

G20: “Duelo de titanes”^{*} en la escena económica internacional

G20: “Gunfight at the OK Corral” on the International Stage

Méryl Thiel^{**}

Resumen

Desde 2007, la escena económica internacional vive una situación de “crisis” y, para intentar resolverla, cada vez surgen más agentes en el escenario económico internacional. El Grupo de los 20 financiero (G20) es el más conocido, mientras que su homónimo agrícola sólo se suele relacionar con la Organización Mundial del Comercio. En realidad no existe un G20, sino dos. Si comparamos la relación entre ambos con la trama que desarrolla la película de John Sturges, estos dos “protagonistas” van a encontrarse en una situación de “duelo de titanes”. Alejándonos del análisis “legitimidad-eficacia” que guía generalmente la reflexión en torno al G20, y siguiendo el método sistémico, en este artículo se pretende poner de manifiesto los vínculos existentes entre los dos “G”, haciendo especial hincapié en el proceso de unión y/ o desunión que se pueda dar entre ellos.

Palabras clave: Competencia, complementariedad, derecho internacional económico, G20, gobernanza mundial, relaciones internacionales.

Abstract

In order to give an answer to the 2007 economic crisis, there has been an increase in the number of actors playing on the international economic and financial stage. One of the best-known is the financial G20, although his namesake, the agricultural G20, is usually exclusively linked to the World Trade Organization. Therefore, it would be more suitable to talk about “the G20s”. Those two different entities would eventually find themselves, as in the movie *Gunfight at the OK Corral*, by John Sturges, in a situation of clash. Shifting away from the analysis of “legitimacy-efficacy” that usually rules the debate on the G20 and following the systemic method, this article intends to highlight how those two “G’s” could be linked in order to have an impact on international economic law.

Key words: Competition, G20, international economic law, international governance, symbiosis, international relations.

* Cabe señalar que el juego de palabras entre el título en castellano del *western* americano *Gunfight at the OK Corral* y la situación metafóricamente equiparable que existe entre los dos G20 es válida en español, pero no en inglés ni en francés.

** Doctora en Derecho Público por el Instituto de Derecho de la Paz y del Desarrollo (IDPD) de Francia e investigadora en dicha institución. Correo electrónico: m.thiel@live.fr

Introducción

El 1º de septiembre de 2013, Roberto Azevêdo se convirtió en el sexto director general de la Organización Mundial del Comercio (OMC).¹ Si bien es cierto que el cambio de titular no constituye un evento extraordinario de por sí, también lo es que, si se tiene en cuenta el fracaso de la Ronda de Doha y el papel de las economías emergentes en la escena comercial internacional, el nombramiento de un brasileño para tal cargo es un acontecimiento que no puede dejarnos indiferentes. Con su presidencia, se plantea la cuestión del futuro de un buen gobierno en la OMC y, a un nivel más amplio, la del sistema comercial internacional.²

En dicho escenario, los “titanes”, es decir, los protagonistas, son cada vez más numerosos, tanto si se trata de Estados como de agrupaciones de Estados. Sin embargo, existe un tipo de agrupación especialmente poderoso: el G20, o más bien deberíamos decir, los G20. En realidad, hay dos entidades que comparten el mismo nombre: la financiera y la agrícola, esta última en el ámbito específico de la OMC.³

Los dos son “grupos”, es decir, en primer lugar, aunque sus miembros no tengan ningún vínculo jurídico, comparten muchos intereses. Segundo, fueron creados para perdurar e influir en la construcción del derecho internacional. Tercero, tienen como objetivo luchar por que las relaciones comerciales sean más equilibradas.⁴ Sin embargo, no están constituidos por los mismos Estados y cada uno tiene sus propios objetivos. Teniendo en cuenta todo esto, podemos afirmar que, aunque los dos G20 no deben confundirse, es posible establecer paralelismos entre ellos, pues el que sean grupos no implica que se pueden comparar de manera automática. Hay múltiples asociaciones que comparten intereses, incluso organizaciones como el Fondo Monetario Internacional, por lo que valdría la pena explicar con mayor detalle cuáles son las bases de la comparación.

El G20 financiero fue creado en noviembre de 1999.⁵ Sin embargo, el grupo que conocemos en la actualidad, tanto en su estructura como en su composición, surgió

¹ Véase http://www.wto.org/spanish/news_s/news13_s/dgra_13aug13_s.htm consultada el 8 de septiembre de 2013.

² Economía: del latín *oekonomus*. La economía se ocupa de la administración adecuada de la casa. Comercio: del latín *commercium*. El comercio consiste en el intercambio de mercancías.

³ En este artículo, cuando se hable del G20 financiero se le denominará así, y cuando se hable del G20 de la OMC, se le denominará “G20 agrícola”.

⁴ Criterios elaborados en Méryl Thiel, *Les groupes d'états et l'Organisation Mondiale du Commerce* (tesis inédita de doctorado), Institut du Droit, de la Paix et du Développement, Niza, Francia, 2013.

⁵ Véase, en especial, The Centre for International Governance Innovation, Stanley Foundation and the China Institutes of Contemporary International Relations; G20, *The Group of Twenty: A History*, 2008, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca/>

en 2008 para dar respuesta a la crisis financiera de los *subprimes*.⁶ Antes de ese año, el G20 era un foro⁷ compuesto sólo por Estados que querían evitar un fracaso del sistema financiero y comercial internacional como el de la crisis asiática de 1997. Las bases del actual G20 fueron fijadas en el *Cadre de Manille*, que consistía en la agrupación informal de algunos Estados que acabarían formando parte del actual G20. Por aquel entonces, el grupo era más bien una asociación de Estados que se reunían puntualmente durante las cumbres y no una organización pluriestatal destinada a perdurar.⁸ En abril de 1998, como resultado de las reuniones del *Cadre de Manille*, se constituyó un foro más grande, de 22 países miembro: el *Willard Group* o G22. Un año después, se convirtió en el G33 y, con el apoyo del G7, se transformó en el actual G20, que tiene como objetivos principales los siguientes: coordinar las políticas internacionales para el crecimiento y la estabilidad de la economía global; fortalecer el sistema financiero internacional promoviendo la regulación financiera y modernizar la arquitectura financiera reformando las instituciones internacionales.⁹ Puesto que hasta 2008 el grupo no reunía los requisitos necesarios para que se le considerase como tal, ni lo han exigido hasta el momento, se considera que el G20 financiero existe desde esa fecha.

Cuando se habla del G20 financiero,¹⁰ a menudo se olvida que existe otro con la misma denominación: el G20 agrícola de la OMC,¹¹ que intentó participar en el éxito de la Ronda de Doha. Fruto de la unión entre un “padre político y de una madre agrícola” (discurso de Pascal Lamy ante el Parlamento Europeo el 24 de septiembre de 2003), este grupo desempeñó un papel importante en el proceso de las negociaciones de Doha.¹²

⁶ G20 Information Centre, *Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy*, 2008, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca> consultado el 30 de julio de 2013; John Kirton, “La gobernanza del G20 para el nuevo mundo” en *Foreign Affairs Latinoamérica*, 12 (2), 2012, pp. 8-21.

⁷ Teniendo en cuenta los criterios desarrollados en mi tesis doctoral, con los que se define qué es un grupo de Estados, no se puede equiparar un foro a un grupo porque el primero no perdura en el tiempo y constituye una respuesta puntual a un problema.

⁸ Aquí establecemos un paralelismo entre cumbre y foro, siendo la organización de una cumbre una de las formas de expresión más adecuadas para un foro como tal, y no como grupo de Estados.

⁹ G20, disponible en http://www.g20.org/docs/about/about_G20.html consultado el 28 de agosto de 2013.

¹⁰ Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea, México, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos y la Unión Europea (UE).

¹¹ Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, China, Cuba, Ecuador, Egipto, Filipinas, Guatemala, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Tailandia, Tanzania, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela, Zimbabue.

¹² En noviembre de 2003, Brasil y Argentina se aliaron para reaccionar contra las disposiciones agrícolas negociadas entre Estados Unidos y la UE, que eran las que habían dirigido las negociaciones durante la Conferencia de Cancún.

Los dos G20 aspiran a convertirse en líderes económicos y políticos, es decir, manejar las relaciones comerciales internacionales gracias a la producción de instrumentos jurídicos al alcance relativo. Es la finalidad con la que ambos fueron creados y, por lo tanto, lo que sus miembros esperan. En cierto modo, es en ellos que cifran sus esperanzas como Estados. Si esta aspiración se convirtiese en realidad, permitiría asentar un nuevo esquema de gobernanza mundial, algo que la sociedad internacional actual realmente necesita. A pesar de compartir este objetivo ambicioso, los dos G20 emplean métodos distintos para alcanzarlo.¹³

Ambos grupos aspiran a influir en el futuro de las relaciones comerciales y financieras internacionales; además, cada uno de ellos nació para dar una respuesta coherente a la crisis que amenaza el orden financiero y comercial actual. Por lo tanto, no es ni el concepto de grupo ni su carácter jurídico los que orientarán la reflexión, sino la dualidad del G20. Sin embargo, el análisis tradicional basado en los “puntos comunes-diferencias” tampoco permitiría aclarar por qué existen dos G20 y sólo serviría para describir sus características. Más allá de tal oposición, el conocimiento de los lazos existentes entre ambos grupos nos permitiría pensar en un posible equilibrio, es decir, en un encuentro que se podría dar entre ellos, y que se expresa a través de una relación tanto de competencia como de complementariedad. Basándose en la dialéctica empleada por John Sturges para realizar *Duelo de titanes*,¹⁴ y teniendo en cuenta el proceso de surgimiento de los G20, podemos plantearnos la hipótesis del análisis de las relaciones de competencia posible (II)-complementariedad probable (III) entre los dos “G”. En otras palabras, aunque los dos G20 son independientes, es decir, que cada uno tiene su propia especificidad y área de acción, los dos son dependientes entre sí; es decir, que la acción de uno tiene consecuencias en el plan estratégico del otro, y viceversa. Más que una interacción, entre los dos G hay una cierta interestimulación, que se expresa a través de las variables dependiente e independiente.

¹³ Ignazio Angeloni, “Se ‘busca’: un G20 efectivo para la economía global” en *Política exterior*, xxv (144), 2011, pp. 20-30; Anders Aslund, “¿Por qué está fracasando el G-20?” en *Política exterior*, xxv (141), 2011, pp. 42-52.

¹⁴ La referencia a este famosísimo *western* de John Sturges debe ser interpretada a dos niveles. Primero, cabe resaltar el aspecto narrativo de la película: se trata de una historia de amistad entre dos personajes bastante diferentes. Segundo, se debe poner de relieve la intención del realizador de plantear la historia de un modo distinto a cómo lo había hecho John Ford en la película *Pasión de los fuertes*. Así, la lógica que sigue John Sturges consiste en presentar las relaciones entre sujetos opuestos que tienen la voluntad de diferenciarse de lo que ya existe. Esta es la doble lógica que queremos utilizar como imagen para ilustrar la situación entre los dos G20.

Los G20: una competencia posible

Los dos G20 tienen un papel importante en la OMC, aunque no es el área de predilección del financiero, sino la del agrícola. Los dos influyen en las negociaciones de la organización gracias a su composición atípica.¹⁵ Sin embargo, debido a la composición de su membresía, se puede entrever una situación de posible tensión entre ambos dentro de su participación conjunta en la OMC.

Una composición atípica

Los dos G20 tienen una composición aleatoria, que no obedece a ninguna regla o estructura predeterminada. La diversidad y el elevado número de Estados que los integran nos obligan a analizar el papel que desempeña cada uno de ellos. La primera línea de análisis consiste en observar la presencia de países en desarrollo “emergentes”;¹⁶ es decir, de los países en desarrollo que tienen una economía lo suficientemente estable como para servir de contrapeso frente a las grandes potencias económicas del escenario internacional. Los más poderosos pertenecen a los BRICS.¹⁷ La segunda línea de análisis consiste en observar que cuando un Estado pertenece a los dos G20, puede tener un papel diferente en cada uno de ellos: miembro simple o líder. De hecho, a partir de estas consideraciones, también podríamos replantearnos los conceptos que definen una categoría estatal (a) y los que definen a los BRICS (b):

a) el concepto de categoría estatal en tela de juicio. Entendemos por categoría “un grupo diferenciado de elementos que presentan caracteres similares”,¹⁸ lo que implica una dimensión objetiva: correspondería a un tercero diferenciar entre lo que pertenece o no a una categoría. Así, lo que permitiría distinguir lo categorizable de lo que no lo es sería un elemento externo.

El 14 de diciembre de 1946, la Resolución 52 de la Asamblea General de las Naciones Unidas consagró tal proceso de determinación, estableciendo así la categoría de los países en desarrollo. En la OMC, la misma categoría se estableció de otra manera: son los países los que se autodeterminan como países en desarrollo. Sin embargo, para la mayoría, el resultado del proceso de autoelección corresponde a la lista de categorías elaborada por las Naciones Unidas. La heterogeneidad de los países en desarrollo y el proceso de determinación de dichas categorías implican una necesaria

¹⁵ Véase *supra*.

¹⁶ Este es el sentido en el que algunos autores plantean la dimensión representativa del G20.

¹⁷ Agrupación pluriestatal que reúne a los países con mayor potencial del siglo XXI: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. El acrónimo apareció por la primera vez en 2001.

¹⁸ Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, 9ª ed., PUF, París, 2011.

diferenciación entre estos Estados. La perdurabilidad y los logros de los “G” demuestran que incluso si su formato no corresponde a los cánones intelectuales clásicos (no pone etiquetas, no establece categorías), es viable y, además, les permite precisamente diferenciarse. Por lo tanto, la existencia de los G nos hace replantearnos el propio concepto de “categoría”.

El G20 financiero se compone por 19 países y una organización regional. Los miembros no son sólo los países más poderosos o más ricos del mundo, sino que además son países cuyo objetivo final es poder reaccionar a una coyuntura económica global que se tambalea. Se trata de una meta compartida por todos los países del mundo, incluso algunos países en desarrollo. Así pues, gracias a su heterogeneidad, el grupo no se presenta como un “club de los ricos”,¹⁹ sino como el “club del cambio”. Más que heterogénea, su composición se puede calificar de atípica. El mismo calificativo se puede aplicar al G20 agrícola que se compone de países de América Latina principalmente, aunque también algunos países de África y de Asia también forman parte de él. De este modo, nos encontramos con países que pertenecen a la categoría de los países en desarrollo o a la de los países menos adelantados. Es una “mezcla” de países en la que no importa cuál sea su situación geográfica o política, porque todos están unidos en aras de una meta común.

La misma variedad geográfica, cultural y económica de los miembros de los G20 es buena prueba de la voluntad de cambiar la gobernanza mundial, es decir, las reglas de organización de la cooperación internacional. Poco importa que sus miembros sean países en desarrollo o países desarrollados, puesto que con esta nueva fórmula ya no se piensa tanto en términos de categorías, sino en intereses comunes. Así pues, si relacionamos la creación del foro de los BRICS con el papel que desempeñan los “países emergentes” que son líderes dentro de los G20, podría analizarse como una respuesta al colapso del concepto de categoría: es decir, permitiría definir de nuevo el concepto de categoría; y

b) el concepto de BRICS en tela de juicio. Brasil, China, India y Sudáfrica son las economías emergentes de los G20 y constituyen, además, los BRICS,²⁰ lo que es prueba clara del papel esencial que desempeñan en el escenario económico mundial. En ambos “G” se les considera líderes, en el sentido de que tienen un papel político y económico importante para el futuro del grupo. En la agrupación financiera, aportan cierta legitimidad, mientras que en el agrícola constituyen básicamente el zócalo del

¹⁹ Expresión utilizada por una parte de la comunidad académica para designar a la OMC durante su creación.

²⁰ Paulo Borba Casella, “BRIC-A l'heure d'un nouvel ordre juridique international”, Pédone, París, 2011, 205 pp.

grupo: en cierto modo, éste necesita poder asentarse en la base férrea formada por esos países para poder mantener su dinamismo. Esta baza recíproca es una vez más prueba del triunfo del concepto de grupo sobre el concepto de categoría.

Sin embargo, debemos matizar tal planteamiento: aunque formen parte del G20 financiero y aunque la presidencia del Grupo sea *pro tempore* (lo que permite a cada miembro presidir el grupo en algún momento), ninguno de estos países organizó alguna vez una cumbre del grupo. Si bien es cierto que en el caso de los países menos adelantados la carencia de medios financieros o técnicos podría explicar este hecho, en el caso que nos ocupa, tales carencias no lo justifican: no se trata de un problema económico, sino político. La afiliación de los BRICS puede entenderse, pues, como de "buena conciencia". No se debe confundir el papel de líder de estos países en los G20 con los que desempeñan en los BRICS. En el G20 agrícola, los Estados se han agrupado voluntariamente para reformar la reglamentación liberal de la agricultura dentro de la organización. Del mismo modo, los miembros del G20 financiero se han agrupado para regular la dinámica en tal ámbito. El foro de los BRICS es de cooperación y se compone exclusivamente de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Su objetivo es reformar el orden económico internacional. En consecuencia, no aspira a alcanzar una dimensión general, sino precisa.

Los países de los BRICS que pertenecen a los G20 tienen un papel diferente dentro de estos grupos: básicamente, el hecho de formar parte del grupo es lo único que nos invita a pensar en una voluntad de reformar la gobernanza mundial, y no su *leitmotiv*. Por lo tanto, a pesar de que no cuenten con los mismos miembros y de que sus líderes sean diferentes, su composición atípica podría conducir a una tensión entre ambos. El hecho de que esta posibilidad se convierta en realidad depende, en parte, de cómo los "G" utilicen este rasgo distintivo: al poder pronunciarse ambos ante la OMC sobre temas comunes, su composición atípica podría provocar situaciones de competencia.

El papel de los G20 en la OMC

El G20 financiero todavía no es reconocido como tal por la OMC, sino que participa en el trabajo de la organización como el agrícola.²¹ Los dos influyen, por consiguiente, en el proceso de negociación de la organización (a) gracias a su agenda nutrida (b):

a) influencia en el proceso de negociación de la OMC. La OMC fue establecida tras la Ronda Uruguay de 1995, con la finalidad de armonizar y equilibrar el comercio mundial, constituyendo "el marco institucional común para el desarrollo de las

²¹ OMC, Grupos en los marcos de las negociaciones, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/negotiating_groups_s.htm

relaciones comerciales entre sus miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos (...).²² Para facilitar “la aplicación, administración y funcionamiento (...) de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y favorecer la consecución de sus objetivos (...)”, será “el foro para las negociaciones entre sus miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales (...)”.²³ Así pues, las negociaciones constituyen la base del funcionamiento de la Organización.

La negociación es un proceso en el que se van poniendo propuestas sobre la mesa para intentar llegar a un acuerdo de intercambio o convertir en realidad un interés común tras haber resuelto los conflictos existentes.²⁴ Tras 10 años de regulación del sistema económico mundial basándose, principalmente, en la práctica de negociaciones, la organización vivió un colapso de su funcionamiento durante la Conferencia Ministerial de Cancún. En este contexto, surgieron numerosos grupos pluriestatales dentro del marco de las negociaciones con el objetivo de ejercer un contrapeso en el proceso de toma de decisiones. De todos ellos, la creación del G20 agrícola sería la más destacable. Cuando empezó a pronunciarse, algunos pronósticos apostaban por el fracaso del grupo. Sin embargo, las circunstancias y el motivo de su creación le permitieron imponerse como un agente indispensable en la Ronda de Doha, convirtiéndose en un emblema del activismo diplomático. Además, hasta mayo de 2004, el G20 mantendrá una posición ofensiva dentro de las negociaciones. A partir de esa fecha utilizó un modo de actuación alternativo, más sofisticado, conservando su técnica de negociación inicial, pero matizándola un poco para poder influir de manera más eficaz en el derecho de la organización. Este nuevo enfoque le permite presentarse como representante de la solución mediante la conciliación, tanto gracias a su papel político como a su participación en la elaboración de normas.²⁵

A partir de la legitimación de su existencia en 2008, el G20 financiero permitió ratificar acuerdos y proponer soluciones concretas frente a la OMC,²⁶ utilizando la misma estrategia que su homónimo agrícola pero, esta vez, sin matices: tiene más tareas que el otro para influir en las negociaciones. No obstante, el G20 agrícola acabará

²² Acuerdo de Marrakech, artículo II.1.

²³ *Idem.*, artículo III.1 y ss.

²⁴ Volker Rittberger, “International Conference Diplomacy: A Conspectus” en Marcel A. Boissard y Evgeny M. Chossudovsky (eds.), *Multilateral Diplomacy. The United Nations System at Geneva. A Working Guide*, Kluwer Law International, La Haya, 1998, pp. 15-29.

²⁵ OMC, *Declaración de Nueva Delhi del G-20*, WT/L/606, adoptado el 23 de marzo de 2005; OMC, *Declaración ministerial de Bhurban del G-20*, WT/L/621, adoptado el 10 de septiembre de 2005.

²⁶ Para saber más sobre la integración del G20 financiero en la organización, véanse los discursos de Pascal Lamy: http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl_e.htm Y las propuestas mismas del grupo: OMC, *El restablecimiento de la financiación del comercio: ¿qué puede hacer el G20?*, WT/WGTDF/W/45 adoptado el 1º de abril de 2009.

ampliando su agenda de trabajo a imagen y semejanza de su homónimo financiero. Ambos grupos conseguirán, desde la tribuna de la OMC y gracias a su nutrido programa de trabajo, alcanzar el éxito a través de sus acciones; y

b) éxito en la acción: agendas nutridas: para evitar una eventual implosión del grupo²⁷ y el riesgo de no poder actuar como contrapeso durante las negociaciones de la OMC, los miembros deben tener cierta flexibilidad, ya que las agendas de los dos G20 son muy amplias. Para poder alcanzar sus objetivos, ambos deben ampliar sus planes de acción, centrándose en nuevos temas o volviendo a especificar prioridades previamente establecidas.

Para el G20 agrícola, la distorsión más importante del comercio internacional se encuentra en el sector agrícola y se debe a la suma de aranceles elevados, el apoyo interno y las subvenciones a las exportaciones, que protegen a los productores ineficientes en los países desarrollados. Tal constatación implica elaborar amplios planes de acción. De este modo, el G20 incrementará su agenda explotando las ideas más importantes de los demás grupos de la organización como el C4,²⁸ el G33²⁹ o el G90.³⁰ De este modo, revela una gran capacidad de iniciativa y, al mismo tiempo, una forma de hegemonismo en el sentido gramsciano; es decir, que consigue el consentimiento universal de los demás miembros o grupos de la OMC gracias a su política, sin usar la coerción.³¹ Así, adoptan posturas respecto de temas como el Trato Especial y Diferenciado (TED), la erosión de las preferencias arancelarias³² o la cuestión de la reglamentación del comercio del algodón.³³

El TED se aplica a las categorías de los países en desarrollo y de los países menos adelantados de la Organización. Es una medida incluida en los Acuerdos de la Organización desde su nacimiento y su finalidad es facilitar el acceso al comercio a estas categorías de países. Teniendo en cuenta la composición atípica del G20 agrícola,

²⁷ OMC, *Declaración ministerial del G-20*, WT/MIN(11)/19, adoptado el 16 de diciembre de 2011.

²⁸ Grupo de cuatro países de África (Benín, Burkina Faso, Mali, Chad) que se dedica a la cuestión del algodón en la OMC.

²⁹ Grupo que se dedica a la reforma del mecanismo de salvaguardia especial en la OMC.

³⁰ Conjunto del Grupo ACP y africano que mezcla los intereses de estos dos, se expresa en la OMC.

³¹ Robert W. Cox, citado por Bertrand Badie y Marie-Claude Smouts, *Le retournement du monde-Sociologie de la scène internationale*, Dalloz, París, 1995, p. 127.

³² OMC, *Agricultura-Propuesta Marco*, WT/MIN(03)/W/6 o JOB(03)/162/Rev.1., adoptado el 4 de septiembre de 2003; ICTSD, *Agriculture Negotiations at the WTO- "Framework Phase" Update Report*, apéndice 4, Ginebra, Suiza, 2004, disponible en <http://ictsd.org/> consultado el 20 de diciembre de 2005 y <http://ictsd.org/downloads/2008/06/agriculturenegotiations11.pdf>

³³ OMC, *Comunicado ministerial del G-20*, WT/L/559, adoptado el 23 de diciembre de 2003; OMC, *Declaración de Nueva Delhi del G-20*, op. cit.; OMC, *Subcomité sobre el algodón-Sesión de alto nivel sobre el algodón-Comunicación del G20*, TN/AG/SCC/GEN/9 adoptado el 26 de marzo de 2007.

así como sus objetivos y sus ambiciones, éste defenderá con energía esta medida de excepción. Además, la propuesta de 2003 prevé la aplicación del TED en lo que concierne el apoyo interno: la ampliación del alcance del artículo 6.2 del acuerdo agrícola. En lo relativo a las subvenciones a la exportación, se mantendrán las disposiciones del artículo 9.4³⁴ del acuerdo agrícola. Estas propuestas permiten conjugar los intereses defensivos de India y ofensivo de Brasil, asegurándole coherencia interna al G20. En su propuesta de 2004, seguirán apoyando la reforma del TED pero involucrando los temas de “progresividad”, “flexibilidad”, “neutralidad” y “proporcionalidad”, lo que le permite, por el significado y la connotación que se da a estas palabras, ampliar el alcance de su agenda. En cuanto al algodón, el grupo organizó un seminario a iniciativa de Brasil, India y China sobre la cooperación Sur/Sur en favor del desarrollo del sector algodonero.³⁵ La iniciativa permitía, que cada uno de sus miembros se reuniera en el marco de uno o más de los ámbitos que defiende. Cabe además subrayar el papel de los BRICS a la hora de insistir en la necesidad de que diversifique su agenda para lograr imponerse en la escena internacional.

En el momento de su creación, el G20 financiero se dedicaba a la cooperación entre sus miembros en los distintos sectores económicos y financieros. Para poder llevarlo a la práctica, se elaboraron tres planes de acción.³⁶ En 2013, bajo la presidencia de Rusia, las prioridades se centraron en la inversión, la transparencia y la regulación.³⁷ Éstas se han desarrollado en ocho áreas. Desde su creación, la agenda del G20 se amplió todavía más, a pesar de que ya contaba con un programa de trabajo muy nutrido. La práctica pone de relieve el hecho de que cada presidencia *pro tempore* del grupo trae consigo un incremento de las prioridades o, por lo menos, una subdivisión de los planes de acción establecidos en el momento de su creación, lo que equivale a un aumento de sus tareas.

Cabría plantear la cuestión de la representatividad y de la eficacia de los G20 en lo que a los objetivos de reforma del sistema comercial y financiero mundial del G20 financiero se refiere, así como a su fecha de nacimiento y composición, por un lado, y a la de los objetivos, fecha de creación y composición del G20 agrícola por el otro. Ahora bien, considerando que ya existe una OMC, que el G20 de dicho organismo intenta contrarrestar sus errores de funcionamiento y que el G20 financiero se involucra en las negociaciones de la organización, más que esas cuestiones, lo que realmente debemos plantearnos es cuáles son las competencias de cada uno de los dos G20, respectivamente.

³⁴ OMC, *Agricultura-Propuesta Marco*, *op. cit.*

³⁵ OMC, *Mecanismo del marco consultivo del director general sobre el algodón-Cuadro evolutivo*, WT/CFMC/6 adoptado el 16 de abril de 2008.

³⁶ Disponible en http://www.g20.org/docs/about/about_G20.html

³⁷ Disponible en http://www.g20.org/docs/g20_russia/priorities.html

El análisis de la agenda de trabajo de los dos grupos demuestra que ambos quieren influir en la gestión del sistema comercial mundial, lo que significa que van a interactuar con la OMC. Mientras que el G20 agrícola nació dentro de ella, el financiero, en cambio, se manifiesta a través de ella y desarrolla objetivos que están relacionados con el funcionamiento de la organización. Además, el estudio de la composición de ambos demuestra que los dos son arquetipos de una propuesta innovadora para dirigir el sistema comercial mundial. Si bien es cierto que tales características pueden ser motivo de competencia entre los dos, no debemos excluir (sino todo lo contrario) que puedan llegar a ser complementarios.

Los G20: una complementariedad probable

La idea de probabilidad implica la de verosimilitud. La idea de complementariedad implica la de encuentro y equilibrio entre dos entidades; sin embargo, implica también la idea de la autosuficiencia de cada una de estas entidades. En otras palabras, la complementariedad significa que ambas se refuerzan entre sí y actúan como contrapeso de la otra. Este concepto no implica una interdependencia, sino una acción unilateral que resulta positiva para ambas entidades en cuestión. En el caso de los G20, el análisis de sus estructuras, es decir, de su grado de informalidad tanto como el de sus metodologías de acción, demuestran la existencia de tal complementariedad.

Una estructura informal

Los estudios sobre el G20 financiero ponen de relieve su informalidad como punto débil a la hora de ganarse la credibilidad cuando participan en la toma de decisiones o, por lo menos, de influir en las grandes decisiones internacionales. El G20 agrícola tiene la misma estructura informal, aunque en este caso su estructura le sirve para influir en las negociaciones de Doha. Así pues, los dos "G" presentan una estructura similar y ambos utilizan *soft law*, pero el margen de maniobra de cada uno de ellos es distinto.

El *soft law* puede definirse como una descripción de los comportamientos que su autor quiere que sus destinatarios adopten para coordinar la acción de los individuos en la sociedad y facilitar la cooperación entre ellos.³⁸ De esta manera, se establece una

³⁸ Henri Culot, "Soft Law et Droit de l'OMC" en *Revue internationale de droit économique*, XIX (3), 2005, pp. 251-286.

distinción entre “estar obligado” a “tener la obligación de”,³⁹ oponiendo así el *soft law* del *hard law*.⁴⁰ Las normas del derecho internacional económico son obviamente voluntarias, y por ello podemos afirmar que son de *soft law*.

En consecuencia, como cada uno tiene un papel importante, pero en ámbitos prioritarios distintos desde el principio, y como cada uno tiene una estructura aparentemente frágil, pero de composición diferente, podríamos imaginar que se utilicen actos de *soft law* como una potencia que un G20 puede aportar al otro, es decir, a modo de complementariedad y no de competencia. Así, considerando la naturaleza de estos actos y la estructura de los G, tanto si se trata de actos consensuados de carácter no convencional utilizados a nivel interno (a) como de actos unilaterales utilizados a nivel externo (b), el hecho de que los utilicen de distinto modo pone de manifiesto la debilidad aparente de sus estructuras.

a) La utilización de *soft law* a nivel interno. Los actos consensuados de carácter no convencional: la estructura de los G20 siempre ha sido informal de manera deliberada pero, si bien es cierto que ahora se les considera más como grupo de Estados que como foro, no siempre fue así. En un inicio, fueron creados para dar respuesta a una crisis. Ahora bien, una crisis es, por definición, un evento transitorio que implica una separación. Estos grupos no fueron creados para durar a largo plazo, sino para resolver con puntualidad un problema concreto. Si han perdurado es, ante todo, porque han sido capaces de adaptarse a esta situación prolongada. En segundo lugar, porque sus miembros han demostrado su voluntad de seguir llevando adelante su acción. Por último, esta perpetuación es testimonio del grave deterioro de la economía global.⁴¹ Para poder realizar propuestas que tengan cierta fuerza normativa a pesar de su estructura informal, los G20 utilizan instrumentos de *soft law*, como los actos consensuados de carácter no convencional. La dimensión “consensual” conlleva la aceptación por parte de los interesados, es decir, de los miembros del grupo. La dimensión “no convencional” conlleva la ausencia de garantía normativa. Por consiguiente, la utilización de esa categoría de acto jurídico por los dos grupos pone de manifiesto tanto su vinculación como la aparente debilidad de su estructura. Al servirse de este tipo de actos jurídicos, los G20 se desmarcan como entidades de pleno derecho.

En su primera declaración, el G20 financiero insistió en la necesidad de tomar decisiones alternativas a las que ya habían sido adoptadas.⁴² Ahora, el G20 es considerado

³⁹ Herbert L. A. Hart, *Le concept de droit*, Facultés Universitaires Saint Louis, Bruselas, 2005, pp. 102-110.

⁴⁰ Kenneth W. Abbott y Duncan Snidal, “Hard and Soft Law in International Governance” en *International Organization*, 54 (3), 2000, pp. 421-456.

⁴¹ Disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>

⁴² *Idem*.

como uno de los protagonistas del derecho internacional económico y no se pone en duda el papel que desempeña en la elaboración de normas. Su estructura informal se presenta no tanto como una debilidad institucional, sino como una estrategia para reorientar la gobernanza económica mundial de manera distinta.⁴³ Los comunicados del G20 agrícola hablan de participar en la globalización del proceso de la OMC⁴⁴ y de la importancia de establecer un diálogo intensivo con otros grupos de Estados⁴⁵ para facilitar una evolución del comercio mundial. Ahora, a pesar de que en la Ronda de Doha no lo lograra, el G20 agrícola sigue participando en las negociaciones y su papel dentro de la organización no se cuestiona en absoluto.

La creación de estos grupos de tercera generación es el fruto de la voluntad de cambiar el orden económico y comercial actual.⁴⁶ De manera que el recurso a los actos de *soft law* a nivel interno parece una debilidad pero no lo es, tal y como lo demuestra su utilización a nivel externo;

b) la utilización de *soft law* a nivel externo. Los actos unilaterales: el concepto de acto unilateral es parecido al concepto de promesa y puede presentarse en forma de declaración o de comunicado. La dimensión "unilateral" significa que el acto se circunscribe sólo a una parte. Se pueden distinguir tres categorías de actos de este tipo.⁴⁷ Primero, los actos mediante los cuales un Estado declara, reconoce o admite algunos hechos o un tipo de situación que tiene consecuencias en el derecho internacional. Segundo, los actos mediante los cuales un Estado acepta obligaciones jurídicas respecto de otro u otros Estados. Tercero, aquellos actos que permiten conceder derechos y no obligaciones. Si bien es cierto que la obligatoriedad de los actos unilaterales puede llegar a ser discutible, su oposición es segura: la unilateralidad no constituye un obstáculo, sino una prueba de que se trata de una estructura poderosa.

Las declaraciones, comunicados e informes de los G20 constituyen la matriz de su existencia y su forma de expresión. Las utilizan en forma indiferente, comprometiéndose a influir en la evolución del derecho internacional económico. Teniendo todo esto en cuenta podemos afirmar que, utilizando los mismos tipos de actos pero en tribunas diferentes, la complementariedad de los dos "G" parece probable.

Así pues, tanto si se trata de actos consensuados de carácter no convencional como de actos unilaterales, los instrumentos de *soft law* que utilizan los G20 ponen de

⁴³ Alexander Wendt, "Anarchy is what States Make of It: The Social Construction of Power Politics" en *International Organization* 46 (2), 1992, pp. 391-425.

⁴⁴ OMC, *Comunicado ministerial del G-20*, *op. cit.*

⁴⁵ OMC, *Declaración de Nueva Delhi del G-20*, *op. cit.*

⁴⁶ Amrita Narlikar y Diana Tussie, "The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and their Evolving Coalitions in the WTO" en *The World Economy*, 27(7), 2004, pp. 946-967.

⁴⁷ Krzysztof Skubiszewski, "Les actes unilatéraux des Etats" en Mohammed Bedjaoui (ed.), *Droit international-Bilan et perspective*, tomo 1, Pédone, París, 1991, pp. 221-240.

manifiesto su carácter informal. Éste se presenta como una estrategia más que como una debilidad, lo que les permite elaborar metodologías de acción en el ámbito jurídico.

Una metodología de acción en el Derecho

Una metodología es un conjunto de reglas que se debe observar, un procedimiento que se debe respetar para alcanzar una determinada finalidad. Tal idea implica utilizar un instrumento de acción; es decir, un conjunto de circunstancias que influya, o bien tomar un camino, es decir, una vía que se construye para transitar. Por consiguiente, los G20 utilizarán tanto la política y la lucha para el poder, como medio de acción en el ámbito del derecho (a), como lo político, que se ciñe al ámbito de un grupo, como camino de acción (b).

a) La política como medio de acción. En su sentido más estricto, la política es una lucha por el poder, lo que implica la elaboración de estrategias que se puedan utilizar como medio de acción. Respecto a sus repercusiones en las negociaciones, los G20 utilizan la estricta estrategia distributiva, definida como un conjunto de tácticas destinadas a reivindicar una ventaja que otros Estados tienen y ellos no, y a defenderse contra estas mismas reivindicaciones: los objetivos de una parte entran, por lo tanto, parcialmente en conflicto con los de la otra.⁴⁸ La idea es proteger lo que el grupo está exigiendo más que lo que el grupo ya tiene. Esta estrategia se puede llevar a la práctica de tres maneras distintas: la defensiva, la ofensiva y la alterna, que combina una estrategia distributiva estricta y una estrategia integrada y se asimila a una mancomunación⁴⁹ de intereses. Sea cual fuere la forma adoptada, la práctica de esta estrategia se lleva a cabo mediante cinco tipos de tácticas: 1) la apertura de las negociaciones sobre la base de consultas sobre concesiones importantes; 2) el rechazo categórico a la hora de hacer una concesión; 3) la exageración de las prioridades; 4) la manipulación de la información; y 5) la apropiación del derecho de petición de consulta contra la parte contraria o la mención de las sanciones a que ésta se expone en caso de pérdida para atemorizar.

La UE y Estados Unidos sugirieron, durante la conferencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de los días 13 y 14 de mayo de 2004, que el grupo se encargase de llevar adelante la nueva propuesta para resolver el dilema en torno a los productos agrícolas. El 28 de mayo de 2004, el G20 redactó un texto que serviría de base para el *Draft Oshima-Panitchpakdi*⁵⁰ y, más adelante, para

⁴⁸ John S. Odell, *Negotiating the World Economy*, Cornell University Press, Londres, 2000, pp. 15-30.

⁴⁹ Construcción léxica a partir de la palabra "mancomunar". Subraya la idea de proceso y de unión para un fin.

⁵⁰ ICTSD, *op. cit.*, consultado el 20 de diciembre de 2005; OMC, *Comunicado ministerial del G-20*, WT/L/575 adoptado el 18 de junio de 2004.

la decisión de julio de 2004, que los miembros de la OMC acabarían aprobando por mayoría el 1º de agosto de 2004. El G20 agrícola practicó las formas de táctica distributiva en las Conferencias de Doha, lo que le permitió criticar los textos de Pérez del Castillo⁵¹ y de Derbez:⁵² aunque el primero no es tan criticado como el segundo, se reprocha a ambos que propongan medidas débiles, que no responden a las expectativas de los países en desarrollo en el ámbito agrícola. De hecho, el G20 acabará bloqueando las negociaciones, imponiéndose como defensor de la reforma agrícola liberal. Tal estrategia saltó a la vista también durante la Conferencia de Cancún, de modo ofensivo, y se continuó de manera alternada después del Paquete de Julio de 2004.⁵³ El comunicado de mayo de 2004 demuestra una vez más el empecinamiento del grupo por practicar esta estrategia política: tanto la "fórmula mixta" propuesta por Estados Unidos y la UE en agosto de 2003, como el texto de Derbez, son duramente criticados.⁵⁴ La única alternativa que quedaría para resolver el colapso de Cancún, según ellos, sería que el G20 aplicase su propia propuesta.

El uso que el G20 financiero hace de la política se hace visible a través de las declaraciones y de los objetivos que se adoptan en sus cumbres. Cabe apuntar que, en respuesta a la crisis de 2007-2009, el G20 organizó de manera consecutiva dos cumbres anuales. De este modo, mientras que la Cumbre de Washington de 2008 tenía objetivos globales como, por ejemplo, ayudar a los países en desarrollo a superar las dificultades de la crisis,⁵⁵ los objetivos de las dos cumbres de 2009 se repiten, lo que puede ser analizado como una voluntad política del grupo de dejar claro su papel en la escena internacional o, por lo menos, dejar en claro su eficacia. La Cumbre de Londres, en abril, tenía el objetivo de recuperar la confianza en las instituciones, así como estimular el crecimiento y el empleo luchando contra el proteccionismo. En la Cumbre de Pittsburg, en septiembre, tales objetivos se limitaron a meros recordatorios. Se considera que la Cumbre de Toronto, en junio de 2010, fue la primera que se dedicó realmente a la cooperación económica internacional. Sus objetivos se fijaron en la Cumbre de

⁵¹ El texto de Pérez del Castillo fue redactado a iniciativa del presidente del Consejo General. En el momento de su redacción, todavía no se había alcanzado ningún consenso. En lo que al apoyo interno se refiere, las modificaciones principales que se plasman en el Anexo A son las siguientes: una reducción de la medida global del apoyo total, una reducción de la medida *de minimis* y una modificación del artículo 6.5 del Acuerdo sobre la Agricultura. En lo que al acceso a los mercados se refiere, se establecen porcentajes de reducción tarifaria. En cuanto a las subvenciones para las exportaciones, se establece una primera distinción entre los productos de especial interés para los países en desarrollo y los demás productos.

⁵² El texto de Derbez es una versión modificada del texto de Pérez del Castillo y retoma de manera más concisa los elementos presentados por éste. Véase JOB(03)/150/rev.2

⁵³ Celso Amorim, "The Lessons of Cancun" en *Política externa*, 12 (3), 2005, pp. 27-36.

⁵⁴ OMC, *Comunicación del G-20*, TN/AG/GEN/9 adoptado el 7 de mayo de 2004.

⁵⁵ Disponible en http://www.g20.org/docs/about/part_G20.html consultado el 26 de septiembre de 2013.

Seúl, en noviembre de 2010, donde se abordó la cuestión de la regulación financiera y de la sostenibilidad de la fiscalización.

La Cumbre de Cannes, en 2011, fue un poco diferente: el G20 se dedicó a estrechar lazos entre la financiación y el comercio. Aunque se desarrollaron las pautas de la regulación financiera mundial, también se zanjaron cuestiones de armonización y de fortalecimiento del comercio global. La conclusión de la Ronda de Doha y la armonización del comercio agrícola ocuparon el centro de los debates de la cumbre. En 2012, la Cumbre de Los Cabos amplió estos temas, reafirmando la importancia de la OMC en la regulación del sistema económico internacional y, por supuesto, el necesario éxito de la Ronda de Doha.

Los G20 han optimizado sus modos de expresión, aprovechando las circunstancias internacionales para influir en el derecho, o sea, para utilizar la política como instrumento de acción. Sin embargo, para solidificar su metodología, los G20 usan el pendiente más infalible de la política: lo político, como camino de acción dentro del derecho; y

b) lo político como medio de acción: la utilización de lo político como camino se manifiesta a través de la aparición de subgrupos dentro de los G20, tal y como lo aclara la teoría de los juegos: la división se presenta entonces como un camino a seguir para alcanzar el éxito de las reivindicaciones de los G. El agrícola se dividió en subgrupos pluriestatales para aumentar su alcance, mientras que el G financiero impulsaría la creación de subgrupos de interés compuestos por distintos tipos de agentes de la escena internacional.

El papel de los países en desarrollo se vio reforzado por el G20 agrícola, para el que defender los intereses de los países en desarrollo es una de sus tácticas durante las negociaciones. De este modo, el G20 esperó hasta que se establecieran las modalidades necesarias, velando por los intereses de los países en desarrollo hasta Cancún.⁵⁶ Asimismo, la importancia de los países en desarrollo para el grupo y a la inversa ya se utiliza en sus argumentos de reforma del acuerdo agrícola: el G20 prevé la eliminación de la caja azul,⁵⁷ desea la reducción de la caja verde⁵⁸ y la supresión del artículo 6.5 del

⁵⁶ OMC, *El programa de Doha: hacia Cancún*, TN/C/W/13, adoptado el 6 de mayo de 2003.

⁵⁷ En la OMC las subvenciones se clasifican por categorías a las que les corresponde un código de color. La categoría azul es una “categoría naranja a la que se le aplican condiciones” que tienen como objetivo reducir las distorsiones. Cualquier apoyo que correspondería en principio a la categoría naranja pasa a la categoría azul cuando se obliga a los agricultores a limitar su producción. Véase artículo 6.5 del Acuerdo sobre Agricultura.

⁵⁸ Para que una subvención pase a formar parte de la categoría verde, es necesario que no existan consecuencias de distorsión en los intercambios o bien que éstas sean, como mucho, mínimas. La subvención debe estar financiada por fondos públicos y no proteger los precios. Véase anexo 2 del acuerdo.

⁵⁸ OMC, *Agricultura-Propuesta Marco*, *op. cit.*, adoptado el 4 de septiembre de 2003.

acuerdo⁵⁹ en lo que concierne al apoyo interno. Para acceder al mercado el grupo defiende, en primer lugar, la aplicación de una fórmula compensatoria para reducir los aranceles, que sólo se aplicarán a los países desarrollados. En segundo lugar, defiende la supresión de la salvaguardia especial para la agricultura de los países desarrollados.⁶⁰ En lo tocante a las subvenciones, el G20 aspira a que se eliminen las ayudas a la exportación para los productos que presentan un interés particular para los países en desarrollo y quiere hacerlo estableciendo plazos. En el caso de los productos que no les interesan a los países en desarrollo, los plazos pueden ser distintos.⁶¹ Las exigencias del grupo respecto a las concesiones que los países desarrollados deben realizar para que la reforma pueda adoptarse son considerables: las concesiones presentadas son unidireccionales, ya que sólo comprometen a los países desarrollados.

El G20 financiero, como no se expresa sólo dentro de una organización precisa, sino que lo hace en todo el escenario internacional en general, explota el camino político no sólo defendiendo la categoría de los países en desarrollo, sino también mediante la proliferación de subgrupos de *lobby* en el escenario internacional, como el Business20 (B20), el Civil20 (C20), el Labour20 (L20), el Think20 (T20) o el Youth20 (Y20), que fueron establecidos después de las primeras intervenciones importantes del G20 en 2008.⁶² Cada uno de estos grupos fue creado para distribuir las tareas de su agenda de trabajo. Tal división les permitiría establecer un diálogo constructivo y ejercer una acción global más completa.

El Business20, o B20,⁶³ fue creado durante la Cumbre de Toronto. Se trata de un grupo informal que reúne a asociaciones financieras y económicas, a los gobiernos del G20 y a algunas instituciones internacionales. Su misión principal consiste en contribuir al desarrollo de un mundo económico estable, sostenible y equitativo al mismo tiempo que defiende los intereses de las comunidades del mundo empresarial internacional y de los países del G20. Los objetivos principales del B20 son consolidar las posiciones de los actores del *business* internacional y facilitar un diálogo eficaz con los líderes internacionales.

El Civil20 es una plataforma de diálogo entre la sociedad civil (es decir, las organizaciones no gubernamentales, la comunidad universitaria y las asociaciones de

⁵⁹ *Ibidem*, párrafo 2.

⁶⁰ *Ibidem*, párrafo 3.

⁶¹ La mayor parte de ellos nació en 2010. Para información sobre estos grupos, véase <http://www.g20.org/>

⁶² Diana Álvarez Carreño y Enrique Perret Ehrard, "El B-20 y su participación en la Cumbre del G20" en *Foreign Affairs Latinoamérica*, 12 (2), 2012, pp. 22-26.

⁶³ Peter I. Hajnal, "Summitry from G5 to L20: A Review of Reform Initiatives", disponible en www.cigionline.org 2007 consultado el 24 de agosto de 2013.

ciudadanos en general) y el G20, cuyo objetivo es contribuir a la transparencia del proceso de toma de decisiones del grupo. Como es natural, se considera que es un elemento estratégico de comunicación externa del G20, debido a que se ocupa de temas como seguridad alimentaria, anticorrupción, financiamiento y equidad, pero desde el punto de vista de la sociedad civil, es decir, es menos institucional.

El Labour20 se reunió por primera vez en Cannes durante la cumbre de 2011.⁶⁴ Está compuesto por los ministerios de Trabajo de los gobiernos del G20, además de algunos miembros independientes, representantes del mundo empresarial y organizaciones que se dedican al comercio. Su cometido consiste en representar a los trabajadores. Este año se abordaron las cuestiones del crecimiento sostenible, de la calidad del empleo, del desarrollo y de la creación de empleo y, de manera más general, del apoyo al G20 en estos ámbitos.

El Think20 fue creado bajo la presidencia de México en 2012. Consiste en una reunión de los líderes de los *think tanks* que desempeñan un papel importante en el proceso del G20: permiten la creación de “bancos de ideas”, o sea, el intercambio de recomendaciones prácticas que ayudan a encontrar soluciones importantes para los problemas con que tropiezan las instituciones.

El Youth20 es el resultado una iniciativa de Rusia, en el contexto del G8, de crear un grupo de jóvenes que puedan aportar algo al proceso de toma de decisiones.⁶⁵ El grupo fue creado en 2010 por el G20 a fin de proponer ideas innovadoras para participar en el rediseño de la gobernanza económica mundial.

Si bien estas divisiones permiten que el G20 alcance más rápido sus objetivos, también sirven para que se desarrollen temas particulares y para evitar la selección de los temas del grupo original, tal y como lo señala la teoría de los juegos. Considerando que los objetivos de estos subgrupos de interés coinciden con los del G20, constituyen más bien una estrategia arriesgada y no una estrategia lograda. Teóricamente, son un camino de acción, pero la práctica es muy incierta. Buena prueba de ello es la creación y la acción del G(irls) 20, agrupación de mujeres del mundo entero cuyo finalidad es apoyar los objetivos del G, en especial en lo que se refiere a la cuestión del género. Sin embargo, este subgrupo está vinculado al G20 y, por supuesto, al G20. En definitiva, la multiplicación de estos subgrupos se presenta como una división sin ningún alcance estratégico. El G pierde substancia y, de este modo, su posibilidad de actuar dentro del derecho como un agente único. Por el contrario, el G20 agrícola es más estrecho y su utilización de los subgrupos está más orientada. Así, alimenta la idea de una

⁶⁴ Peter I. Hajnal, “Summitry from G5 to L20: A review of Reform Initiatives”, disponible en www.cigionline.org consultado el 24 de agosto de 2013

⁶⁵ Ese año había 106 jóvenes.

complementariedad entre los dos que permitiría, por lo tanto, actuar como contrapeso ante las ambiciones del G20 financiero y ampliar las del G20 agrícola para aumentar su acción en el derecho.

Conclusiones

Lo político como camino y la política como medio constituyen una metodología de acción en el derecho que los G20 pueden llevar a cabo gracias a la utilización de instrumentos de *soft law* tanto en sus relaciones exteriores como en sus relaciones internas, demostrando así que su estructura informal parece ser una debilidad, pero no lo es. Las agendas de los G20 y sus actuaciones en las negociaciones de la OMC, además de su composición, nos hacen plantearnos cuál es su papel en la escena económica internacional.

La idea de competencia implica oposición, la mayoría de las veces por interés, cuando se trata de perseguir un mismo objetivo y cuando cada una de las partes pretende suplantarse a su rival. La complementariedad exige una relación muy estrecha, aunque cada una de las partes siga siendo autónoma. Así pues, los dos procesos no deben concebirse como una interacción o una interdependencia entre las entidades, sino bien como un proceso de convivencia entre ambos. Además, tampoco hay que pensar que se trata de procesos que se oponen entre sí. Cada uno refleja una imagen de lo que puede ser. La competencia entre los dos G20 es posible en el sentido de que ambos grupos tienen una composición atípica y elaboran sus agendas estratégicamente para reforzar su posición y su papel en el escenario económico internacional. De hecho, es posible que compitan a la hora de reglamentar el derecho económico internacional. Su complementariedad es probable en el sentido de que las acciones y estructuras de los dos G20 se equilibran.

Siguiendo el primer aspecto del razonamiento que John Sturges desarrolló en *Duelo de titanes*, los vínculos entre los G20 han sido analizados como un espejo: cada uno es del reflejo el otro. Aunque los G20 tengan muchos puntos en común y también muchas diferencias, se ha intentado plantear las relaciones entre ambos alejándose de la tesis de una oposición clásica. Teniendo en cuenta el segundo aspecto importante del razonamiento desarrollado por John Sturges en *Duelo de titanes*, el análisis de la dialéctica de los G20 sirve para influir en la escena internacional y no indicar la existencia de un G20 que se conformaría con ser testigo de un cambio en la gobernanza internacional. En consecuencia, es un análisis que permite elaborar hipótesis que incorporan nuevas perspectivas para replantear las formas de cooperación internacional.

Bibliografía

- Abbott, Kenneth W. y Duncan Snidal, "Hard and Soft Law in International Governance" en *International Organization*, 54 (3), 2000.
- Alvarez Carreño, Diana y Enrique Perret Ehrard, "El B-20 y su participación en la Cumbre del G20" en *Foreign Affairs Latinoamérica*, 12 (2), 2012.
- Alexandroff, Alan S., David Shorr y Wang Zaibang, "Leadership and the Global Governance Agenda: Three Voices", 2010, disponible en <http://www.cigionline.org> consultado el 25 de agosto de 2013.
- Amorim, Celso, "The Lessons of Cancun" en *Política exterior*, 12 (3), 2005.
- Angeloni, Ignazio, "Se 'busca': un G20 efectivo para la economía global" en *Política exterior*, xxv (144), 2011.
- Aslund, Anders, "¿Por qué está fracasando el G-20?" en *Política exterior*, xxv (141), 2011.
- Avant, Deborah D., Martha Finnemore y Susan K. Sell, *Who Governs the Globe?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Badie, Bertrand, y Marie-Claude Smouts, *Le retournement du monde-Sociologie de la scène internationale*, Dalloz, París, 1995.
- Berman, Maureen R. e I. William Zartman, *The Practical Negotiator*, Yale University, New Haven, 1982.
- Borba Casella, Paulo, "BRIC-A l'heure d'un nouvel ordre juridique international", Pédone, París, 2011.
- Chin, Gregory T., "Remaking the Architecture: The Emerging Powers, Self-insuring and Regional Insulation" en *International Affairs Content*, 86 (3), 2010.
- Cooper, Andrew F. y Jongryn Mo, "Middle Power Leadership and the Evolution of the G20" en *Global Summitry Journal*, 1 (1), 2013, artículo 5 disponible en <http://dx.doi.org/10.7871/2291-4110.1005>
- Cox, Robert W. y Harold K. Jacobson, *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organization*, Yale University Press, Londres, 1973.
- Culot, Henri, "Soft Law et Droit de l'OMC" en *Revue internationale de droit économique*, xix (3), 2005.
- Dejammet, Alan, *L'archipel de la gouvernance mondiale*, Dalloz, París, 2012.
- Delgado Giordano, Nelson y Adriano Campolina de O. Soares, "The G-20: Its Origin, Evolution, Meaning and Prospects" en *Global Issue Papers*, núm. 25, 2005, disponible en www.boell.de
- Draper, Peter, "The Shifting Geography of Global Value Chains: Implications for Developing Countries, Trade Policy, and the G20" en *Global Summitry Journal*, 1 (1), 2013, artículo 3, disponible en <http://dx.doi.org/10.7871/2291-4110.1005>

- Hajnal, Peter I., "Summitry from G5 to G20: A Review of Reform Initiatives", 2007, disponible en www.cigionline.org
- Hart, Herbert L. A., *Le concept de droit*, Facultés Universitaires Saint Louis, Bruselas, 2005.
- Helleiner, Eric, "A Bretton Woods Moment? The 2007-2008 Crisis and the Future of Global Finance" en *International Affairs Content*, 86 (3), 2010.
- Jawara, Fatoumata y Aileen Kwa, *Behind the Scenes at the WTO-The Real World of International Trade Negotiations-The Lessons of Cancun*, ZedBooks, Londres, 2004.
- Kirton, John, "Democratizing G20 Governance: Performance and Possibilities", trabajo presentado en "The G20 and the Democratic Shortcomings of Global Governance", encuentro de la Academic Research Network on "Global Governance versus Global Government: Worldwide Democracy and the G20", Flemish Research Foundation, 8 y 9 de noviembre de 2012, Leuven, Bélgica, disponible en <http://www.g8.utoronto.ca>
- Kirton, John, "La gobernanza del G20 para el nuevo mundo" en *Foreign Affairs Latinoamérica*, 12 (2), 2012.
- Lamy, Pascal, "La démocratie-monde. Pour une autre gouvernance globale", Seuil, París, 2004.
- Lamy, Pascal, "La gouvernance: utopie ou chimère" en *Études*, 402 (2), 2005.
- Lee, Dong, "First G20 Summit: International Political Economic Significance and Prospects" Institute for Foreign Affairs and National Security, 2008, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca> consultado el 15 de agosto de 2013.
- Lee, Dong, "Second G20 Summit: Evaluation and Prospects", Institute for Foreign Affairs and National Security, 2009, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>
- Lee, Dong, "Third G20 Summit: International Political Economic Achievements and Prospects", Institute for Foreign Affairs and National Security, 2009, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>
- Lee, Dong, "Assessment of the Toronto G20 Summit and Tasks Ahead in Preparing for the Upcoming Seoul Summit", Institute for Foreign Affairs and National Security, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>
- Lee, Dong, "Institute for Foreign Affairs and National Security", 2010, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>
- Lee, Dong, "Cannes G20 Summit: Assessment and Implications", Institute for Foreign Affairs and National Security, 2011, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>
- Lee, Dong, *Challenges for the G20 after the Mexico Summit*, Institute for Foreign Affairs and National Security, 2012, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>

- Narlikar, Amrita y Diana Tussie, "The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and their Evolving Coalitions in the WTO" en *The World Economy*, 27(7), 2004.
- Narlikar, Amrita, "New Powers in the Club: The Challenges of Global Trade Governance" en *International Affairs Content*, 86(3), 2010.
- Odell, John S., *Negotiating the World Economy*, Cornell University Press, Londres, 2000.
- Payne, Anthony, "How Many Gs are the Rein 'Global Governance' After the Crisis? The Perspectives of the 'Marginal Majority' of World's States" en *International Affairs Content*, 86 (3), 2010.
- Postel-Vinay, Karoline, *Le G20, laboratoire d'un monde émergent*, SciencesPo les Presses, París, 2011.
- Riveros, Luis A., "Las economías G-20 y la crisis financiera: preocupación por la gobernanza", 2011, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org>.
- Riker, William H., *The Theory of Political Coalitions*, Yale University Press, Yale, 1962.
- Rittberger, Volker, "International Conference Diplomacy: A Conspectus" en Marcel A. Boissard y Evgeny M. Chossudovsky (eds.), *Multilateral Diplomacy-The United Nations System at Geneva. A Working Guide*, Kluwer Law International, La Haya, 1998.
- Shorr, David y Thomas Wright, "The G20 and Global Governance: An Exchange" en *Survival*, 52 (2), 2010.
- Skubiszewski, Krzysztof, "Les actes unilatéraux des Etats" en Mohammed Bedjaoui (ed.), *Droit international-Bilan et perspective*, tomo 1, Pédone, París, 1991.
- Steinberg, Federico, "Nuevo reparto del poder económico tras las crisis" en *Política exterior*, xxv (142), 2011.
- Wendt, Alexander, "Anarchy is what States Make of It: The Social Construction of Power Politics" en *International Organization* 46 (2), 1992.
- Woll, Cornelia, "Les stratégies des pays émergents au sein de l'Organisation mondiale du commerce" en Christophe Jaffrelot (ed.), *L'enjeu mondial-les pays émergents*, Sciences-Po les presses, París, 2008.

Documentos oficiales

- G20 Information Centre (2008), *Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy*, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca>
- ICTSD, *Agriculture Negotiations at the WTO-"Framework Phase" Update Report*, apéndice 4, Ginebra, Suiza, 2004, disponible en <http://ictsd.org/>

- OMC, *Preparativos del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial-Proyecto de Texto Ministerial de Cancún-Segunda Revisión*, JOB(03)/150/rev.2 adoptado el 13 de septiembre de 2003.
- OMC, *Comunicación del G-20*, TN/AG/GEN/9 adoptado el 7 de mayo de 2004.
- OMC, *Subcomité sobre el algodón-Sesión de alto nivel sobre el algodón-Comunicación del G20*, TN/AG/SCC/GEN/9 adoptado el 26 de marzo de 2007.
- OMC, *El programa de Doha: hacia Cancún*, TN/C/W/13 adoptado el 6 de mayo de 2003.
- OMC, *Mecanismo del marco consultivo del director general sobre el algodón-Cuadro evolutivo*, WT/CFMC/6 adoptado el 16 de abril de 2008.
- OMC, *Director General's Consultative Framework Mechanism on Cotton-Evolving Table- 16th Version-Revision*, WT/CFMC/6/Rev.15 adoptado el 26 de septiembre de 2013.
- OMC, *Comunicado ministerial del G-20*, WT/L/559 adoptado el 23 de diciembre de 2003.
- OMC, *Comunicado ministerial del G-20*, WT/L/575 adoptado el 18 de junio de 2004.
- OMC, *Declaración de Nueva Delhi del G-20*, WT/L/606 adoptado el 23 de marzo de 2005.
- OMC, *Declaración ministerial de Bhurban del G-20*, WT/L/621 adoptado el 10 de septiembre de 2005.
- OMC, *Agricultura-Propuesta Marco*, WT/MIN(03)/W/6 o JOB(03)/162/Rev.1 adoptado el 4 de septiembre de 2003.
- OMC, *Declaración ministerial del G-20*, WT/MIN(11)/19 adoptado el 16 de diciembre de 2011.
- OMC, *El restablecimiento de la financiación del comercio: ¿qué puede hacer el G20?*, WT/WGTDF/W/45 adoptado el 1° de abril de 2009.
- The Centre for International Governance Innovation, Stanley Foundation and the China Institutes of Contemporary International Relations, G20, 2008, *The Group of Twenty: A History*, disponible en <http://www.g20.utoronto.ca/>