160 mil millones, en el 2008 llegaron sólo a los 16 mil millones (Walker, 2009). Con la particular intención de restaurar su función de “prestamista de última instancia”, fue entonces que los miembros del G-20 decidieron en Londres triplicar sus recursos y recentrar a la institución como el mayor garante macroeconómico y supervisor de la arquitectura económica internacional.

El otro ascenso fue el del Foro de Estabilidad Financiera (*Financial Stability Forum*, o FSF) que se convirtió en la Junta de Estabilidad Financiera (*Financial Stability Board*, o FSB), también a partir de la reunión de Londres, y que se integra por los antiguos miembros del FSF, representantes de los países emergentes del G-20, España y la Comisión Europea. Su mandato se centra, como lo indica su nombre, en identificar y resolver amenazas al sistema financiero internacional, promoviendo la coordinación y el intercambio de información, monitoreando los mercados y elaborando planes de contingencia frente a eventuales crisis.<sup>4</sup> Además, deberá coordinar los organismos responsables de la elaboración de estándares y regulaciones bancarias y financieras tales como el BCBS (*Basel Committee on Banking Supervision*), la IOSCO (*International Organization of Securities Commissions*, responsable de los mercados de capital), la IAIS (*International Association of Insurance Supervisors*, responsable del mercado de seguros), la IASB (*International Accounting Standards Board*, responsable de las normas contables), la FATF (*Financial Action Task Force*, responsable en materia de lavado de dinero) y la OECD (*Organisation for Economic Co-ordination and Development*, responsable de la regulación sobre secreto bancario), entre los más importantes. Por todo ello, el rol de la FSB en la nueva arquitectura económica internacional es de gran trascendencia. Y el hecho de que las economías de mercado emergentes hayan sido incorporadas a la misma, representa —en la opinión de Jorge Carrera— uno de los avances más importantes del G-20 en el rediseño de dicha arquitectura (Carrera, 2009: 11).

El siguiente gráfico presenta el esquema resultante de la rejerarquización del FMI y de la FSB. Allí se destaca, primero, el rol de mando del G-20, secundado por el

<sup>4</sup>“Mandate”, <[www.financialstabilityboard.org/about/mandate.htm](http://www.financialstabilityboard.org/about/mandate.htm)>.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

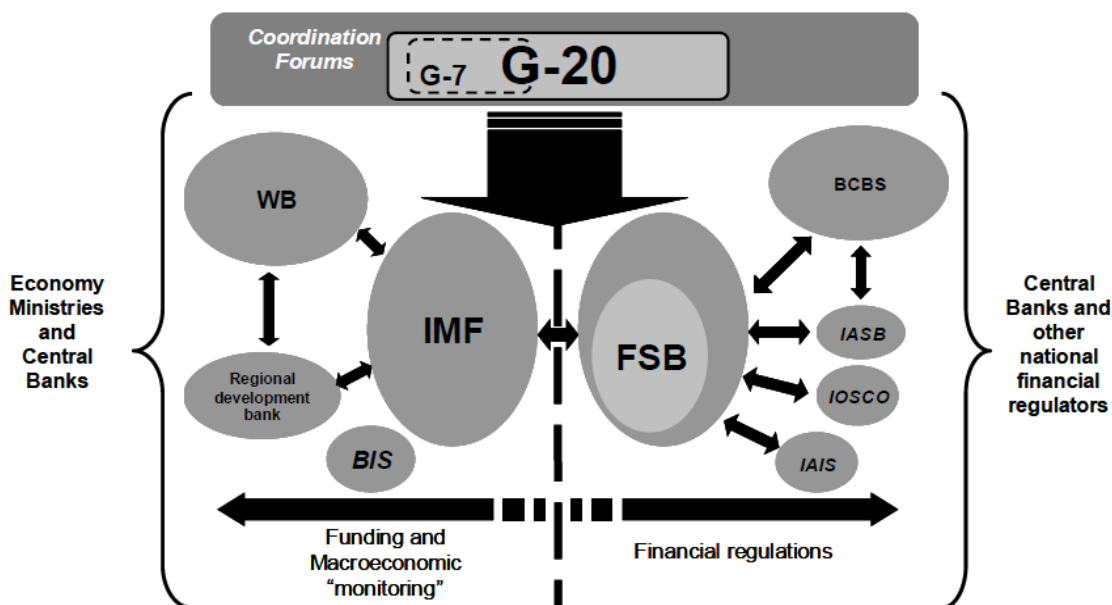
La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

G-7 y, segundo, el contraste entre la estimación actual (área en gris claro) y la potencial (gris oscuro) de la importancia de la FSB, que indica una tendencia a equiparar eventualmente el status del FMI, en base a la división de responsabilidades: aquella la responsabilidad sobre la regulación financiera y éste la responsabilidad sobre la estabilidad macroeconómica.

GRÁFICO 1. LA NUEVA ARQUITECTURA ECONÓMICA INTERNACIONAL



**Fuente:** Carrera, Jorge: "The G20, the crisis and the redesign of the international financial architecture", *ie-BCRA Working Paper 45* (November, 2009), p. 12.

Como se dijo, para apuntalar el nuevo rol del FMI en abril se resolvió asignarle recursos. Esto incrementó su capacidad de préstamo hasta U\$S 750 mil millones, lo que representa un monto sin antecedentes para la institución. Asimismo, se aprobó la emisión de otros U\$S 250 mil millones en Derechos Especiales de Giro (DEG).<sup>5</sup> En aras de facilitar la canalización de los fondos, el FMI anunció la revisión de sus prácticas tradicionales de préstamo y lanzó la *Línea de Crédito Flexible* (FCL por sus siglas en inglés), que dobla el límite total prestable y remueve la cláusula de condicionalidad *ex post* (IMF Press Release No. 09/85, 2009). México, Polonia y Colombia fueron los primeros en inscribirse con éxito al FCL; mientras que la Argentina ha examinado la posibilidad de incorporarse (IFI's Latin American Monitor, 2009). El FMI también ha flexibilizado sus créditos para los países de bajos ingresos

<sup>5</sup> Los DEG, en comparación a otras líneas de asistencia del FMI, no conllevan la cláusula de condicionalidad. Como contracara, su distribución se realiza en base a la cuota de participación de cada miembro dentro de la institución, por lo que los países en desarrollo tienen menor acceso a los mismos.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

a partir de nuevos instrumentos<sup>6</sup>, lo que refleja —de acuerdo con Christian Noyer— “the IMF’s commitment to reforming its assistance and solidarity framework to help the most vulnerable countries” (Noyer, 2009: 4).

En el refondeo de la arquitectura económica internacional también se ha reparado en los distintos Bancos Multilaterales de Desarrollo, verdaderos motores de crédito en sus respectivas regiones, aunque en una escala muy menor que el FMI: U\$S 100 mil millones para 2009, suma que ascenderá a los 300 mil millones en los próximos tres años. Pero este abismo de recursos, sumado a la falta de precisiones sobre su distribución y la dificultad de alguno de estos bancos para autorizar incrementos de su capital —tal es el reciente caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Bank Information Center, 2009)<sup>7</sup>—, ponen en evidencia que “the G20 commitment to Multilateral Development Banks is still far too small for the purpose of restoring growth and jobs as well as building an inclusive and sustainable recovery as committed by the G20 members” (Goeltom, 2009: 132).

En cuanto al fortalecimiento del monitoreo y la regulación del sistema económico, el G-20 ha promovido como pilar operativo la cooperación y la consulta entre el FMI y la FSB y entre los organismos menores que reportan a ellos. A su vez, el criterio normativo central de la nueva arquitectura es el de *extender* la regulación a todos los mercados, ámbitos e instrumentos que tengan impactos sistémicos sobre las finanzas y la economía internacional. Esto tiene dos tipos de implicancias. La política: el ocaso del credo neoliberal en Estados Unidos y en los comandos de la arquitectura económica mundial. Y la práctica: el monitoreo de agencias calificadoras de créditos, *pooles* de capitales, y una mayor presión contra la práctica de los estándares de contabilidad *off-balance* y los paraísos fiscales. Finalmente, como garantía de transparencia y buena fe, los gobiernos del G-20 se comprometieron a evaluar sus marcos regulatorios en materia financiera y reportar sus resultados a través *Financial Sector Assessment Program* del FMI (G-20, 2008).<sup>8</sup>

El último tópico de la reforma, aunque no menos importante, es el de la nueva gobernanza de las instituciones rectoras. Por una parte, la motivación de esta iniciativa proviene de la percepción de las economías emergentes de que estas instituciones son las responsables del descalabro económico contemporáneo (Callaghan, 2009: 123). Por la otra, se explica por el peso creciente de dichas economías a nivel global y el reconocimiento de las potencias mayores —en especial Estados Unidos— de que su propio liderazgo es insuficiente para asegurar la estabilidad. El proceso de reformas ha venido siendo discutido con asiduidad por el

<sup>6</sup> Esos instrumentos son la *Extended Credit Facility* (ECF), la *Standby Credit Facility* (SCF) y la *Rapid Credit Facility* (RCF). Véase <[www.imf.org/external/np/exr/facts/poor.htm](http://www.imf.org/external/np/exr/facts/poor.htm)>.

<sup>7</sup> Sobre el *Africa Development Bank* véase Laishley, Roy: “Africa begins to tap crisis funds”, *Africa Renewal*, Vol.23, No. 2 (July 2009), p. 4; y “AfDB Seeks Resources Increase from G20”, *AfDB Press Release* (September 22, 2009). El *Asian Development Bank* ha sido hasta el momento el único banco multilateral al que el G-20 explícitamente autorizó a incrementar su capital en U\$S 100 mil millones. Strupczewski, Jan: “G20 backs boosting ADB’s capital by \$100 bln”, *Reuters* (March 14, 2009).

<sup>8</sup> Sobre el *Financial Sector Assessment Program*, véase <[www.imf.org/external/np/exr/facts/fsap.htm](http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fsap.htm)>.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

G-20 desde sus inicios, sin embargo, cobró una particular dinámica tras la cumbre de Washington de 2008 en la que se encomendaron grupos de trabajo que debían emitir recomendaciones.<sup>9</sup> Fue recién en la cumbre de Pittsburgh de septiembre de 2009 que se logró cristalizar políticamente una primera fórmula de reforma: una redistribución del 5% de los votos en poder de los países sobre-representados hacia los sub-representados en el caso del FMI y una redistribución del 3% para el caso del BM.<sup>10</sup> Las naciones en desarrollo tendrán así un 49% de la cuota de votación en el Fondo y no, como demandaban, más del 50% (Sifybusiness, 2009). Al respecto, el ministro de finanzas brasileño Guido Mantega señaló: “[w]hat was agreed in Pittsburgh is just the start of a bigger change (...) Five percent is the minimum, we decided to continue fighting for 7 percent” (ABCNews, 2009). Es probable que la decisión final no sea alcanzada hasta comienzos de 2011. La forma que la misma tome será crucial pues de ella dependerá garantizar o no la legitimidad internacional y la eficacia definitiva de los “guardianes” (Carrera, 2009: 11).

Todo este paquete de reformas, se ha visto hasta aquí, se encuentra diseñado para garantizar la estabilidad del sistema financiero y en segundo lugar el equilibrio macroeconómico de las economías más dinámicas. En este sentido, hay al menos dos cuestiones que han quedado relegadas. Una de ellas es la reanimación de las negociaciones comerciales internacionales, que llevan ya varios años de *impasse*, y que apenas ha sido incorporada a la agenda del G20 (Dadush, 2009). De todas formas, puede reconocerse que, desde que comenzó la crisis, el énfasis por evitar la generalización de prácticas proteccionistas que agravasen la recesión —como sucedió con la Gran Depresión— fue exitoso (Carnegie Endowment for International Peace, 2009).

La segunda cuestión no atendida es el problema del sistema monetario internacional que es parte causal de la crisis, en la medida en que ha permitido la generación de importantes desbalances globales. Prácticamente, no ha habido discusión sobre este fenómeno, ni sobre el status del dólar como reserva mundial, ni sobre la existencia de un proveedor de “liquidez” (Carrera, 2009: 14). En efecto, como identifican Dooley, Garber y Folkerts-Landau, este sistema de *Bretton Woods II* no ha colapsado sino que aún perdura. A pesar de la caída del comercio internacional, todavía se observan desequilibrios de cuenta corriente y acumulación de reservas en dólares por parte de países emergentes (Folkerts-Landau *et al.*, 2009: 3). De esta

<sup>9</sup>Véase G-20 Working Group 3: *Reform of the IMF. Final Report* (March 4, 2009); y G-20 Working Group 4: *The World Bank and other Multilateral Development Banks. Final Report* (March 4, 2009).

<sup>10</sup> “We are committed to a shift in International Monetary Fund (IMF) quota share to dynamic emerging markets and developing countries of at least 5% from over-represented countries to under-represented countries using the current quota formula as the basis to work from (...).

“We stressed the importance of adopting a dynamic formula at the World Bank which primarily reflects countries’ evolving economic weight and the World Bank’s development mission, and that generates an increase of at least 3% of voting power for developing and transition countries, to the benefit of under-represented countries”. En G-20: *Leaders’ Statement. The Pittsburgh Summit* (September 24-25, 2009), p. 3.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

forma, queda pendiente un interrogante mayor sobre la viabilidad futura de la arquitectura económica internacional. Es probable que el formato de esta *resurrección* no haya resuelto de manera definitiva los males que ocasionaron el colapso.

### **Presente en la (Re)Creación: La Argentina en el G-20**

La Argentina ha presentado una de los desempeños económicos más notables de los últimos tiempos cuando, tras su gran crisis de 2001 y 2002, experimentó un crecimiento promedio anual de 8,5% entre 2003 y 2008, muy superior al conjunto de América Latina que registró un 4,8%.<sup>11</sup> Sin embargo, su lugar en el G-20 no fue obtenido bajo este argumento sino más bien mucho antes, en 1999, en tiempos en los que el gobierno de Carlos Menem ya había completado gran parte de su programa de reformas estructurales, privatizaciones y realineamiento externo hacia Estados Unidos. Por aquel entonces, y a pesar de los ya visibles problemas sociales que habían generado éstas y otras medidas, todavía se comentaba a nivel internacional sobre el “milagro argentino” y se lo consideraba un ejemplo a imitar (Hudson, 1999). Tal fue el contexto en el que este país se integró al G-20.

Esta distinción contextual no es menor pues de ella se han valido numerosas voces que cuestionen actualmente el asiento argentino en el foro (Blanco, 2009). Así por ejemplo, luego de la cumbre de Pittsburgh, el diario *La Nación* escribió en un editorial: “[l]a Argentina pasó a integrar el G-20 en los años noventa, cuando éste se constituyó, en tiempos en que nuestra economía era observada como un interesante caso de transformación y no se exponían actitudes de ruptura con la comunidad internacional. En la actualidad, estos rasgos se han perdido y nuestro PBI ha sido superado y es claramente inferior al de otros países que también aspiran a formar parte del G-20. España es uno de ellos” (La Nación, 13/11/2009).

No es del interés de este trabajo entrar en la discusión sobre si la Argentina posee méritos, indicadores o condiciones que habiliten su presencia en el G-20.<sup>12</sup> Aunque sí es útil presentar al menos su status actual y futuro como miembro. En este sentido, en primer lugar, debe señalarse que las propias potencias categorizan *extraoficialmente* al país dentro del grupo de países de “segunda división” o “poca importancia”, junto con México, Canadá, Turquía e Indonesia (Perfil.com, 14/3/2009). Y en segundo lugar, que el posicionamiento estructural comparativo de Argentina en relación al resto de los integrantes difícilmente se modifique en las próximas décadas. El gráfico 2 muestra, en base a dos indicadores, que continuará siendo de hecho uno de los “furgones de cola” del agrupamiento.

Sin perder de vista estas consideraciones, no corresponde menospreciar que la pertenencia al G-20 al momento de su resignificación mundial ni el hecho de estar *presente en la (re)creación* de la arquitectura económica internacional —

<sup>11</sup> Datos obtenidos de CEPALSTAT, < [www.eclac.org/estadisticas](http://www.eclac.org/estadisticas)>.

<sup>12</sup> En todo caso, se recomienda la lectura de Lacunza, Sebastián: “Argentina dentro del G-20: ¿se justifica o es país infiltrado?”, *Ámbito Financiero* (Abril 1, 2009); y Orihuela, Rodrigo: “G20: Argentina belongshere”, *The Guardian* (April 1, 2009).

# V Congreso de Relaciones Internacionales

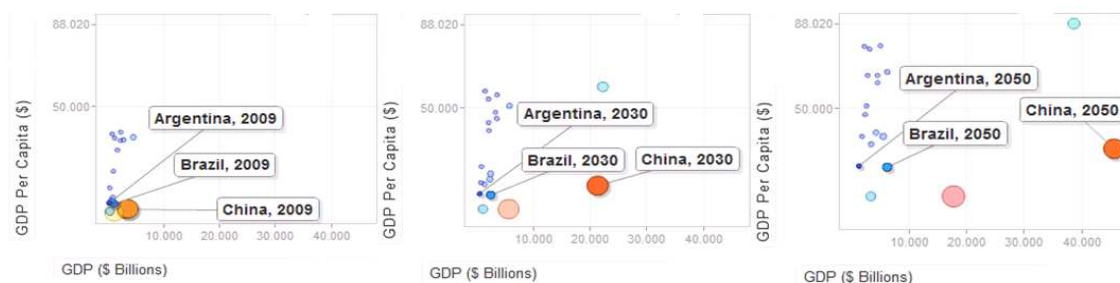
La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

parafraseando las palabras de Dean Acheson sobre la creación del sistema de Bretton Woods— poseen implicancias para la Argentina que merecen ser identificadas y analizadas. Como bien ha señalado la académica Diana Tussie, la silla argentina en el “grupo de elegidos” sienta tanto derechos como responsabilidades (Tussie, 2009).

### Gráfico 2. Proyección de crecimiento (PBI & PBI per capita) de los miembros del G-20



**Fuente:** Dadush, Uri & Stancil, Bennett: “The G20 in 2050”, *CEIP International Economic Bulletin* (November /2009).

La administración de Cristina Fernández de Kirchner ha recibido en general con gran beneplácito la transformación del G-20 y, en particular, buena parte de las reformas anunciadas en su marco. “Nosotros estamos felices. Hemos trabajado mucho para esto”, sostuvo la presidenta tras el acuerdo de redistribución de cuotas en el FMI y el BM (La Nación, 26/9/2009). Asimismo, desde el punto de vista de la Cancillería, la membresía supone una importante oportunidad de ocupar, en palabras del diplomático Roberto García Moritán, “un buen lugar en un mundo multilateral” (Clarín, 30/9/2009).

En esta línea, entre los principales “derechos” se destacan: a) el acceso al diálogo con los principales líderes del planeta, como han sido los casos de Barack Obama y Angela Merkel, b) la propuesta propia de reformas y la incorporación de temas en la agenda grupal, y c) la ocasión estratégica para encarar negociaciones directas con agentes gubernamentales y no gubernamentales sobre asuntos de interés nacional.

En cuanto al primer punto, cabe destacar que la presidenta argentina ha podido suplir en cierta forma la ausencia de un encuentro bilateral con Obama —algo que sí han tenido Lula da Silva de Brasil, Michelle Bachelet de Chile, Álvaro Uribe de Colombia y Felipe Calderón de México— en base al contacto esporádico entre ambos en las cumbres del G-20.<sup>13</sup> No menos importante que el diálogo con las grandes potencias ha sido la coordinación con potencias medias como España y México, con

<sup>13</sup> Véase por ejemplo, “Las gestiones detrás del almuerzo con Obama”, *La Nación* (Septiembre 25, 2009). Vale aclarar, de todas formas, que la diplomacia argentina continúa en tratativas para concretar la visita oficial de Cristina Kirchner a la Casa Blanca.



# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

las cuales se acordaron posiciones comunes en materia de regulación financiera (La Nación, 25/9/2009).<sup>14</sup>

En cuanto a la propia propuesta de reformas y temas, la Argentina ha aprovechado para reclamar ciertas reglas que responden a su experiencia como *vulnerable* economía de mercado. Así, por ejemplo, propuso controles sobre la transferencia de capitales de las subsidiarias a sus centrales para paliar posibles escenarios de iliquidez global —y por extensión o contagio, también nacional (Carrera, 2009: 13)<sup>1</sup> Además, ha abogado por la eliminación de los paraísos fiscales (La Nación, 1/3/2009).

Una de las incorporaciones argentinas más celebradas fue la inclusión de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la mesa de discusiones de la cumbre de Pittsburgh, iniciativa que fue acompañada por Brasil. Además, el documento final reflejó una cláusula de protección laboral y distinguió al trabajo como uno de los ejes para la recuperación económica tras la crisis financiera internacional, lo que hubiese sido poco probable un año antes bajo los auspicios de la administración republicana de George W. Bush.<sup>15</sup>

Distinta suerte corrió el reclamo argentino para duplicar los fondos del BID. “Voy a ser breve —sostuvo la presidenta en la misma cumbre —, así como la Argentina apoyó en las anteriores cumbres el financiamiento de los bancos de África y de Asia, ahora pedimos que se financie al BID, porque es el instrumento para que nuestros países crezcan y salgan de la pobreza” (Página 12, 26/9/2009: 4).<sup>16</sup> Sin embargo, el resto del G-20 no ha elaborado mayores precisiones sobre el financiamiento a los bancos multilaterales, más allá de la referida autorización de marzo de 2009 para transferirles U\$S 100 mil millones. Cabe agregar que el BID ha sido históricamente clave para el financiamiento de diversos proyectos en América Latina, importancia que se acentúa en tiempos de crisis. En esta línea, recientemente el gobierno argentino logró cerrar un préstamo por U\$S 2.500 millones (La Prensa, 3/12/2009).

En la cumbre de Toronto a fines de junio de 2010, la comitiva argentina logró hacer prosperar buena parte de sus propuestas en el documento final consensuado. Los puntos específicos que promovió fueron el rechazo al ajuste fiscal y a la flexibilización laboral, la crítica a los paraísos fiscales y a las calificadoras de riesgo y

<sup>14</sup> A pesar de no ser miembro constitutivo y originario del G-20, España ha sido invitada para asistir a las cumbres presidenciales. Véase al respecto Palacio, Vicente: “¿Presentes en la ‘creación’? España tras la cumbre del G-20”, *Política Exterior*, No. 127 (Enero/Febrero 2009), pp. 81-92.

<sup>15</sup> Al respecto, la presidenta Fernández de Kirchner sostuvo: “En Londres terminamos peleando porque no se incluyera el término flexibilización laboral y este documento empieza reivindicando el trabajo como uno de los instrumentos fundamentales para abordar la crisis. Ha sido un giro de 180 grados”. En Rosales, Jorge: “Satisfacción de la Presidenta por el documento final”, *La Nación* (Septiembre 26, 2009). *A posteriori*, Juan Somavía, titular de la OIT y Guy Ryder, secretario general de la Confederación Internacional Sindical, agradecieron personalmente a la mandataria y a sus ministros de Economía y Trabajo por las gestiones durante la cumbre.

<sup>16</sup> En la Cumbre Iberoamericana del mes de noviembre de 2009, la diplomacia argentina insistió sobre el asunto e instó a las comitivas asistentes a que presionan por el refondeo del BID. “Argentina propone pedir al G20 que apoye duplicar el capital del BID”, *Emol.com* (Noviembre 29, 2009).

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

el compromiso de no frenar la frágil recuperación mundial y de preservar las redes de protección social bajo dominio público —específicamente, los sistemas previsionales. El equipo técnico estadounidense incluso trabajó estrechamente con los argentinos y brasileños en la redacción del texto y en la opción del término “consolidación fiscal” antes que el de “ajuste” (La Nación, 28/6/2010).

Por último, la Argentina ha usufructuado la oportunidad estratégica de llevar adelante negociaciones sobre temas de interés nacional en el ámbito del G-20. Fundamentalmente, el tópico que más le ha preocupado ha sido “el regreso a los mercados internacionales de crédito” en el 2010, abandonando el apelativo de *paria financiero* (Mundra, 2009), para lo cual ha debido dialogar y mostrar señales de intención de resolver la deuda en *default* con bonistas y *holdouts*.<sup>17</sup> Así, una vez más en el marco de Pittsburgh, el ministro de Economía Amado Boudou mantuvo un encuentro con su par francés, Cristine Lagarde, para comenzar a analizar alternativas posibles para resolver la deuda de unos US\$ 6.500 millones con el Club de París (Rosales, 2009).<sup>18</sup> De la misma manera se intentó aprovechar la estadía en el encuentro de ministros del G-20 en St. Andrews, Escocia, a comienzos de noviembre de 2009 (Europa Press, 5/11/2009). Estos y otros encuentros han sido el componente externo de la estrategia de reinserción crediticia del país, estrategia que en el plano interno se ha apuntalado a partir de la suspensión de la Ley “Cerrojo” (26.015/05) que impedía reabrir el canje de la deuda en *default* (El Cronista, 9/12/2009) y de la conflictiva puesta en disponibilidad de las reservas del Banco Central para afrontar pagos internacionales por cerca de 7.000 millones de U\$.<sup>19</sup> En esta línea, en julio de 2010 la Argentina alcanzó un nuevo canje con una aceptación cercana al 70% —equivalente a 18 mil millones de U\$— que permitió mejorar la calificación de Riesgo País y elevar la cotización tanto en pesos como en dólares de sus bonos. Sin embargo, hasta el momento ha sido prudente de colocar nueva deuda (Clarín, 6/7/2010 y 17/7/2010).

Sin embargo, esta cuestión *a priori* positiva para el gobierno argentino, implica en el marco del G-20 y la nueva arquitectura económica internacional una situación asimismo indeseada: la responsabilidad y el compromiso de someterse a la revisión

<sup>17</sup> Vale recordar que el G-20 fue crítico del proceso de desendeudamiento que emprendió la Argentina entre el 2003 y el 2005. Correa, Sergio: “El G20 critica a Argentina”, *BBC Mundo* (Noviembre 21, 2004). Véase también Shapiro, Robert J.: “Argentina and the G-20”, *The Globalist* (September 22, 2009).

<sup>18</sup> Francia ejerce la secretaría de ese grupo de países —integrado, entre otros, por Estados Unidos, Alemania y Japón— y es una pieza clave para cualquier negociación de la deuda. La deuda en litigio con los *holdouts* asciende a unos US\$ 20.000 millones en concepto de capital, que ascendería a unos 29.000 millones con intereses y punitivos.

<sup>19</sup> Para un seguimiento del conflicto suscitado por la creación del Fondo del Bicentenario y el posterior Fondo del Desendeudamiento, así como algunos de los argumentos a favor y en contra, véase entre otros: “Crean un fondo con reservas para garantizar el pago de la deuda 2010”, *Clarín* (Diciembre 15, 2009); “Los argumentos son contundentes”, *Página 12* (Febrero 7, 2010); Cachanosky, Roberto: “La inconsistencia del Fondo del Bicentenario”, *La Nación* (Febrero 28, 2010); “Cristina Kirchner derogó el decreto del Fondo del Bicentenario, pero firmó otro para usar reservas del BCRA”, *La Nación* (Marzo 1, 2009); “El Gobierno ya tiene las reservas”, *Página 12* (Marzo 2, 2010); “La Cámara de Diputados declaró nulo el decreto que creó el Fondo del Bicentenario”, *La Nación* (Marzo 18, 2010); y “Dos fallos que liberaron el uso de fondos”, *Página 12* (Marzo 31, 2010).

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

de su política económica y sus cuentas públicas por parte del G-20, con ayuda del FMI y el BM a partir de 2010, según lo convenido en Pittsburgh y en St. Andrews. A esto se agrega que para negociar la deuda con el Club de París, la Argentina debe necesariamente normalizar la relación con el Fondo —miembro observador del Club— que a su vez permita alcanzar un esquema de reprogramación de pagos. Ambos fenómenos marchan a contramano de lo que ha sido uno de los pilares del programa político kirchnerista desde el 2003: la crítica al FMI y su responsabilización por la crisis del 2001, y la búsqueda de autonomía frente a sus prerrogativas y auditorías a partir de la cancelación de la deuda con la institución a fines de 2005 (Kotlar, 2005). Es por ello que las declaraciones de funcionarios argentinos denotan una posición intermedia entre la crítica y la aceptación de estos factores. Con respecto al compromiso con el G-20, por ejemplo, Boudou señaló en septiembre de 2009 que la revisión del FMI será técnica, “un intercambio de información estrictamente económica”, sin que la misión del organismo tenga contactos políticos o realice consideraciones políticas en la publicación del informe (Europa Press, 5/11/2009 y MDZ Online, 9/11/2009). Ya en abril de 2010 y ante la falta de avances en la negociación de este asunto, John Lipsky, número 2 del FMI, hizo declaraciones sobre la obligación del país sudamericano de someterse al Artículo IV<sup>20</sup>, a lo que rápidamente el ministro argentino replicó: “este Gobierno no va a aceptar ningún condicionamiento de política económica” (La Nación, 22/4/2010).<sup>21</sup>

El episodio se ha reeditado recientemente cuando en octubre último en el plenario del directorio del FMI se urgió a la administración Fernández de Kirchner a someter a revisión sus cuentas. El gobierno reafirmando su negativa de cooperar con el FMI, sí aceptó entregar información sobre el desempeño del sistema financiero nacional al resto de los miembros del G-20. “Queremos demostrar que avanzamos en materia de dar información”, señaló la presidenta del Banco Central argentino, Mercedes Marcó del Pont, aclarando que “no le vamos a dar esta información al Fondo, sino al G-20” (Clarín, 8/10/2010 y 10/10/2010).

Sobre la renegociación de la deuda, tras la reunión con Lagarde, Boudou afirmó: “buscamos una solución con el Club de París que sea satisfactoria para los acreedores, pero sobre todo posible de cumplir y que sirva al desarrollo de la Argentina. Esperamos encontrar un camino en el que como primera medida no haya ninguna condicionalidad. Seguramente habrá algún camino que nos permita encontrar financiamiento en el tiempo” (Curia, 26/9/2009).

<sup>20</sup>“(…) The Fund shall exercise firm surveillance over the exchange rate policies of members, and shall adopt specific principles for the guidance of all members with respect to those policies. Each member shall provide the Fund with the information necessary for such surveillance, and, when requested by the Fund, shall consult with it on the member's exchange rate policies. (...) These principles shall respect the domestic social and political policies of members, and in applying these principles the Fund shall pay due regard to the circumstances of members” *Article IV - Obligations Regarding Exchange Arrangements*, “Section 3. Surveillance over exchange arrangements”, disponible en <[www.imf.org/external/pubs/ft/aa/aa04.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/aa04.htm)>.

<sup>21</sup>Ver además “El FMI sugirió aceptar al Artículo IV y el BM recomendó reducir subsidios”, *Cronista.com* (Mayo 5, 2010).

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

Es así entonces que por la combinación de su asiento en el G-20 y sus propias necesidades económicas, la Argentina se enfrenta ante el dilema de resistir la presión económica internacional —en concordancia con su postura de los últimos siete años— o bien recomponer definitivamente su relación con el FMI.

### Reflexiones finales

El siglo XXI comienza a tener su propia impronta. La crisis financiera internacional ha revelado el peligro del funcionamiento moderno de la economía mundial. Lo que a su vez ha elevado los rumores de renovación y disenso en relación a las reglas de juego y de poder que hasta aquí se aplicaban para su gestión. Un nuevo escenario parece abrirse: nuevas instituciones irrumpen —como la FSB— y coexisten junto a los viejos y remozados “guardianes” como el FMI; la intención de extender la regulación a todas las esferas de la actividad financiera cobra fuerza; y la aceptación a una mayor apertura en la gobernanza económica global a partir de la elevación del G-20 finalmente se corporiza. Estos destacados aspectos hacen de la reforma en la arquitectura económica internacional, un fenómeno sin antecedentes semejantes.

Son numerosos los países que han sido víctimas silenciosas de la crisis y que han quedado excluidos del proceso de ampliación de decisiones. En este sentido, diversas organizaciones civiles han demandado que sean las Naciones Unidas, a través de su Asamblea General y la designación de algún organismo especial, las que lideren la revisión y no un grupo selecto de naciones económicamente poderosas, por más que su membresía se amplíe a 20, 22 o 33 países (Choike, 2009).

La Argentina, de manera fortuita si se quiere, ha conseguido pertenecer a este grupo selecto que encabeza el G-20, lo que a su vez ha revigorizado su papel en la política internacional, acercándola a las grandes potencias y las principales economías emergentes, permitiéndole también discutir y negociar temas centrales de su interés como lo es la cuestión de su deuda externa. Como contrapartida, deberá necesariamente normalizar su relación con el FMI y tomar medidas que le permitan quitarse el mote de “paria financiero”; o de lo contrario resistir la presión internacional y encontrar un *modus vivendi* con los principales actores económicos globales en el que paulatinamente se reduzca la desconfianza.

En lo que respecta a las cuatro grandes cumbres del G-20 realizadas entre el 2008 y octubre del 2010, el gobierno argentino aprovechó las distintas instancias para estrechar lazos con los distintos gobernantes partícipes y para contribuir con propuestas a los debates y documentos resultantes. El ejemplo de su exitosa gestión por incorporar el valor del trabajo dentro del esquema de principios del G-20 demuestra que es en los nuevos actores con relevancia global, ya sean estos gobiernos u organizaciones sociales, donde reside la potencialidad de erigir nuevas lógicas —y no así en los viejos rectores.

De acuerdo con Felipe De la Balze (2010), “varias de (estas) propuestas fueron consistentes con las posiciones históricas de nuestro país: reformar el FMI y el Banco

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

Mundial para ampliar el peso de los emergentes en su conducción; mejorar la eficacia de las Agencias Calificadoras de Riesgo; controlar los flujos ilegales de capitales y los paraísos fiscales; mejorar los controles y las regulaciones nacionales para impedir la recurrencia de crisis sistémicas y minimizar los efectos de contagio en los mercados internacionales”. Por tanto, el balance del accionar argentino en el G-20 es al menos “correcto”.

Restará por ver —siendo la incipiente cumbre de Seúl en noviembre próximo una buena oportunidad— si la Argentina podrá proseguir esta senda de participación activa gestando una mayor articulación con los países emergentes dentro del grupo, en su búsqueda por dotar al sistema económico internacional de nuevas lógicas más inclusivas y respetuosas de los procesos de desarrollo nacionales a la par que resuelve los propios desafíos estratégicos que aún penden sobre el país.●

### Bibliografía

- Blanco, Pablo Javier: “Una pelea entre la embajada argentina en Londres y Financial Times calienta la previa de la reunión del G20”, *Perfil.com*, Marzo 12, 2009.
- Carnegie Endowment for International Peace: *The Twenty Roundtable: Protectionism and the G20*, Washington D.C.: CEIP, November 3, 2009.
- Carrera, Jorge: “The G20, the crisis and the redesign of the international financial architecture”, *ie-BCRA Working Paper 45*, November, 2009.
- Correa, Sergio: “El G20 critica a Argentina”, *BBC Mundo*, Noviembre 21, 2004.
- Curia, Walter: “Argentina firmó la declaración del G-20 que acepta controles del FMI”, *Clarín*, Septiembre 26, 2009.
- Dadush, Uri & Stancil, Bennett: “The G20 in 2050”, *CEIP International Economic Bulletin*, November 2009.
- Dadush, Uri: “The G20 is Promoted”, *Yale Global*, September 25, 2009.
- De la Balze, Felipe: “G-20, un desafío para la política exterior argentina”, *Clarín*, Agosto 1, 2010.
- Folkerts-Landau, David; Garber, Peter & Dooley, Michael: “Bretton Woods II still defines the International Monetary System”, *Deutsche Bank AG/London Special Report*, February 11, 2009.
- G-20 Working Group 3: *Reform of the IMF. Final Report*, March 4, 2009.
- G-20 Working Group 4: *The World Bank and other Multilateral Development Banks. Final Report*, March 4, 2009.
- *G20 Workshop on the Global Economy. Causes of the Crisis: Key Lessons*, Mumbai: 24-26 May, 2009.
- *G-20: Action Plan to Implement Principles for Reform*, November 15, 2008.
- *G-20: Leaders’ Statement. The Pittsburgh Summit*, September 24-25, 2009.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

- G-20: *The Group of Twenty: A History*, disponible en <[www.g7.utoronto.ca/g20/docs/g20history.pdf](http://www.g7.utoronto.ca/g20/docs/g20history.pdf)>.
- G-7: *Statement of G-7 Ministers and Central Bank Governors*, Washington, D.C., 25 September 1999.
- García Moritán, Roberto: "Encontrar un buen lugar en un mundo multilateral", *Clarín*, Septiembre 30, 2009.
- Goeltom, Miranda S.: "Turning the Clock to an Effective International Financial Institutions: Further Issues after the London Summit", en *G20 Workshop on the Global Economy*.
- Hudson, Peter: "Menem's Argentina: Economic Miracle or Quick Fix?", *The Washington Quarterly*, Autumn, 1999.
- Kotlar, Federico: "Argentina paga con sus reservas toda la deuda al FMI: US\$ 9.810 millones", *Clarín*, Diciembre 15, 2005.
- Mundra, Anil: "G-20 nation profile: Argentina", *Post-Gazette.com*, September 1, 2009.
- Noyer, Christian: "The G20 and the role of emerging markets in the new financial architecture", *BIS Review 101*, 2009.
- Rosales, Jorge: "La Argentina sondea a los *holdouts*", *La Nación*, Septiembre 25, 2009.
- Rosales, Jorge: "Satisfacción de la Presidenta por el documento final", *La Nación*, Septiembre 26, 2009.
- The Economist Intelligence Unit: "World Financing: Tapping the Revived IMF", *FinReg21*, April 29, 2009, disponible en <[www.finreg21.com/news/world-financing-tapping-revived-imft](http://www.finreg21.com/news/world-financing-tapping-revived-imft)>.
- Tussie, Diana: "Cuidarse del impacto de los paquetes de estímulo", *Clarín*, Septiembre 30, 2009.
- Walker, Andrew: "The International Monetary Fund returns", *BBC News*, April 24, 2009, disponible en <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/8015979.stm>>.
- "5% rise in emerging nations' vote in IMF a compromise", *Sifybusiness*, September 26, 2009.
- "Acuerdo con Zapatero antes de la cumbre", *La Nación*, Septiembre 25, 2009.
- "Ahora Boudou dice que emitiría deuda de manera 'simbólica'", *Clarín*, Julio 17, 2010.
- "Argentina and the IMF: A path full of signs", *IFI's Latin American Monitor*, September 7, 2009.
- "Argentina propone pedir al G20 que apoye duplicar el capital del BID", *Emol.com*, Noviembre 29, 2009.
- "Argentina viaja al G-20 con el objetivo de reabrir el canje de su deuda con el FMI", *Europa Press*, Noviembre 5, 2009.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

- “Boudou rechazó las presiones del FMI para revisar la economía”, *La Nación*, Abril 22, 2010.
- “Boudou rechazó las presiones del FMI para revisar la economía”, *La Nación*, Abril 22, 2010.
- “BRIC Demand Bigger Share of IMF Votes”, *ABCNews*, October 4, 2009.
- “Canje de deuda: 70,2% de aceptación”, *Clarín*, Julio 6, 2010.
- “Crean un fondo con reservas para garantizar el pago de la deuda 2010”, *Clarín*, Diciembre 15, 2009.
- “Editorial. La Argentina, el G-20 y el FMI”, *La Nación*, Noviembre 13, 2009.
- “El BID financiará obras en la Argentina por 2.500 millones de dólares”, *La Prensa*, Diciembre 3, 2009.
- “El FMI le reclamó a Argentina que acepte la revisión de la economía”, *Clarín*, Octubre 10, 2010.
- “El Fondo Monetario Internacional afirmó que la Argentina ‘está obligada’ a permitir una revisión”, *La Nación*, Abril 22, 2010.
- “El G-20 obligaría a Argentina a aceptar la revisión del FMI”, *MDZ Online*, Noviembre 9, 2009.
- “IMF Overhauls Lending Framework”, *IMF Press Release No. 09/85*, March 24, 2009, disponible en <[www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr0985.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr0985.htm)>.
- “La prisa del BID para aumentar su capital falla la prueba de estrés del G-20”, *Bank Information Center*, October 6, 2009, disponible en <<http://www.bicusa.org/es/Article.11519.aspx>>.
- “Levantar la voz no siempre implica cantar victoria”, *La Nación*, Junio 28, 2010.
- “Los países emergentes, con más influencia global”, *La Nación*, Septiembre 26, 2009.
- “Oficializan la suspensión de ‘Ley Cerrojo’ para el canje de deuda”, *Cronista.com*, Diciembre 9, 2009.
- “Para Gran Bretaña, Argentina no ‘importa’ en el G-20”, *Perfil.com*, Marzo 14, 2009.
- “Pedido para duplicar los fondos del BID”, *Página 12*, Septiembre 26, 2009.
- “Preparan un informe para el G-20”, *Clarín*, Octubre 8, 2010.
- “Presidenta argentina abogará ante G20 por eliminar paraísos fiscales”, *Nacion.com*, Marzo 1, 2009.
- “The Global Financial Crisis: Implications for the South”, *Choike.org*, September, 2009.