



**EVALUACIÓN CSI/TUAC
DE LA CUMBRE DEL G20 EN CANNES
3-4 DE NOVIEMBRE DE 2011**

Visión general

1. La Cumbre del G20 en Cannes podría calificarse como “la historia de dos cumbres”. Por un lado, estaba la Cumbre de la zona Euro, que dominó las discusiones de los líderes así como los titulares en la prensa, centrándose casi exclusivamente en la crisis de la deuda soberana griega y su posible contagio a Italia y a otros países. Los resultados políticos de esta Cumbre implican aún más políticas de austeridad y recortes presupuestarios para gran parte de la zona Euro.
2. Por otro lado estaba la agenda de la Cumbre, que cubría crecimiento y empleos, reforma monetaria, precios de los alimentos, protección social y desarrollo y donde, respecto a ciertas cuestiones, se registraron progresos significativos, al menos sobre el papel. Incluyen por ejemplo una “institucionalización” de la participación de los interlocutores sociales en el proceso del G20. La Cumbre estableció asimismo un Grupo de Trabajo del G20 sobre Empleo, que se centrará en el empleo juvenil y encomendó a la OIT, la OCDE, el FMI y el Banco Mundial que informen a los Ministros de Finanzas del G20 sobre las perspectivas mundiales de empleo y el impacto del Marco del G20 sobre el empleo.
3. Desgraciadamente, estos resultados se vieron eclipsados por los eventos que se producirían en los días que siguieron a la Cumbre. La dimisión de los Gobiernos italiano y griego dieron lugar a su sustitución por administradores “tecnócratas” con el objetivo expreso de “reformular” las finanzas públicas con vistas a estabilizar los mercados de bonos. No obstante, los márgenes diferenciales de rentabilidad de los bonos en la zona Euro continuaban aumentando de manera alarmante en el momento de redactar este informe. Las implicaciones que esto tiene para las familias trabajadoras en los países afectados por la crisis e incluso en otros, son enormes y todavía están por verse. Lo que está claro con todo es que existe una contradicción directa entre el mensaje positivo respecto al empleo, el crecimiento y las cuestiones sociales que figura en los documentos de la Cumbre y los anuncios de medidas de austeridad en los países europeos que se produjeron una vez finalizada la Cumbre.
4. La Cumbre publicó un [Comunicado](#) de los Líderes de cuatro páginas (*en adelante C*), una Declaración de la Cumbre más extensa de doce páginas (*en adelante D*) y el Plan de Acción de Cannes para el Crecimiento y el Empleo (*en adelante PAC*). Además de diez anexos, incluyendo las conclusiones de los Ministros de Trabajo y Empleo del G20 de septiembre de 2011, que se convertirían en un punto de referencia para futuras reuniones del G20.

Empleos, desempleo y el nuevo Grupo de Trabajo del G20

5. Las referencias a preocupaciones respecto al empleo y el desempleo son más prominentes en los textos de los Líderes del G20 que en comunicados previos del G20. Esto refleja en parte las presiones políticas ejercidas por los sindicatos en vísperas de la Cumbre y durante el desarrollo de la misma a través de la L20. Así pues, la Declaración de Cannes se aproxima más a las conclusiones de las Cumbres de Londres y Pittsburgh en 2009 que a las de Toronto y Seúl en 2010. El primer párrafo sustancial del Comunicado de los Líderes (C#2) indica que *“la recuperación mundial se ha debilitado, particularmente en los países avanzados, dejando un desempleo que se sitúa en niveles inaceptables.”* Un largo párrafo (C#6) en la primera sección central del Comunicado aborda cuestiones sobre empleo, esencialmente resumiendo el texto más largo que figura al inicio de la Declaración. Reza así: *“Estamos firmemente convencidos de que el empleo y la inclusión social deben ser elementos centrales de nuestras acciones y políticas para restaurar el crecimiento y la confianza.”* En la Declaración, los Líderes del G20 afirman estar *“comprometidos a redoblar esfuerzos para luchar contra el desempleo y promover empleos decentes, especialmente para la juventud y otros que han resultado más afectados por la crisis económica.”* (D#3) El G20 *“decide por tanto establecer un grupo de trabajo del G20 que trabajará de manera prioritaria respecto al empleo juvenil”* (C#6). La Declaración indica que el Grupo de Trabajo *“centrándose en el empleo juvenil... efectuará aportaciones a la Reunión de Ministros de Trabajo y Empleo del G20 a celebrarse bajo la Presidencia mexicana en 2012.”* (D#3)

6. Los Líderes del G20 *“alientan a la OIT a continuar promoviendo la ratificación e implementación de los ocho Convenios fundamentales que garantizan los principios y derechos fundamentales en el trabajo”* (C#6) y se comprometen además a *“promover y asegurar el pleno respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo”* (D#5). En lo que podría abrir una posibilidad importante para la inserción de cuestiones sobre empleo en el Proceso de Evaluación Mutua en el Marco del G20, los Líderes indican *“Hemos encomendado a las organizaciones internacionales (FMI, OCDE, OIT, Banco Mundial) que informen a los Ministros de Finanzas respecto a las perspectivas mundiales para el empleo, y sobre la manera en que nuestra agenda de reformas económicas dentro del Marco del G20 podría contribuir a la creación de empleo”* (D#3). Esto representa una oportunidad para promover el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT dentro del programa económico. Facilitará asimismo un proceso para el desarrollo de la coherencia en las recomendaciones sobre política estructural de las instituciones económicas internacionales en el área del mercado laboral. Es algo que debe fundamentarse en el Programa de Trabajo Decente, no en unos mercados de trabajo desregulados.

7. Los Líderes aprobaron las conclusiones de la Segunda Conferencia de Ministros de Trabajo y Empleo del G20 (París, septiembre de 2011) decidiendo *“pedir a nuestros Ministros que vuelvan a reunirse el año próximo para revisar los progresos efectuados al respecto”* (D#8). Las conclusiones potencialmente vulnerables de la reunión ministerial se convierten así en punto de referencia para la Presidencia mexicana.

El piso de protección social

8. El Comunicado de los Líderes indica *“Reconocemos la importancia de unos pisos de protección social en cada uno de nuestros países, adaptados a las situaciones nacionales”* (C#6). La Declaración los determina siguiendo la definición de la OIT que incluye cuatro aspectos: *“acceso a cuidados médicos, seguridad de ingresos para los mayores y las personas con discapacidades, subsidios familiares, una garantía de ingresos para los desempleados y asistencia a los trabajadores pobres”* e indica *“tomamos nota del informe del Grupo*

Consultivo Mundial sobre el Piso de Protección Social, presidido por la Sra. Michelle Bachelet.” (D#4) Esto contribuirá considerablemente a lograr un instrumento internacional durante la discusión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2012. No se hace referencia específica a la financiación de la protección social en los documentos de Cannes – aunque las conclusiones de la reunión en París de los Ministros de Trabajo y Empleo, que figura anexa, sí que incluye referencias, si bien generales– pero los compromisos renovados a la asistencia al desarrollo podrían interpretarse como una mención a la financiación de una protección social universal.

Papel de sindicatos y patronal

9. Los Líderes indican que *“Convencidos del papel esencial que tiene el diálogo social, acogemos favorablemente los resultados de la B20 y la L20 así como su declaración conjunta”* (C#7). Esto marca un avance significativo, tanto en relación con la paridad entre los sindicatos y las empresas, como por la importancia que se concede a las consultas entre los interlocutores sociales, que apenas figuraban al final de la Declaración de Seúl. Representa un paso adelante con vistas a la solicitud efectuada por el movimiento sindical de ocupar “un lugar en la mesa de negociación” en el G20.

Política económica y el “Plan de Acción para el crecimiento y el empleo”

10. La cumbre se reunía cuando las principales organizaciones económicas internacionales corregían a la baja sus previsiones de crecimiento en el G20, indicando que el desempleo empezaría a aumentar de nuevo en los países de la OCDE en 2012. Los responsables políticos se encontraban por tanto atrapados entre las medidas de austeridad que muchos han aceptado como indispensables para estabilizar las finanzas públicas en vista de la crisis de la deuda soberana, especialmente en Europa, y la necesidad de restaurar el crecimiento para evitar que más y más países Europeos caigan en la trampa de la deuda a causa del colapso del crecimiento, el incremento del desempleo y un déficit en alza. Este dilema central queda reflejado en el Plan de Acción de Cannes para el Crecimiento y el Empleo, que busca diferenciar entre los grupos de miembros del G20 en función de su situación de déficit/excedente. El Plan de Acción ha sido elaborado basándose en análisis del personal del FMI.

11. Se abordan recomendaciones de política macroeconómica, que en cierto modo se superponen, en todos los documentos importantes de la Cumbre – el Comunicado, la Declaración final y el *“Plan de Acción de Cannes (PAC) para el Crecimiento y el Empleo”*. Este último, que fue preparado por los Ministros de Finanzas del G20, contiene una serie de recomendaciones específicas para los distintos grupos de miembros del G20 y menciona brevemente los mercados de trabajo, defendiendo *“políticas de mercado laboral activas y flexibles, e instituciones laborales efectivas que aporten incentivos para incrementar el empleo formal y de calidad”* con compromisos a *“promover la movilidad y fomentar la participación, incluyendo reformas fiscales y de beneficios, para reducir el desempleo a largo plazo y promover la participación de los trabajadores mayores y las mujeres cuando resulte apropiado”* (PAC p. 3, #3a).

12. El Plan de Acción establece una *“combinación de medidas para asegurar la recuperación”* (PAC#2). Los Gobiernos de la eurozona se comprometen a *“tomar todas las medidas necesarias para garantizar la estabilidad de la eurozona”*. Los Gobiernos anunciaron la dotación del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera con un billón de Euros que sirva como “salvaguardia”, pero no se alcanzó un acuerdo sobre cómo se financiaría.

Grecia debería someterse a un “*riguroso programa de ajuste*”. Italia se sometería a una supervisión trimestral por parte del FMI. En suma, las recomendaciones para la eurozona tienen visos de políticas deflacionarias destinadas a intentar ganar la confianza de los mercados internacionales de bonos.

13. EE. UU. se compromete a implementar, a corto plazo, inversiones públicas, reformas fiscales y medidas concretas sobre empleo, así como una consolidación fiscal a medio plazo. Argentina, Brasil, Canadá, China, Alemania, Corea e Indonesia acordaron dejar que “*estabilizadores fiscales automáticos hagan su trabajo*” y “*en caso de que las condiciones económicas mundiales empeoren materialmente*” tomar medidas para “*apoyar la demanda doméstica*”. Las economías de mercado emergentes que registran excedentes acordaron “*avanzar hacia un mayor crecimiento impulsado por la demanda doméstica*” (PAC p.2, #2g).

14. Las recomendaciones a medio plazo reiteran la recomendación de Toronto de reducir a la mitad el déficit para 2013. En el caso de China, el compromiso es a “*reequilibrar la demanda hacia el consumo doméstico aplicando medidas para reforzar las redes de seguridad social, incrementar los ingresos de los hogares y transformar el modelo de crecimiento económico*” además de “*promover una mayor flexibilidad en los tipos de cambio*” (PAC p. 3, #2c).

15. En resumen, el Plan de Acción se queda corto respecto a la petición de la Agrupación Global Unions en cuanto a una acción coordinada que “*relance*” la economía mundial, pero dista bastante del llamamiento que se hiciera en el G20 de Toronto para la reducción del déficit. Pese a la referencia positiva al empleo que figura en la Declaración de la Cumbre, resulta difícil ver cómo va a lograrse frente a un trasfondo de austeridad en gran parte de la eurozona y con el bloqueo político a las medidas de estímulo en EE.UU. Los llamamientos para posibles estímulos a la demanda a corto plazo en otros países del G20, incluyendo Alemania, requieren una atención urgente.

Tasa sobre las Transacciones Financieras (TTF)

16. Este punto está cubierto en las referencias al informe que el Presidente Sarkozy encargó a Bill Gates respecto a la financiación del desarrollo, en cuyo contexto los Líderes indican “*Reconocemos las iniciativas adoptadas en algunos de nuestros países para tasar al sector financiero con diversos fines, incluyendo una tasa sobre las transacciones financieras, que serviría entre otras cosas para apoyar el desarrollo.*” (C#28 – idéntica formulación en D#82) Tenemos entendido que, al finalizar la Cumbre, esta fue la frase final negociada para su inclusión en el Comunicado, y que Francia pretendía que se adoptase un lenguaje mucho más firme, siendo su intención anunciar algún tipo de “*iniciativa piloto*” con otros países a favor de una TTF – pero este fue uno de los aspectos que saldría perdiendo por la falta de tiempo disponible a causa de la crisis griega. Durante la Cumbre, varios países que antes guardaban silencio respecto a la TTF, o incluso se oponían, realizaron una valoración más positiva, incluyendo Sudáfrica, Brasil y Argentina. En una conferencia de prensa al finalizar la Cumbre, el Presidente Sarkozy anunció que diversos países habían acordado trabajar con Francia con vistas a la implementación conjunta de una TTF en 2012. El anexo del G20 sobre “*Financiación innovadora para el desarrollo y el clima*” indica con respecto a la TTF que “*diversos informes han confirmado ya la viabilidad técnica (FMI, Grupo Consultivo de Alto Nivel sobre la financiación del cambio climático (AGF), Informe Gates, Grupo piloto sobre financiamientos innovadores para el desarrollo)*”.

17. Los Líderes del G20 aprobaron, aunque no dieron nuevo ímpetu a su implementación, el Plan de Acción del Consejo de Estabilidad Financiera (CEF). Considerando el retraso en la aplicación¹ y la comedita ambición del Plan, existen buenas razones para el escepticismo cuando los Líderes declaran que “*no permitirán que se vuelva a comportamientos previos a la crisis*” (C#15). El G20 adoptó una lista de los bancos que deberán considerarse Instituciones Financieras Sistémicamente Importantes a nivel Mundial (G-SIFI), cuya regulación y supervisión son prioritarias en el Plan de Acción de la CEF (C#13). La lista de las 29 G-SIFI que se hizo pública en el sitio web de la CFE² (incluyendo mayoritariamente bancos estadounidenses y europeos) se revisará cada año y deberá completarse mediante listas separadas respectivamente para las compañías de seguros y las instituciones “*no bancarias*” (por ej. fondos de cobertura) (D#29). El G20 considera que las medidas del CEF serán suficiente para prevenir que cualquier firma financiera “*sea considerada ‘demasiado grande para quebrar’ y proteger a los contribuyentes para que no tengan que cargar con los costos de la resolución*” (C#13 y D#28). También aquí, tenemos nuestras dudas. En las declaraciones de Cannes no se hace referencia a medidas para reducir de manera efectiva los grandes conglomerados financieros. Tampoco se dice nada respecto a medidas estructurales, como obligar a que se separen las actividades bancarias comerciales y de inversión, ni sobre una fiscalidad orientada a la estabilidad – aunque se hace mención a la TTF, figura en la sección sobre desarrollo, no en los párrafos referentes a la regulación financiera.

18. El G20 reitera sus compromisos previos a transformar todos los derivados estandarizados negociados en el “*mercado extrabursátil*” (OTC) en intercambios organizados y reforzar la regulación de los derivados OTC no estandarizados restantes (D#24). Concede que sigue habiendo “*impedimentos*” para la aplicación de los Principios del CEF sobre las remuneraciones de banqueros y agentes financieros y da instrucciones al CEF para que desarrolle “*directivas adicionales*” sobre la definición de “*agentes que asumen riesgos*” (por ej. agentes de inversión) (D#25). Las propuestas del CEF para regular el sistema bancario en la sombra – transacciones bancarias que no quedan reflejadas en el balance y los fondos privados de capital – quedan subrayadas (C#14 y D#30). Además de esto, el G20 se compromete a hacer frente a “*los retos que plantea la negociación de alta frecuencia*” y a abordar “*el funcionamiento de los mercados de Permutas de Incumplimiento Crediticio*” (C#14 y D#31). Todas estas medidas son muy bien acogidas. No obstante, el G20 no llega a reconocer los peligros que entraña la especulación financiera a corto plazo. Esto contrasta con las referencias a la agricultura y la seguridad alimentaria, donde se indica que los reguladores del mercado de materias primas deben disponer del derecho a fijar “*límites de position ex ante*” respecto a los montos que los operadores pueden manejar en cada intercambio (C#18 y D#32) – medida que claramente pretende frenar el cortoplacismo en los mercados.

19. Los Líderes del G20 acogieron favorablemente los Principios de Alto Nivel OCDE/CEF sobre Protección de los Consumidores de Servicios Financieros y sugiere el desarrollo de nuevas directrices “*si fuese apropiado*” (D#33) – lo que podría muy bien ser el caso considerando los débiles requisitos incluidos en los Principios de la OCDE. El G20 pide asimismo que se apliquen los Principios del CEF para “*reducir la dependencia*” de las agencias de calificación crediticia (D#26) pero sin dar más detalles. Finalmente, el G20 acuerda reformar el CEF, incluyendo el hecho de dotarlo de personalidad legal y una mayor autonomía financiera (C#16 y D#37-39); sin embargo no se dice nada en cuanto a la conveniencia de colaborar con los sindicatos o con otras organizaciones de la sociedad civil.

¹ Véase el “Informe de estatus” preparado por el Secretariado del CEF (en inglés

http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104hh.pdf

² http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104bb.pdf

Combatir los paraísos fiscales

20. En cuanto a los paraísos fiscales (C#15 y D#35), los Líderes del G20 no mencionan la “lista gris” de jurisdicciones no cooperativas establecida por el Foro Mundial encabezado por la OCDE y que fuera publicada por primera vez en la Cumbre de Londres en abril de 2009. El motivo es evidente: los requisitos de la OCDE permiten que cualquier paraíso fiscal se libere de figurar en dicha lista siempre que hayan contraído 12 acuerdos de intercambio de información bilateral con otras jurisdicciones (incluyendo otros paraísos fiscales). Como resultado de ello, únicamente cuatro jurisdicciones siguen actualmente en la lista gris. El texto del G20 también resulta decepcionante en lo referente a pasar a un intercambio automático de información (las actuales normas de la OCDE requieren únicamente intercambios “a petición”): el texto indica que dicho intercambio automático se realizará “sobre una base voluntaria” y “según convenga”. Por otro lado, la Declaración cita a 11 jurisdicciones donde incluso la aplicación de las actuales normas de la OCDE (es decir los intercambios a petición) deja mucho que desear. El G20 adopta la lista de jurisdicciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en las que el marco para combatir el blanqueo de dinero muestra “deficiencias estratégicas” (D#36). La OCDE concluyó un convenio multilateral sobre cooperación fiscal en Cannes. Esto sitúa los acuerdos fiscales nacionales en un contexto multilateral. Evidentemente, queda aún por evaluar qué impacto tendrá.

Cambio climático y desarrollo sostenible

21. La referencia en Cannes es mucho más débil que en las Cumbres del G20 previas a las conferencias de Copenhague y Cancún; se hace un llamamiento para garantizar el “éxito” de la COP17 y lograr “mayores progresos en todas las áreas de negociación, incluyendo la operacionalización del Fondo Verde del Clima, como parte de un resultado equilibrado en Durban” (C#21). También se hace referencia a la progresiva eliminación de “subsidios ineficaces a los combustibles fósiles, que fomentan un derroche en el consumo, al tiempo que se proporcione una asistencia dirigida a los más pobres” (C#20).

22. La Declaración – aunque no el Comunicado – se refiere también a la Conferencia Río+20 (20-22 de junio de 2012, Río de Janeiro). Es importante señalar que la creación de empleo y la reducción de la pobreza se mencionan específicamente entre las cuestiones clave para Río+20 (D#60).

Cuestiones de comercio y desarrollo

23. El Comunicado refleja el bloqueo en las actuales negociaciones comerciales multilaterales. El G20 manifiesta simplemente que “no completaremos el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD) si continuamos manteniendo las negociaciones como hasta la fecha.” (C#23) Insta a que la 8ª Conferencia Ministerial de la OMC en diciembre de 2012 intente lograr progresos respecto a los PMA y los restantes elementos del mandato del PDD “donde puedan dar fruto” (frase bastante vaga), y que informe para cuando se celebre la Cumbre de México.

24. Respecto al desarrollo, aparte de la cuestión relativa a la TTF antes citada, el G20 indica que “Los países desarrollados deberán hacer honor a los compromisos contraídos respecto a la ayuda” (C#28), refiriéndose específicamente a la importancia de la infraestructura (C#27) e indica que “con el tiempo, deberán encontrarse nuevas fuentes de financiación para responder a las necesidades de desarrollo y hacer frente al cambio climático”, haciendo referencia al informe Gates (C#28) mencionado previamente. Apoya diversas medidas para mejorar la

productividad agrícola y reducir la volatilidad de los precios de los alimentos (C#19). Los Líderes se felicitan por “*la próxima organización del 4º Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda a celebrarse en Busán*” que consideran como “*una oportunidad para establecer una asociación más amplia con vistas a tratar sobre la eficacia del desarrollo*” (D#83).

Cuestiones de gobernanza

25. Los Líderes del G20 piden a “*las organizaciones internacionales, particularmente las Naciones Unidas, la OMC, la OIT, el Banco Mundial, el FMI y la OCDE, a reforzar su diálogo y cooperación, entre otras cuestiones en cuanto al impacto social de las políticas económicas, y a intensificar su coordinación*” (C#31, con lenguaje similar en D#6). La referencia al impacto social de las políticas económicas abrirá las puertas para que la OIT examine las políticas del FMI y la Comisión Europea en los países afectados por la crisis, y que aporte su evaluación.

26. El G20 se felicita por un discreto informe presentado por el Primer Ministro británico, David Cameron, sobre la gobernanza mundial (C#30) y se hace referencia al trabajo del G20 para combatir la corrupción (C#29).

27. Se ha confirmado que los anfitriones de las próximas Cumbres del G20 serán México en 2012, Rusia en 2013, Australia en 2014 y Turquía en 2015, y tras esa fecha las presidencias del G20 se organizarán en base a una rotación regional, empezando por Asia (C#31).