

# La Presidencia mexicana del G20 en una nuez

## *The G20 Mexican Presidency in a Nutshell*

Daniel Antón Aguilar García

Humane Society International/México

[aaquilar@hsi.org](mailto:aaquilar@hsi.org)



### **Resumen:**

Este artículo evalúa en qué medida fue exitosa la Presidencia mexicana del G20 en la ejecución de sus funciones principales de establecimiento de agenda, conducción de la negociación y representación externa. Se presenta un esbozo de la evolución del G20 y la participación de México en este foro, la conducción del proceso preparatorio de la Cumbre de Los Cabos en 2012 y la negociación de la Declaración de Líderes.



### **Abstract:**

This article assesses to what extent the G20 Mexican Presidency was successful in performing the main functions of agenda setting, brokerage and representation. It outlines G20 evolution, Mexico's participation in this forum, the preparatory process of the Los Cabos Summit in 2012 and the negotiation of the Leaders' declaration.



### **Palabras clave:**

G20, G7, Diálogo G8-G5, Presidencia mexicana, multilateralismo informal, crisis financiera internacional, política exterior de México, sherpas.



### **Key Words:**

G20, G7, G8-G5 Dialogue, Mexican Presidency, informal multilateralism, international financial crisis, Mexican Foreign Policy, Sherpas.

# La Presidencia mexicana del G20 en una nuez

*Daniel Antón Aguilar García*<sup>1</sup>

## Introducción

El Grupo de los Veinte (G20) es un foro de carácter económico-financiero que reúne a los países con las economías más grandes del mundo. El Grupo comenzó a celebrar cumbres de jefes de Estado o de Gobierno desde 2008 para tratar de hacer frente de manera conjunta a la crisis financiera internacional que se desató ese año. El G20 ha ganado notoriedad porque se percibe como un mecanismo útil para coordinar políticas macroeconómicas; fortalecer y reformar las instituciones de Bretton Woods, así como impulsar una agenda ambiciosa de regulación financiera.<sup>2</sup> Algunos observadores consideran que el número limitado de países que conforman el Grupo y el enorme peso político y económico de sus miembros permite que éste sea más eficiente que los foros multilaterales de carácter universal. Además, dado que el G20 reúne a países emergentes y desarrollados, se considera que refleja de mejor manera los cambios en la estructura internacional de poder (a diferencia de otros foros de concertación informal como el Grupo

---

<sup>1</sup> El autor fue parte del equipo responsable de la planeación estratégica de la Presidencia Mexicana del G20.

<sup>2</sup> Paul Heinbecker, *The Future of the G20 and its Place in Global Governance*, Waterloo, Centre for International Governance Innovation (CIGI) (CIGI G20 Papers 5), 2011, pp. 2-3.

de los Siete [G7]).<sup>3</sup> Por consiguiente, el G20 se ha convertido en un mecanismo de alta visibilidad política. De hecho, en la Cumbre de Pittsburgh, celebrada en 2009, los mandatarios participantes designaron este grupo como “el principal foro de cooperación económica internacional”.<sup>4</sup>

México es miembro fundador del G20; ha participado en todas sus cumbres y ocupó la Presidencia del Grupo durante 2012. Este hecho supuso la definición de una agenda y la elaboración de un programa de trabajo; la organización de un número considerable de reuniones preparatorias a nivel ministerial y de expertos; la redacción y negociación de la declaración final, y la celebración de la Cumbre de Líderes de Los Cabos, que tuvo lugar en junio de ese año. Al mismo tiempo, el gobierno de México realizó numerosas consultas con países no miembros del G20 y actores no estatales para tratar de incorporar sus intereses y puntos de vista en la preparación de la Cumbre. Todas estas funciones debieron ejecutarse en un periodo de tiempo reducido, toda vez que se decidió celebrar la Cumbre antes de las elecciones presidenciales del 1 de julio, y en un contexto económico internacional complejo, caracterizado por el deterioro notable de la estabilidad financiera en la zona del euro y grandes dudas sobre la viabilidad de la permanencia de algunos de sus Países Miembros.

En este artículo me propongo evaluar en qué medida fue exitosa la Presidencia mexicana del G20 en la ejecución de sus funciones principales de establecimiento de agenda, conducción de la negociación y representación externa. En el trabajo seguiré de cerca el marco teórico sobre el liderazgo en las negociaciones internacionales desarrollado por Jonas Tallberg. Este autor señala que, a fin de superar problemas de acción colectiva, los países que participan en foros multilaterales delegan a la

---

<sup>3</sup> Rebecca M. Nelson, *The G-20 and International Economic Cooperation: Background and Implications for Congress*, Washington D. C., Congressional Research Service, 2013, p. 3.

<sup>4</sup> “G20 Leaders Statement: The Pittsburgh Summit”, Pittsburgh, 25 de septiembre de 2009, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html> (fecha de consulta: 6 de marzo de 2015).

Presidencia funciones de definición de agenda, negociación y representación.<sup>5</sup> La Presidencia adquiere un poder que se deriva de su acceso preferencial a la información y a su control sobre el procedimiento en las negociaciones. La idea central de Tallberg es que “las presidencias importan”, no sólo porque pueden ejercer su poder para que las negociaciones tengan éxito, sino porque con frecuencia buscan emplearlo para favorecer sus preferencias.<sup>6</sup> En este marco, el ejercicio de la Presidencia por parte de países con menor poder relativo abre una ventana de oportunidad para impulsar sus concepciones sobre los problemas internacionales y cómo deben ser atendidos.<sup>7</sup>

Es importante tomar en cuenta que la Presidencia mexicana del G20 amplió temporalmente la influencia de México en este foro más allá de la posición del país en la estructura internacional de poder. Se presentó entonces la oportunidad de emplear esta mayor capacidad de influencia, tanto para favorecer la consecución de acuerdos en las negociaciones (a fin de fortalecer el prestigio y el liderazgo internacional del país), como para alinear los resultados de las negociaciones con los intereses nacionales de México.

Este artículo se divide en tres partes. En primer lugar, se presenta un esbozo de la evolución del G20, la participación de México y la decisión de ocupar su Presidencia. En segundo lugar, se estudia la capacidad de la Presidencia mexicana para fijar una agenda de prioridades y establecer un plan de trabajo. En tercer lugar, se analiza la conducción del proceso preparatorio de la Cumbre de Los Cabos y la negociación de la declaración final. Asimismo, en esta sección se evalúan los esfuerzos de la Presidencia por vincularse con países no miembros del Grupo y actores no estatales.

<sup>5</sup> Jonas Tallberg, *Leadership and Negotiation in the European Union*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006, p. 3.

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> Ana María Macouzet Menéndez, *La Presidencia del Consejo de la Unión Europea, ¿neutral o interesada?*, tesis de licenciatura, México, El Colegio de México, 2012, p. 3.

## La aparición del G20 y la participación de México

Las crisis y los cambios en la estructura internacional del poder han desempeñado un papel muy importante en la constitución de foros de concertación informal y coordinación económica como el G20. El G7 (hasta hace poco conocido como G8) constituye el antecedente más importante del G20, tanto en lo que se refiere a su configuración inicial, como a sus métodos de trabajo y funcionamiento. Este grupo fue creado en 1975, como resultado de la inestabilidad monetaria y financiera derivada del abandono del patrón oro-dólar por parte de la administración del presidente estadounidense Richard Nixon, así como de la crisis que produjo el boicot petrolero de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). La primera cumbre de este grupo se celebró en Rambouillet, Francia, con la participación de Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, Japón y Reino Unido, es decir, las potencias capitalistas más importantes de la época. A partir de entonces se celebraron cumbres de jefes de Estado o de Gobierno anualmente y el grupo se consolidó como el “representante por excelencia de los intereses del mundo desarrollado”. En años subsecuentes se unieron al G7 Canadá (1976) y Rusia (1998).<sup>8</sup>

La agenda del G7 se centró originalmente en la coordinación de políticas económicas, pero con el tiempo se amplió para incluir temas políticos, comerciales y ambientales. El Grupo se ha caracterizado por impulsar “estándares internacionales que se han convertido en prácticas aceptadas internacionalmente y, ya sea de manera directa o indirecta, ha influido en la definición de las prioridades y de la agenda de diversas organizaciones internacionales”.<sup>9</sup> El G7 instituyó un modelo específico de coordinación entre grandes potencias, caracterizado por la celebración de cumbres de

<sup>8</sup> Tras la incorporación de Rusia en 1998 y hasta 2014, el grupo se denominó G8. No obstante, como consecuencia de la anexión de la península de Crimea en 2014, Rusia fue expulsada de la agrupación, que retomó el nombre de G7. En este artículo se hace constantemente alusión al G7, aunque durante varios años el mecanismo se denominó G8.

<sup>9</sup> Ana Eduwiges Osuna Orozco, *El G8: una nueva forma de cooperación entre grandes potencias*, tesis de licenciatura, México, El Colegio de México, 2010, p. i.

líderes (jefes de Estado o de Gobierno) celebradas anualmente y precedidas por una serie de reuniones ministeriales y de expertos. La conducción de las reuniones preparatorias de las cumbres y la negociación de las declaraciones finales que se adoptan al término de las reuniones son responsabilidad de altos funcionarios (por lo general con nivel viceministerial), que en la jerga del G7 se conocen como *sberpas* (en alusión a los guías que conducen a los alpinistas a las cimas o cumbres del Himalaya). Los expertos que participan en los distintos grupos de trabajo constituyen redes transgubernamentales de funcionarios que interactúan cotidianamente para intercambiar información y buenas prácticas.<sup>10</sup>

El G7 comenzó a atravesar una severa crisis de legitimidad a fines del siglo XX, puesta en evidencia por la creciente multipolaridad del poder económico, así como por la dificultad de enfrentar los nuevos desafíos globales sin considerar la opinión y el peso de los países emergentes como China e India, cuyas economías ocupaban cada vez una mayor proporción del producto interno bruto mundial. A fin de tratar de paliar los efectos de la crisis asiática en la segunda mitad de la década de los noventa, el G7 decidió establecer un grupo que reuniera a los ministros de finanzas y gobernadores de bancos centrales de las economías “sistémicamente importantes”, creando así el G20 a nivel ministerial. En este grupo participarían los países del G7, al igual que países en desarrollo con economías de gran volumen. México participó en este foro desde un principio y ejerció su Presidencia durante 2003.<sup>11</sup>

Como parte de los esfuerzos para fortalecer la legitimidad del G7, a partir de la Cumbre de Gleneagles, Reino Unido, en 2005, el Grupo decidió establecer un diálogo regular con cinco potencias emergentes (Brasil, China, India, México y Sudáfrica) que, a partir de entonces, constituirían el Grupo de los Cinco (G5), y que serían invitados a participar en las cumbres del entonces

<sup>10</sup> Anne Marie Slaughter y Thomas Hale, “Transgovernmental Networks and Emerging Powers”, en Alan S. Alexandroff y Andrew Cooper (eds.), *Rising States, Rising Institutions: Challenges for Global Governance*, Waterloo, Centre for International Governance Innovation (CIGI)/ Washington D. C., Brookings Institution, 2010, p. 50.

<sup>11</sup> John Kirton, “The G20 Finance Ministers: Network Governance”, en A. S. Alexandroff y A. Cooper (eds.), *op. cit.*, p. 199.

G8.<sup>12</sup> Cabe destacar que el formato del diálogo ampliado no favorecía la participación de los países en condiciones de igualdad. Los líderes de los países del G5 eran invitados únicamente a una sesión de las cumbres (se podría decir que eran invitados de “segunda clase”). Además, estos países no participaban en las reuniones preparatorias de las cumbres ni en la discusión o negociación del contenido de las declaraciones finales. No obstante, la inclusión de países emergentes en las discusiones del G7, si bien parcial e insuficiente, fue considerada como una evolución positiva. México presidió y coordinó los trabajos del G5 desde su creación en 2005 hasta su disolución en 2009.<sup>13</sup>

Cuando sobrevino la crisis económica y financiera internacional de 2008, se hizo evidente que las economías avanzadas no podrían hacerle frente sin el concurso de los países emergentes. Fue entonces cuando el presidente de Estados Unidos, George W. Bush, decidió convocar por primera vez a los jefes de Estado o de Gobierno de los países del G20 (mecanismo que anteriormente sólo se reunía a nivel ministerial) y ofrecer a las principales economías en desarrollo un asiento en la mesa de las grandes decisiones como miembros de pleno derecho. Cabe destacar que durante este periodo inicial, diversos observadores consideraron que el G20 suplantaría al G8 como el mecanismo de coordinación entre los países “que realmente importan”. Abandonado a su entusiasmo, el entonces canciller brasileño Celso Amorim afirmó que “el G8 había muerto”.<sup>14</sup>

La Cumbre de Washington se celebró en noviembre de 2008. La crisis económica internacional que se desató ese año fue la más profunda desde

<sup>12</sup> Posteriormente, en la cumbre de 2007 se estableció el Proceso de Heiligendamm, como un mecanismo de diálogo entre los 13 países (integrantes del G8 y del G5) sobre los temas de inversión, investigación e innovación, eficiencia energética y desarrollo, con el apoyo técnico de la OCDE.

<sup>13</sup> El diálogo G8-G5 se mantuvo en pie hasta la Cumbre de L'Aquila en 2009. Para entonces, la crisis económica internacional de 2008 ya había estallado, dando pie a la institucionalización del G20 a nivel de líderes. Este hecho puso fin al Diálogo G8-G5, pues se consideró al G20 como el foro ideal para la cooperación entre las principales economías globales. Lourdes Aranda y Berenice Díaz Ceballos, “México y los cambios en la arquitectura económica internacional”, en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Relaciones Internacionales*, México, El Colegio de México (Los grandes problemas de México, vol. VII.), 2010, p. 659.

<sup>14</sup> Leslie Elliott Armijo y Saori N. Katada (eds.), *The Financial Statecraft of Emerging Powers: Shield and Sword in Asia and Latin America*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2014, p. 60.

la de 1929. El contagio financiero condujo a una destrucción de riqueza que ascendió a 50 billones de dólares; en muchos países el desempleo alcanzó niveles que no se habían visto en tres décadas, y el declive en el flujo de comercio internacional fue el más agudo desde la Segunda Guerra Mundial.<sup>15</sup> Ante este escenario, los líderes de los países del G20 acordaron: a) emprender un programa de estímulo económico para mantener la demanda global a flote; b) desarrollar una agenda ambiciosa de regulación y supervisión financiera que impidiera que las grandes corporaciones financieras incurrieran en comportamientos irresponsables como los que habían dado origen a la crisis, y c) abstenerse de instrumentar medidas proteccionistas para evitar que la recesión se profundizara. La respuesta coordinada de las economías más grandes del mundo permitió amortiguar la crisis y paliar sus efectos, si bien la recuperación de la economía internacional ha sido hasta la fecha lenta, frágil e inestable.<sup>16</sup>

A partir de entonces se celebraron las cumbres de Londres (2009), Pittsburgh (2009), Toronto (2010), Seúl (2010), Cannes (2011), Los Cabos (2012), San Petersburgo (2013) y Brisbane (2014). La Cumbre de Londres es considerada como una de las más exitosas. En ella se acordó recapitalizar al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM) con un monto de 1.1 billones de dólares, a fin de que contaran con recursos suficientes para contribuir a enfrentar la crisis. Asimismo se fijó el compromiso de instrumentar un plan de estímulo que en conjunto representaría una inyección de cinco billones de dólares a la economía mundial, y se estableció el Consejo de Estabilidad Financiera, con el fin de desarrollar normas y principios de regulación financiera. En la Cumbre de Pittsburgh se adoptó el Marco para el Crecimiento Vigoroso, Sostenido y Equilibrado (MCVSE), que constituye el mecanismo mediante el cual los países del G20 establecen compromisos específicos de política macroeconómica, monetaria y fiscal para apuntalar su economía interna y así contribuir a la recuperación global. Dado que comenzaron a observarse

---

<sup>15</sup> Gary Clyde Hufbauer y Kati Suominen, *Globalization at Risk: Challenges to Finance and Trade*, New Heaven, Yale University Press, 2010, p. 1.

<sup>16</sup> Homi Kharas y Domenico Lombardi, *The Group of Twenty: Origins Prospects and Challenges for Global Governance*, Washington D. C., Brookings Institution, 2012, p. 16.



signos alentadores en la economía internacional, la Cumbre de Toronto puso el acento en la importancia de la consolidación fiscal y la sustentabilidad del déficit. En esta cumbre comenzaron a proliferar los grupos de trabajo y de expertos, pues se creó un grupo de combate a la corrupción, uno sobre desarrollo y uno sobre prevención de derrames petroleros en el mar. Con el paso del tiempo, esta expansión ha dado lugar a críticas sobre el abultamiento de la agenda y la burocratización del G20, en detrimento de su efectividad.

Como el primer país emergente en presidir el G20, Corea del Sur impulsó el tema del desarrollo como una prioridad central en la Cumbre de Seúl. En ella se adoptó un Plan Multianual de Desarrollo, con el propósito de contribuir a cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Asimismo, se acordó una reforma de cuotas y gobierno del FMI, a fin de dotar a los países emergentes con mayor poder de decisión y reflejar de mejor manera los cambios en la economía internacional. Además, se adoptó el Plan de Acción de Seúl, con compromisos concretos de coordinación macroeconómica derivados del MCVSE.

No obstante, en 2011, la economía internacional volvió a enfrentar fuertes turbulencias y su dinamismo comenzó a deteriorarse nuevamente. Una importante calificadora financiera redujo la calificación crediticia de Estados Unidos y al poco tiempo se hizo público que la deuda de Grecia era muy superior a lo que se pensaba, lo que rápidamente produjo dudas sobre la sustentabilidad de la deuda, no sólo de Grecia, sino también de Portugal, Irlanda y España. Fue en este contexto que la prensa anglosajona acuñó las siglas PIGS para referirse a los países europeos cuya permanencia en la zona del euro parecía estar en riesgo.

Si bien en la Cumbre de Cannes se adoptó un Plan de Acción que buscaba estabilizar la zona del euro, fortalecer su gobernanza económica y fiscal, así como impulsar la consolidación fiscal y una agenda de reformas estructurales, la situación de la economía continuó deteriorándose, particularmente en Europa. En este marco, comenzaron a aparecer artículos académicos y periodísticos que cuestionaban la efectividad del G20 y su capacidad de actuar.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Ian Bremmer y Nouriel Roubini, "A G-Zero World", en *Foreign Affairs*, núm. 90, marzo-abril de 2011, pp. 2-7.

Además, hubo molestia entre los miembros del Grupo, porque se consideró que los trabajos preparatorios de la Presidencia francesa fueron erráticos y poco transparentes; los grupos de trabajo continuaron proliferando, y las declaraciones finales empleaban un lenguaje cada vez más técnico y tenían una extensión mayor, lo que las hacía poco accesibles para el público en general.<sup>18</sup>

México heredó la Presidencia del G20 en diciembre de 2011. La participación del país en el G20 desde que se creó a nivel de ministros de finanzas y gobernadores de bancos centrales y el ejercicio de su Presidencia en 2003 le habían forjado una buena reputación. Además, el papel coordinador de México en el diálogo entre el entonces G8 y el G5 fortaleció las credenciales del país como un actor conciliador y constructivo. Asimismo, México había organizado una reunión de *sberpas* en 2010, en la que se trataron los métodos de trabajo del G20 y se discutieron temas como la conveniencia o no de ampliar el número de miembros del grupo, así como la rotación de su Presidencia. La participación del presidente de México en las cumbres fue constante y las posiciones del país en los distintos temas de la agenda, incluyendo la reforma de las instituciones financieras internacionales, la regulación financiera y el combate al proteccionismo, fueron equilibradas y favorables al consenso.<sup>19</sup> Todos estos factores, aunados a un intenso proceso de cabildeo, facilitaron que los miembros del grupo apoyaran la aspiración de México de ocupar la Presidencia del G20, decisión que fue anunciada en la Cumbre de Toronto.

La decisión de ocupar la Presidencia parece haber estado fundada en la voluntad de ampliar el prestigio internacional de México, en un contexto de grave deterioro de la imagen del país,<sup>20</sup> más que en una visión estratégica sobre cómo

<sup>18</sup> David Cameron, *Governance for Growth: Building Consensus for the Future*, Londres, Prime Minister's Office, 2011, pp. 15-17.

<sup>19</sup> Véase, por ejemplo, el *Informe de la participación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, en la V Cumbre de Líderes del G20 y en la XVIII Cumbre de Líderes Económicos del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, diciembre de 2010, pp. 5 y 6, disponible en [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/2/2010-12-14-1/assets/documentos/CUMBRE\\_G20\\_Y\\_APEC.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/2/2010-12-14-1/assets/documentos/CUMBRE_G20_Y_APEC.pdf) (fecha de consulta: 6 de marzo de 2015).

<sup>20</sup> Simon Anholdt, "Mito y realidad: la imagen internacional de México", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 96, julio-octubre de 2012, p. 113.

orientar los trabajos del G20. Esta visión tuvo que desarrollarse posteriormente, con base en la evolución de la economía internacional, y cuando se hizo necesario difundir una agenda de prioridades y un plan de trabajo específico.<sup>21</sup>

## La definición de la agenda de la Presidencia mexicana

En la definición de la agenda de la Presidencia mexicana del G20 confluyeron factores externos e internos, así como la necesidad de dar continuidad a los temas que el Grupo discutía tradicionalmente. En el ámbito externo, la crisis de la deuda soberana en Europa había puesto en riesgo la recuperación internacional y hacía necesario emprender medidas contundentes que permitieran recuperar la confianza de los mercados. Por otra parte, las autoridades mexicanas consideraron oportuno elevar la visibilidad de temas de la agenda del G20 que eran prioritarios en la política interna, como la inclusión financiera, así como incluir un tema novedoso que caracterizara la Presidencia mexicana: el “crecimiento verde”. Asimismo, se buscó dar seguimiento a temas estables de la agenda del G20, como la regulación financiera, la reforma de las instituciones financieras internacionales, el empleo, el desarrollo, entre otros.

De manera habitual, las presidencias del G20 anuncian sus prioridades de forma general, lo que permite cierta flexibilidad en caso de que no se logren objetivos más concretos, además de favorecer que se realicen “grandes anuncios” al celebrarse las cumbres de líderes. La Presidencia mexicana del G20 inició en diciembre de 2011 con la organización del seminario “Los retos actuales para el crecimiento económico mundial”, organizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México. Durante la ceremonia de clausura, el presidente Felipe Calderón divulgó las cinco prioridades de la Presidencia mexicana del Grupo:

---

<sup>21</sup> Algunos historiadores consideran que el desarrollo de una visión estratégica es una construcción posterior a la toma de decisiones de política exterior. Véase al respecto Deborah Welch Larson, *Origins of Containment: A Psychological Explanation*, Princeton, Princeton University Press, 1985, p. 348.

- Estabilización económica y reformas estructurales para el crecimiento y el empleo.
- Fortalecimiento de los sistemas financieros y fomento a la inclusión financiera para impulsar el crecimiento económico.
- Mejorar la arquitectura financiera internacional en una economía global interconectada.
- Promover la seguridad alimentaria y abordar el tema de la volatilidad del precio de las materias primas.
- Alentar el desarrollo sustentable incluyendo una agenda de infraestructura, eficiencia energética, impulso al crecimiento verde y financiamiento para enfrentar el cambio climático.

La inestabilidad de la economía internacional se había agudizado en 2011, en virtud del estallido de la crisis de la deuda en varios países de la zona del euro. Si bien comenzaron a emprenderse medidas importantes para la integración monetaria y fiscal de la zona del euro, algunos observadores consideraban que estos esfuerzos tomaban demasiado tiempo y eran insuficientes. El desempleo se mantenía en niveles peligrosamente elevados en varias economías avanzadas (en España el desempleo juvenil se situaba en torno al cincuenta por ciento), las economías emergentes estaban perdiendo dinamismo y diversos riesgos asociados al proteccionismo comercial y a la manipulación de los tipos de cambio persistían.

El presidente Calderón pronunció una serie de discursos en los que alertó sobre la fragilidad de la economía internacional. El tono de los discursos reflejaba una preocupación profunda sobre la crisis de la deuda en Europa, que había comenzado en Grecia y se extendía hacia otros países, amenazando la viabilidad de la zona del euro:

Tenemos una bomba de tiempo. La bomba se encuentra en Europa y estamos trabajando en conjunto para desactivarla, antes de que explote encima de todos nosotros. [...] Normalmente una crisis financiera tiene que ver con desequilibrios, ya sean fiscales o de cuenta corriente. Ambos son fuente de preocupación. En particular, los desequilibrios fiscales son resultado de un gasto gubernamental no con-

trolado, lo cual lleva a un aumento fuerte en el déficit público. [...] Debemos contener la hemorragia. Y aquí es importante distinguir entre la liquidez y la insolvencia, porque si el problema es de liquidez, entonces, uno necesita efectivo, pero si el problema es de insolvencia, se requiere de una reestructura de la deuda. [...] La clave es recuperar la confianza. El problema es que la pérdida de confianza es inmediata, pero recuperarla requiere de un trabajo arduo y largo.<sup>22</sup>

A fin de evitar el contagio financiero y un retroceso al escenario de 2008, se consideraba que los países europeos, con el apoyo del G20, debían emprender medidas decisivas para restablecer la confianza: “Además de ajustes audaces y creíbles es importantísimo crear una pared de seguridad para evitar que se esparza el pánico y proteger a los países que son solventes, pero que carecen de liquidez, como [...] Italia y España, por ejemplo. En otras palabras, necesitamos sacar la bazuca de manera inmediata, antes de que la pólvora se empape”.<sup>23</sup> Para conseguirlo, la Presidencia mexicana del G20 propuso como una de sus prioridades centrales fortalecer sustancialmente los recursos del FMI,<sup>24</sup> con el objeto de que estuvieran en condiciones de asistir a los países que requirieran apoyo y que podían desestabilizar la economía mundial. Al mismo tiempo, se consideraba importante dar continuidad a los trabajos del MCVSE, con el propósito de alcanzar compromisos específicos de coordinación de políticas macroeconómicas y puesta en marcha de reformas estructurales, que quedarían plasmadas en un Plan de Acción similar al adoptado en la Cumbre de Cannes. Asimismo, era necesario dar seguimiento a la agenda de regulación y supervisión financiera para reducir el riesgo en el sistema financiero internacional, con especial atención a las consecuencias de esa regulación sobre los países emergentes.

<sup>22</sup> Felipe Calderón Hinojosa, “Stand Alone, Global Economic Crisis: Role and Challenges of the G-20”, Foro Económico Mundial, Davos, Suiza, 26 de enero de 2012, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca/2012/2012-120126-calderon-es.html> (fecha de consulta: 6 de marzo de 2015).

<sup>23</sup> *Idem.*

<sup>24</sup> Estos esfuerzos corresponderían a la tercera prioridad de la Presidencia mexicana del G20: “Mejorar la arquitectura financiera internacional en una economía global interconectada”.

De manera adicional, se hizo énfasis en la importancia de dar mayor visibilidad a los temas de inclusión financiera y seguridad alimentaria que, si bien ya formaban parte de los temas que se discutían en el G20, no habían recibido un tratamiento prioritario. Ello respondió, por un lado, a la voluntad de obtener un respaldo internacional a las políticas internas que México había emprendido en estos ámbitos, así como a la búsqueda de un mayor equilibrio en la agenda del G20 en favor de los países en desarrollo. No hay que perder de vista que las autoridades mexicanas habían consagrado como un logro emblemático el aumento de la inclusión financiera de 25% en 2005 a 60% en 2012, como consecuencia del pago mediante tarjetas de débito del programa de transferencias focalizadas para el combate a la pobreza (Oportunidades).<sup>25</sup> Asimismo, la llamada “crisis de la tortilla”, que elevó considerablemente el precio de este alimento a inicios del sexenio del presidente Calderón, tuvo probablemente una incidencia en la decisión de establecer la seguridad alimentaria como una de las prioridades de la Presidencia mexicana del G20. Por otra parte, México impulsó el crecimiento verde como un tema “bandera” que caracterizaría su Presidencia,<sup>26</sup> de manera similar a Corea del Sur, que hizo de la inclusión del tema de desarrollo el sello característico de la Cumbre de Seúl.

La Presidencia mexicana del G20 fue la primera en publicar un plan de trabajo que contenía sus prioridades, la división de labores y el calendario de reuniones de los distintos grupos de trabajo, así como un esbozo de los “entregables” o resultados finales que se esperaba alcanzar. El documento se circuló entre los miembros del Grupo y se publicó en el sitio web de la Presidencia en enero de 2012, con el fin de ofrecer “una visión estratégica sobre la agenda [...] y los objetivos propuestos para la Cumbre de Líderes del G20 en Los Cabos”.<sup>27</sup> Como ocurre de manera tradicional en el G20, los

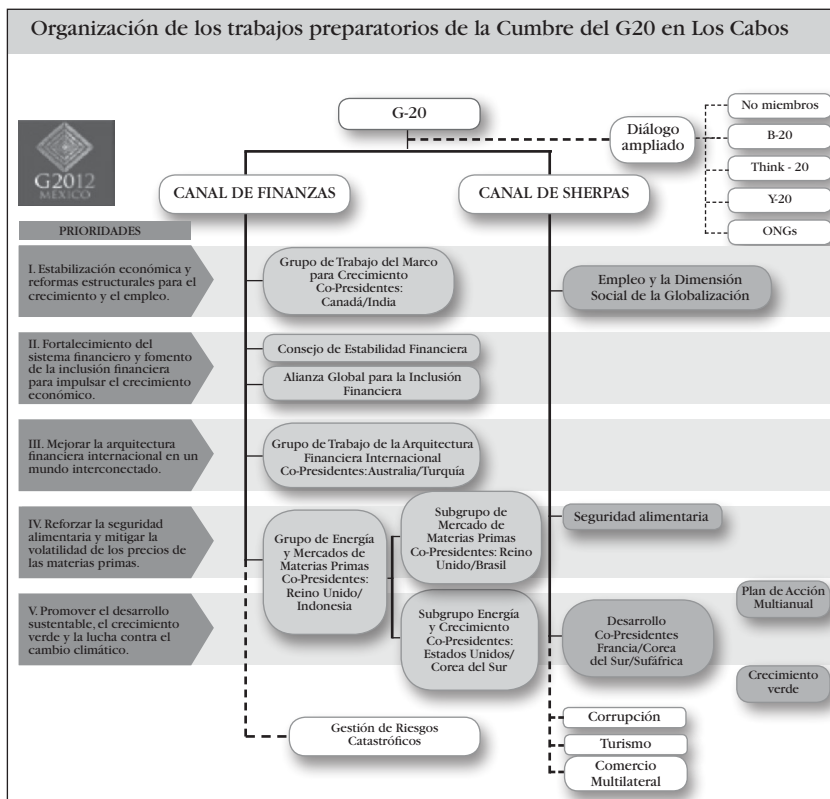
---

<sup>25</sup> F. Calderón Hinojosa, “Stand Alone...”.

<sup>26</sup> México había desempeñado un buen papel como anfitrión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 16) en Cancún, por lo que se consideró que podía dar un impulso a los “temas verdes” en la agenda del G20.

<sup>27</sup> Documento de discusión de la Presidencia Mexicana del G20, México, 2012, p. 3, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca/2012/2012-loscabos-disc-es.pdf> (fecha de consulta: 6 de marzo de 2015).

trabajos preparatorios se dividieron en dos canales: el canal de *sherpas* y el canal de finanzas. Como ya se mencionó, los *sherpas* (figura heredada del G7) funcionan como representantes de los jefes de Estado o de Gobierno en los trabajos preparatorios, negocian la declaración final y dan un especial seguimiento a los temas no financieros de la agenda del G20. Por su parte, los ministros y viceministros de Finanzas, y los gobernadores y vicegobernadores de bancos centrales, trabajan los temas financieros de la agenda y negocian las secciones sobre temas financieros de la declaración de líderes. El siguiente cuadro detalla las prioridades y la distribución de actividades en los trabajos preparatorios:



Fuente: Documento de discusión de la Presidencia Mexicana del G20, México, 2012, p. 4.

Además de la definición de la agenda y la elaboración de un plan de trabajo, la Presidencia mexicana debió tomar algunas decisiones básicas, como la fecha y sede de la Cumbre, así como los países no miembros del G20 que serían invitados a participar. México anunció desde fines de 2011 que la Cumbre de líderes se celebraría el 18 y 19 de junio de 2012, en Los Cabos, Baja California Sur, un par de semanas antes de las elecciones federales de ese año. También se divulgó que los países no miembros invitados a la Cumbre serían: España, Benin (presidente de la Unión Africana), Camboya (presidente de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, ASEAN), Chile y Colombia. Tradicionalmente se invita hasta cinco países no miembros, tomando en cuenta criterios de representación regional y el estatus de España como invitado permanente. No obstante, después de un intenso cabildeo por parte de Etiopía (presidente de Nueva Alianza para el Desarrollo de África, NEPAD), también se le extendió una invitación.

En suma, México logró fijar una agenda de prioridades que reflejó sus intereses, y elaboró un diagnóstico propio sobre los desafíos de la economía internacional y los temas que el G20 debía tratar. De igual manera, construyó y dio a conocer un plan de trabajo al inicio de su Presidencia, lo que contribuyó a esclarecer sus propósitos y los medios para procurarlos.

## **El proceso preparatorio, la negociación de la declaración y la Cumbre de Los Cabos**

### *Proceso preparatorio*

El ocupar la Presidencia supuso un intenso trabajo de coordinación entre diversas dependencias del gobierno federal, bajo la dirección de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores y la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público. Ambas unidades administrativas coordinaron la definición de las prioridades; la elaboración del documento de discusión; la integración del calendario de actividades, y la redacción de la declaración de líderes. Además, en colaboración con la Oficina de la Presidencia de la República, se organizaron “telepresencias” o reuniones virtuales entre las distintas



dependencias involucradas, una vez a la semana, para tratar temas relacionados con la Presidencia del G20 y la Cumbre de Los Cabos.

Las distintas áreas de la Secretaría de Relaciones Exteriores reorganizaron temporalmente su trabajo en apoyo a las actividades de la Presidencia mexicana. La Subsecretaría de Relaciones Exteriores se dedicó exclusivamente a la planeación sustantiva de la Cumbre, especialmente a la coordinación del proceso preparatorio y la negociación de la declaración final. La Oficialía Mayor se convirtió en el Secretariado General de la Cumbre, la unidad de gestión financiera y planeación logística de la Cumbre y de las reuniones de *sherpas*. La recién creada Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), se volcó a la organización y conducción de las reuniones del Grupo de Trabajo de Desarrollo, y la Dirección General para Temas Globales, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, se concentró en las actividades del Grupo de Trabajo Anticorrupción. La Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos se encargó de organizar una reunión de cancilleres (la primera en la historia del G20) y la Dirección General para la Organización de las Naciones Unidas fue responsable de la Cumbre de Jóvenes del G20 (Y20).

En un principio, se había expresado la necesidad de simplificar el proceso preparatorio del G20, que constaba de numerosas reuniones ministeriales y de grupos de trabajo, cuyas agendas a veces se duplicaban.<sup>28</sup> No obstante, fue difícil ejercer un control férreo sobre otras dependencias del gobierno que deseaban celebrar reuniones a nivel ministerial. El presidente Calderón autorizó que varios de sus secretarios de Estado organizaran reuniones ministeriales con sus homólogos del G20, sin que necesariamente los resultados de esas reuniones tuvieran consecuencias para la agenda de la Cumbre de Líderes. En consecuencia, el número de grupos de trabajo no se redujo y el número de eventos ministeriales aumentó, pues a las reuniones tradicionales de ministros de finanzas, empleo y agricultura se añadieron reuniones de ministros de comercio, turismo y relaciones exteriores.

---

<sup>28</sup> Por ejemplo, el tema de seguridad alimentaria formaba parte de la agenda del Grupo de Trabajo del G20 sobre Desarrollo, pero también se discutía en las reuniones de ministros de agricultura.

Con anterioridad a la Cumbre se celebraron dos reuniones de ministros de finanzas y gobernadores de bancos centrales. En los comunicados de ambas reuniones se señaló la preocupación sobre la situación económica internacional, especialmente en la zona del euro; se subrayó la importancia de la coordinación de políticas macroeconómicas para consolidar la recuperación; se destacó la voluntad de fortalecer los recursos del FMI, y se hizo un llamado a ratificar las reformas de cuotas y gobierno de este organismo, acordadas en 2010 y que debían entrar en vigor en 2012. Cabe destacar que el financiamiento al FMI estuvo condicionado a que los países de la zona del euro fortalecieran sus mecanismos financieros de emergencia, como el Mecanismo Europeo de Estabilidad y el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera, comúnmente llamados *firewalls*. Sólo así era aceptable para los países emergentes del G20 comprometerse a proveer mayores recursos al Fondo. Además, los recursos del FMI no deberían etiquetarse para una región en especial, sino que estarían a disposición de todos los miembros. Para predicar con el ejemplo, en marzo de 2012, México aumentó sus aportaciones al FMI en 145 %, con lo que su cuota ascendió a 14 037 millones de dólares (MDD).<sup>29</sup> Otros temas relevantes que se discutieron en las reuniones de ministros de finanzas fueron: el desarrollo de principios de regulación y supervisión financiera a cargo del Comité de Basilea y el Consejo de Estabilidad Financiera; la importancia de estudiar las consecuencias de la regulación financiera en las economías emergentes, así como la conveniencia de impulsar la inclusión financiera mediante el desarrollo de estrategias nacionales centradas en la bancarización, la educación financiera y la protección a los usuarios de servicios financieros.

La reunión de ministros de empleo se llevó a cabo en mayo, en Guadalajara. Los ministros adoptaron un documento con recomendaciones sobre creación de empleos de calidad, coherencia entre políticas laborales y políticas macroeconómicas, así como combate al desempleo juvenil. Asimismo, sugirieron a los líderes del G20 extender por un año más el mandato del

---

<sup>29</sup> “Autoriza Senado subir 145% la aportación de México al FMI”, *Milenio* (México, D. F.), 2 de marzo de 2012, p. 33.

equipo de trabajo sobre empleo (*employment task force*), a fin de intercambiar buenas prácticas en la materia, con el apoyo técnico de la OCDE y la OIT. Además, hubo dos reuniones viceministeriales de agricultura en la Ciudad de México, con el propósito de dar seguimiento al Plan de Acción sobre Agricultura que había sido adoptado en la Cumbre de Cannes. Entre los principales compromisos destaca la instrumentación del Sistema de Información del Mercado Agrícola (AMIS, por sus siglas en inglés), que constituye una base de datos sobre producción agrícola, que busca hacer más transparente ese mercado y contribuir a reducir la especulación.

Como ya se señaló, México organizó tres reuniones ministeriales que no se habían celebrado anteriormente en el G20.<sup>30</sup> La reunión de ministros de asuntos exteriores se celebró en febrero, en Los Cabos. En ella, se discutieron desafíos internacionales como el desarrollo humano, el desarrollo sustentable y el crecimiento verde.<sup>31</sup> Hubo reticencia de algunos países a la celebración de esta reunión, dado que consideraban que no se vinculaba con la agenda del G20 y podría conducir a la inclusión de temas políticos y de seguridad internacional.<sup>32</sup> La reunión fue considerada como un evento informal por la propia Presidencia mexicana, y no se adoptó un comunicado final.

Por su parte, la reunión de ministros de comercio, celebrada en abril, en Puerto Vallarta, tuvo una mejor acogida. Había un mandato claro de la Cumbre de Cannes para que los ministros de comercio exploraran “enfoques novedosos y creíbles” para llevar a buen puerto la Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC).<sup>33</sup> La decisión de no emitir un

<sup>30</sup> Las reuniones ministeriales de turismo sí se habían celebrado con anterioridad, pero eran consideradas eventos informales que no formaban parte del calendario oficial del G20.

<sup>31</sup> SRE, *La nueva gobernanza internacional: participación Mexicana en el G20. Libro Blanco*, México, SRE, 2012, p. 33, disponible en <http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/11b20.pdf> (fecha de consulta: 9 de marzo de 2015).

<sup>32</sup> Rusia, por ejemplo, participó a nivel de embajador.

<sup>33</sup> “G20 Cannes Summit Final Declaration – Building Our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All”, Cannes, Francia, 4 de noviembre de 2011, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-cannes-declaration-111104-en.html> (fecha de consulta: 9 de marzo de 2015).

comunicado evitó que el tiempo se consumiera en acordar los detalles de su redacción y favoreció una discusión franca y abierta sobre los desafíos de la Ronda de Doha, la importancia de la facilitación comercial, el combate al proteccionismo y las cadenas de valor global. Estos temas fueron posteriormente incluidos en la declaración de líderes y allanaron el camino para alcanzar uno de los entregables más importantes de la Cumbre: la extensión del compromiso de no instrumentar medidas proteccionistas.

Por otra parte, la reunión ministerial de turismo, en cuyo marco se adoptó una declaración que subrayó la importancia del turismo para la creación de empleos, se llevó a cabo en Mérida, en mayo. Cabe destacar que el presidente Calderón asistió a la inauguración o clausura de todas las reuniones ministeriales y participó en discusiones sustantivas con los participantes, lo que contribuyó a convencer a los Países Miembros del compromiso del país con el proceso preparatorio, así como a elevar la visibilidad política de estas reuniones.

Además de las reuniones ministeriales, también se celebraron reuniones de los distintos grupos de trabajo del G20 en los que participan expertos de los Países Miembros. El Grupo de Trabajo de Desarrollo tenía una agenda demasiado vasta heredada de la Cumbre de Seúl. Un importante logro de este grupo fue acotar su agenda e introducir la prioridad del crecimiento verde como un tema transversal. Los grupos de Energía y Combate a la Corrupción también celebraron reuniones para cumplir con compromisos contraídos en cumbres anteriores. El primero centró sus trabajos en la reducción de la volatilidad del precio de las materias primas y los subsidios a los combustibles fósiles, y el segundo, en la ratificación de la Convención Marco de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. Los distintos grupos de trabajo del canal de finanzas también celebraron reuniones y sus insumos se reflejaron en los comunicados de las reuniones de ministros de finanzas y gobernadores de bancos centrales.

El trabajo de los *sherpas* consistió en destilar los principales mensajes, propuestas y compromisos derivados de todas estas reuniones preparatorias, a fin de reflejarlos en la declaración de líderes. Se celebraron cinco reuniones de *sherpas* con anterioridad a la Cumbre, en las que se discutió el avance registrado en las reuniones ministeriales y de grupos de trabajo.

Dado que algunas de estas reuniones no se correspondían claramente con las prioridades anunciadas por la Presidencia mexicana, sus resultados o insumos perdieron visibilidad y no se registraron en la declaración final. A fin de mantener un hilo conductor a lo largo del proceso y ofrecer una orientación estratégica a los trabajos preparatorios, la Subsecretaría de Relaciones Exteriores y la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público elaboraron, en coordinación con las dependencias involucradas, un borrador de “declaración ideal” desde el comienzo de la Presidencia mexicana. Este primer ejercicio constituyó la base, después de ciertos ajustes derivados de los avances en los distintos contextos de negociación, para comenzar a negociar la declaración final de líderes. Para cuando se celebró la Cumbre de Los Cabos, se habían identificado los principales entregables que los líderes podrían anunciar al término de la reunión, y que favorecerían la percepción de que había sido fructífera: el fortalecimiento de los recursos del FMI, el compromiso de combatir el proteccionismo comercial, y los acuerdos de coordinación de políticas macroeconómicas reflejadas en lo que se denominaría el Plan de Acción de Los Cabos. Estos resultados estarían en línea con las prioridades anunciadas al iniciar la Presidencia mexicana del G20.

### *Diálogo con países no miembros y actores no estatales*

Una de las responsabilidades centrales de la Presidencia mexicana del G20 fue conducir el diálogo ampliado (que en inglés suele denominarse *outreach*) con los países no miembros del G20, así como con diversos actores no estatales, como los empresarios, los sindicatos y las ONG. De esta manera, las presidencias del G20 ejercen una suerte de representación hacia el exterior del Grupo, que busca fortalecer la legitimidad del G20 mediante la interacción con los países y actores no estatales que no se sientan en su mesa, pero que sufren las consecuencias de sus decisiones. México designó a un representante especial para el G20, que realizó numerosos viajes al exterior del país para dialogar y recabar los puntos de vista de diversos países y organismos regionales. De igual manera, funcionarios del más alto nivel, incluyendo al presidente de la República, los secretarios de Relacio-

nes Exteriores y de Hacienda y Crédito Público, así como subsecretarios de ambas dependencias, sostuvieron reuniones regulares con grupos de países no miembros, como la Comunidad del Caribe (Caricom), el Global Governance Group (3G), el grupo de Países Menos Desarrollados, entre otros, así como con representantes del sector empresarial, sindical y líderes de diversas ONG. Este esfuerzo proyectó una imagen de apertura y transparencia de la Presidencia mexicana del Grupo y buscó enriquecer el proceso preparatorio.

De manera paralela, se celebraron foros informales de consulta con actores no estatales, como el Business 20 o B20, mecanismo de diálogo con el sector privado, que en 2012 fue encabezado por el empresario mexicano Alejandro Ramírez; el Labor 20 o L20, dirigido por la líder sindical australiana Sharon Burrow; el Y20, en el que participaron jóvenes de los Países Miembros del G20, así como el Think 20, que reunió a reconocidos *think tanks*. Todos estos foros paralelos adoptaron documentos con recomendaciones a la Presidencia mexicana del G20. Es difícil evaluar en qué medida estas recomendaciones tuvieron una incidencia en el proceso preparatorio y en la Declaración de Líderes. Probablemente las sugerencias que tuvieron mayor éxito fueron aquellas que parecían realistas, concretas y relevantes para la agenda del G20, como las relativas a las inversiones verdes y la colaboración con el sector privado en el combate a la corrupción (propuestas por el B20), o aquellas vinculadas con el abatimiento de la desnutrición infantil (propuesta por diversas ONG).

## Negociación de la Declaración de Líderes

La negociación de la Declaración de Líderes comenzó un mes antes de la Cumbre. México hizo un esfuerzo por incluir las sugerencias de los distintos Países Miembros, a fin de avanzar significativamente en la construcción de consensos antes de la negociación *in situ*, que tuvo lugar dos días antes de la Cumbre y estuvo a cargo de los *sherpas* y los viceministros de finanzas del G20. Durante la sesión conjunta con los viceministros de finanzas se negociaron los párrafos introductorios relativos a la situa-

ción económica global. Ello, en un contexto de elevadas tensiones en los mercados financieros, desequilibrios externos y fiscales, deterioro de las perspectivas de empleo y crecimiento. Además, como se recordará, la crisis del sector bancario en España se había agudizado, y se celebraron elecciones en Grecia un día antes de la Cumbre.

No obstante, en la mayoría de los temas se alcanzaron acuerdos que cumplieran, y en algunos casos sobrepasaban, las expectativas planteadas por el Grupo. Esto se debió en buena medida al trabajo preparatorio de los meses y semanas previas a la Cumbre. Además, el proceso de negociación fue transparente, incluyente y respetuoso de las diferentes posiciones, lo que permitió reflejar de manera equilibrada los intereses de todos los miembros y los países invitados en el borrador de la Declaración. Cabe destacar que México cumplió con el objetivo de adoptar una Declaración de Líderes concisa, de lenguaje más accesible al público y que reflejara de manera clara los compromisos alcanzados. La Declaración de Los Cabos tuvo 84 párrafos y cuatro anexos, a diferencia de la Declaración de Cannes, que tuvo 95 párrafos y nueve anexos, o la de San Petersburgo, que tuvo 114 párrafos y 11 anexos.

### *La Cumbre de Los Cabos*

En la Cumbre de Los Cabos participaron los jefes de Estado y de Gobierno de los miembros del G20, de los países invitados por la Presidencia mexicana (Benin, Camboya, Colombia, Chile, España y Etiopía), así como los titulares de ocho Organismos Internacionales. Los líderes alcanzaron compromisos para recapitalizar el FMI; impulsar el crecimiento a través de la coordinación de políticas macroeconómicas; fortalecer la regulación e inclusión financiera; fomentar el comercio y la creación de empleos, así como apuntalar el desarrollo, la seguridad alimentaria y el crecimiento verde. Al concluir, los líderes adoptaron la Declaración de Los Cabos.

El *Plan de Acción de Los Cabos para el Crecimiento y el Empleo*, adoptado por los líderes del G20, estableció compromisos específicos en materia fiscal, cambiaria y estructural para asegurar la estabilidad finan-

ciera global, fortalecer la demanda y el crecimiento económico, así como la generación de empleos. Ello buscaría enfrentar decisivamente la situación de la zona del euro; enfocar las políticas monetarias a mantener la estabilidad de precios y sostener la recuperación económica global, y asegurar la consolidación fiscal en las economías avanzadas. Estos compromisos influyeron de manera positiva en otros foros de cooperación, como la Reunión del Consejo Europeo del 28 y 29 de junio, en la que se adoptó un Pacto Europeo para el Crecimiento y el Empleo, y se reafirmó el compromiso de “romper el círculo vicioso entre bancos y emisores soberanos”.<sup>34</sup> Además, como parte de ese Plan de Acción, se puso en marcha un novedoso mecanismo de rendición de cuentas de los compromisos del G20.

Por lo que respecta al fortalecimiento de los sistemas financieros y fomento de la inclusión financiera, el G20 logró avances para fortalecer el marco regulatorio del sector financiero, a fin de consolidar un sistema financiero más seguro, que prevenga nuevas crisis y que contribuya al crecimiento sostenido. También se creó un nuevo marco institucional para el Consejo de Estabilidad Financiera, un órgano clave para promover el buen funcionamiento del sistema financiero global y la coordinación del diseño e implementación de la agenda de reformas financieras. Otra aportación clave de la Cumbre fue la inclusión en la agenda del tema de la inclusión financiera, un asunto importante para los países en desarrollo y la superación de la pobreza.

Quizá el resultado más importante de la Cumbre fue el incremento de los recursos financieros con los que cuenta el FMI, por más de 450 000 MDD, con lo que se duplicó su capacidad de apoyo y de préstamo; la mayor capitalización de su historia.<sup>35</sup> Se trató de la mayor ampliación de recursos que ha tenido el FMI, fundamental para enfrentar los tiempos de crisis de la

---

<sup>34</sup> SRE, *op. cit.*, p. 63.

<sup>35</sup> “G20 Leaders Declaration”, Los Cabos, México, 19 de julio de 2012, p. 5, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca/2012/2012-0619-loscabos-sp.pdf> (fecha de consulta: 9 de marzo de 2015).



economía. Para alcanzar este acuerdo fue muy importante el apoyo de dos subgrupos al interior del G20, que han ido adquiriendo un poder creciente en la toma de decisiones: el entonces G8 y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Los líderes participantes en ambos grupos sostuvieron reuniones en Los Cabos al margen de la Cumbre del G20, en las que acordaron impulsar la recapitalización del Fondo. Por razones de política interna, sin embargo, Estados Unidos decidió no comprometer una suma adicional al FMI y se quedó al margen de este esfuerzo.

En materia comercial, los líderes acordaron extender el compromiso de no instrumentar medidas proteccionistas (*standstill*) hasta 2014.<sup>36</sup> Éste es un logro significativo, toda vez que desde la Cumbre de Toronto en 2010 no se había podido acordar extender este compromiso político más allá de 2013. También estuvieron de acuerdo en impulsar la facilitación comercial en el marco de la OMC. Asimismo, subrayaron la relevancia de las cadenas de valor global para el comercio internacional. Con ello, los líderes reconocieron que cada país agrega valor a un producto o servicio en etapas sucesivas, y subrayaron que las medidas proteccionistas obstaculizan este proceso y afectan a todos los países. Al añadir por primera vez el tema en la Declaración, se sentaron bases conceptuales sólidas sobre la necesidad de combatir el proteccionismo.

En relación con el empleo, la Declaración de Los Cabos reafirmó que el empleo de calidad y el trabajo digno forman parte medular de la política macroeconómica; enfatizó la necesidad de crear empleo para los jóvenes y otros grupos vulnerables, y extendió el mandato del *task force* de empleo del G20. Por otra parte, se dedicó una sección de la Declaración al tema del desarrollo, en la que se hizo hincapié en la inversión en infraestructura y la cooperación hacia países menos desarrollados, así como el intercambio de experiencias exitosas de política pública. Además, los líderes subrayaron la importancia de combatir el hambre y la desnutrición, en particular de los niños, mediante el apoyo de esfuerzos de colaboración entre gobiernos y ONG, como la iniciativa “Mejo-

---

<sup>36</sup> *Idem.*

rando la Nutrición” (*Scaling-up Nutrition*).<sup>37</sup> Asimismo, destacaron la importancia de transparentar y hacer más eficientes los mercados de materias primas. Por último, en lo que se refiere al crecimiento verde, se enfatizó la necesidad de conciliar el crecimiento con la sustentabilidad ambiental. La Cumbre de Los Cabos fue la primera ocasión en que este tema constituyó una de las prioridades del G20, a la par de los temas tradicionales de estabilidad económica, incluidos compromisos como la eliminación de subsidios a combustibles fósiles, la eficiencia energética, la agricultura sustentable y sistemas de transporte urbano más limpios.

Al concluir la Cumbre, el presidente Calderón declaró que había sido “el evento internacional y la Reunión de Líderes más importante que tenga registro nuestra historia nacional”.<sup>38</sup> La prensa internacional dio, en efecto, una buena acogida a los resultados de la Cumbre.<sup>39</sup> No obstante, la sensación de que México había hecho una buena tarea como anfitrión del G20 fue probablemente más tangible en el exterior que al interior del país. En última instancia, “el evento internacional más importante de la historia” pasó inadvertido por la mayoría de los mexicanos. Un estudio reciente del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) revela que en 2012 únicamente 8% de la opinión pública en México sabía que nuestro país ocupaba la Presidencia del G20.<sup>40</sup> Esto fue probablemente consecuencia de fallas en la estrategia de comunicación social, así como de la veda electoral que se impuso meses antes de la Cumbre y que impedía difundir acciones gubernamentales.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>38</sup> F. Calderón, “El Presidente Calderón en la Conferencia de Prensa ofrecida a medios de comunicación”, conferencia de prensa, Los Cabos, Baja California Sur, 19 de junio de 2012, disponible en <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/06/el-presidente-calderon-en-la-conferencia-de-prensa-ofrecida-a-medios-de-comunicacion/> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2015).

<sup>39</sup> Véase, por ejemplo, David J. Olson, “In Management of G8, G20 Summits, Mexican Performance Was Vastly Superior to U.S.”, Huffington Post, 2 de julio de 2012, en [http://www.huffingtonpost.com/david-j-olson/post\\_3583\\_b\\_1640066.html](http://www.huffingtonpost.com/david-j-olson/post_3583_b_1640066.html) (fecha de consulta: 9 de marzo de 2015).

<sup>40</sup> Guadalupe González González *et al.*, *México, Las Américas y el mundo 2012-2103. Política exterior, opinión pública y líderes*, México, CIDE, 2013, p. 38.

## Conclusión

La Presidencia mexicana del G20 arroja un balance positivo en términos generales. México logró, con un buen grado de éxito, desempeñar las funciones de la Presidencia del G20 en términos de definición de agenda, conducción de las negociaciones y representación externa, forjando acuerdos en distintos contextos de negociación y alineando los resultados colectivos con sus intereses nacionales. La Presidencia del Grupo dio un poder a México que no deviene de su posición en la estructura internacional y que le ofreció una oportunidad valiosa para promover sus intereses en este mecanismo. México hizo un diagnóstico propio de la situación económica internacional y definió de forma autónoma su agenda de prioridades. Asimismo, logró conducir el proceso preparatorio de manera que los resultados se avinieran con sus preferencias, al tiempo que desarrolló un diálogo dinámico con países no miembros y actores no estatales. No obstante, no se logró simplificar el proceso preparatorio, pues se multiplicó el número de reuniones ministeriales previas a la Cumbre. Tampoco fue posible interesar al público nacional en las actividades de la Presidencia del G20 o en la importancia del foro.

Los resultados de la Cumbre de Los Cabos fueron importantes. El Plan de Acción de Los Cabos incluyó compromisos concretos de coordinación de políticas macroeconómicas con el propósito de contribuir a fortalecer la recuperación de la economía. Estos compromisos fueron significativos en el contexto de volatilidad que atravesaban los mercados financieros, especialmente en Europa. La recapitalización del FMI, la más importante de su historia, fue una decisión trascendente para la estabilidad económica global, pues dotó a esa institución de recursos adicionales para hacer frente a situaciones de emergencia que todavía se pueden presentar. Por otra parte, la extensión del compromiso de no instrumentar medidas proteccionistas envió un mensaje positivo en favor de mantener los mercados abiertos y revertir las medidas que obstaculizan el comercio y deterioran el desempeño de la economía. Si bien la economía internacional continúa atravesando momentos difíciles, la situación sería probablemente más crítica si estas decisiones no se hubiesen tomado.

A futuro, algunos de los principales desafíos que se vislumbran son el cumplimiento efectivo de los compromisos alcanzados, la adopción de medidas adicionales que permitan reactivar el crecimiento, así como la comunicación clara a la ciudadanía de las acciones que el Grupo emprende y los beneficios que pueden ofrecer. México ha adquirido un capital político al interior del G20 que puede y debe continuar aprovechando para contribuir a enfrentar estos desafíos.