

EL [NUEVO] G-20 Y LA GOBERNANZA GLOBAL. UN ANÁLISIS POST-RACIONALISTA

*THE [NEW] G-20 AND THE GLOBAL GOVERNANCE.
A POST-RATIONALIST ANALYSIS*

Antonio Luis Hidalgo-Capitán
Universidad de Huelva
alhc@uhu.es

RESUMEN

En este artículo hemos analizado, bajo un prisma post-racionalista, el pensamiento del [nuevo] G-20 respecto de la gobernanza global. Para ello, primero hemos cuestionado la idoneidad de su denominación; luego hemos captación de su identidad por medio del análisis semiótico de las fotos de familia de sus cumbres; y finalmente hemos captado su pensamiento por medio de un mapa cognitivo que hemos extraído de las declaraciones finales de sus cumbres.

De dicho análisis hemos podido concluir que el [nuevo] G-20 está interesado en liderar la regulación del sistema económico mundial desde lo público, ignorando las dimensiones empresarial y civil de la gobernanza global. Tiene como propósito generar un crecimiento económico global, fuerte, sostenible y equilibrado; y para ello sus principales objetivos son evitar una nueva crisis económica global de origen financiero y generar crecimiento económico, que son las preocupaciones más importantes de los países más prósperos; mientras que deja en un segundo plano tanto las preocupaciones más propias de los países menos prósperos, como el desarrollo, como los temas ambientales. Se constata que dicho agente ha abandonado el neoliberalismo como referente ideológico principal y que se encuentra abierto a planteamientos políticos procedentes de otras ideologías (keynesianismo, “sostenibilismo”...).

Palabras Claves: G-20; Gobernanza global; Sistema económico mundial; Deconstrucción; Análisis semiótico; Mapa cognitivo.

ABSTRACT

In this article we tried to analyze in a post-rationalist perspective the [new] G-20 thought about the global governance. For this we have questioned the convenience of his noun, enacted his identity form the semiotic analysis of the summit family photos, and enacted his cognitive map form the summits *communiques*.

We concluded that the [new] G-20 wants to drive the regulation of world economic system from the public sphere to promote a balanced, sustainable, strong and global economic growth; but he ignores the business and civil faces of global governance. His major targets are to prevent a new economic global crisis and to generate economic growth; both are the most important concerns of the prosperous countries. His second targets are the development (concerning to the less

prosperous countries) and the environmental issues. We observed this agent has abandon Neo-Liberalism as first ideological referent and he is opened to political approaches from other ideologies (Keynesianism, "Sustainabilism"...).

Key Words: G-20; Global Governance; World Economic System; Deconstruction; Semiotic Analysis; Cognitive Map.

JEL CLASSIFICATION: B41; B59; F02; F53.

1. INTRODUCCIÓN

El sistema económico mundial, surgido del proceso de globalización de la economía, ha sufrido a finales de la década del 2000 su primera crisis; una crisis global derivada del fallo de los mecanismos de la gobernanza global (Hidalgo-Capitán, 2007). Como consecuencia de ello, los principales líderes mundiales decidieron [re]conformar un [nuevo] agente regulador con la intención de que contribuya a la gobernanza global, el [nuevo] G-20¹.

Sin embargo, hoy día es difícil tener claro qué significa G-20, quiénes conforman el (nuevo) G-20 y qué piensa este agente sobre el adecuado funcionamiento del sistema económico mundial; la denominación de este agente no parece coincidir con su composición; en sus fotos de familia desde 2008 aparecen cada vez más mandatarios; siempre hay bastante más de 20 mandatarios; a veces algunos mandatarios son sustituidos por alguno de sus colaboradores; sus cinco declaraciones son complejas y extensas; no presentan la misma composición; algunas ideas aparecen en unas declaraciones y desaparecen en otras; algunas ideas se presentan de manera muy simple en unas declaraciones y de manera más compleja en otras; algunos conceptos cambian de relevancia e incluso de denominación de unas declaraciones a otras...

A partir de este enfoque, nuestro objeto de estudio será el [nuevo] G-20 como ente participante en la gobernanza global, y más en concreto su denominación, su imagen oficial y su pensamiento durante los años 2008, 2009 y 2010. Sobre dicho objeto de estudio nos formulamos las siguientes preguntas: ¿por qué es inadecuada la expresión G-20 para referirnos al G-20?; ¿cómo está conformado el [nuevo] G-20?; ¿cómo piensa el [nuevo] G-20 que debe ser regulado el sistema económico mundial? y ¿por qué piensa así?

Los objetivos de este trabajo son, por tanto, poner de manifiesto la inadecuación de la expresión G-20, captar la identidad del [nuevo] G-20 y captar el pensamiento del [nuevo] G-20 respecto del funcionamiento y la gobernanza del sistema económico mundial. Para ello nos basaremos en la denominación oficial y las demás denominaciones que recibe el G-20, en los documentos oficiales de las cinco cumbres celebradas entre 2008 y 2010, en concreto, en las fotos oficiales (también llamadas fotos de familia) y en las declaraciones finales oficiales.

¹ El uso de las expresiones entre corchetes permite la doble lectura de las frases, de manera que la frase sin tomar en consideración las expresiones entre corchetes es la primera lectura (con un significado literal), mientras que la frase tomando en consideración las expresiones entre corchetes es la segunda lectura (con un significado más profundo que revela la contradicción del discurso). Esta doble lectura forma parte de las técnicas de deconstrucción (Derrida, 1967a, b y c) y originalmente suele emplear los paréntesis en lugar de los corchetes; aunque dado el estilo de escritura del autor de este artículo, que suele utilizar el paréntesis con frecuencia, así como el uso del sistema de citación Harvard, se ha optado por el uso de corchetes para denotar una doble lectura.

Trataremos de responder a estas preguntas por medio de una análisis post-racionalista, apoyandonos en el uso de métodos cualitativos, como la deconstrucción de textos (para poner de manifiesto la inadecuación de la denominación del G-20), el análisis semiótico de la imagen (para captar la identidad del [nuevo] G-20) y el mapeo cognitivo (para captar el pensamiento del [nuevo] G-20).

La importancia de captar y analizar tanto la identidad como el pensamiento del [nuevo] G-20 radica en el hecho de que dicha organización se ha convertido en la actualidad en uno de los principales agentes reguladores directos, sino en el principal, del sistema económico mundial, lo que nos puede permitir entender como va a ser la nueva regulación de dicho sistema, o lo que es lo mismo como va a ser la nueva gobernanza global.

No obstante, antes de comenzar nuestro análisis creemos conveniente aclarar en qué es un análisis post-racionalista y en qué consisten dichos métodos, así como explicar nuestra concepción de gobernanza global.

2. METODOLOGÍA POST-RACIONALISTA

La Economía Política Global, o Nueva Economía Política Internacional, se encuentra estructurada en dos grandes corrientes de pensamiento, la racionalista y las post-racionalista; mientras la primera corriente está interesada en conocer las preferencias e intereses de los agentes que participan de la regulación del sistema económico mundial, la segunda va más allá, tratando de identificar las motivaciones de dichos preferencias e intereses y las consecuencias del comportamiento de los agentes con dichas motivaciones (Martínez González-Tablas, 2000; Woods, 2001; Bustelo, 2003).

Este artículo se adscribe dentro de la corriente post-racionalista, caracterizada también por el uso preferente de la metodología cualitativa, entre cuyos métodos se encuentran la deconstrucción de textos (probablemente, la técnica más heterodoxa del constructivismo radical), el análisis semiótico de las imágenes (una técnica propia del constructivismo social) y el mapeo cognitivo (una técnica propia de la fenomenología).

2.1. LA DECONSTRUCCIÓN DE TEXTOS

La deconstrucción (Derrida, 1967a, b y c) es una forma de abordar el análisis de textos tratando de socavar su significado por medio de la constatación de las contradicciones que el propio texto encierra; para ello, por ejemplo, se presentan como igualmente válidos un primer significado evidente y casi literal y al mismo tiempo un segundo significado opuesto y subyacente, que generan una contradicción y obligan al lector a diferir en el tiempo la decisión del significado del texto.

Nosotros aplicaremos la deconstrucción a unos textos muy breves, las denominaciones del G-20, para poner de manifiesto la contradicción entre la denominación de dicho agente y lo que dicho agente es. De esta manera dejamos en suspenso el significado del G-20, que trataremos de buscar más adelante, no en los textos, sino en las imágenes.

2.2. EL ANÁLISIS SEMIÓTICO DE LA IMAGEN

El análisis semiótico (Saussure, 1916) se basa en la captación del significado subyacente de los signos y, en concreto, el análisis semiótico de la imagen (Barthes, 1977) se basa en la captación del significado subyacente de las imágenes. Y serán las imágenes, las cinco fotos de familia del [nuevo] G-20, las que nos sirvan de base para captar la identidad del dicho agente; después de haber cuestionado la relación de ésta con su denominación.

Para ello comenzaremos con análisis denotativo de las imágenes, identificando los diferentes signos presentes, para pasar luego a un análisis connotativo, a partir del cual dichos signos adquieren un significado más profundo. En particular nos centraremos en identificar la intención de los creadores de las imágenes, en la identificación de los diferentes tropos retóricos que pudieran estar presentes en las imágenes (metáforas, metonimias, sinécdoques e ironías) y su significado, y en la connotación que surge del análisis paradigmático a partir de la identificación de opuestos binarios temáticos (origen económico, origen geográfico, ideología, religión, cultura, edad, género y oficialidad) (Candler, 1996).

2.3. EL MAPEO COGNITIVO.

Los mapas cognitivos, o causales, fueron desarrollados para captar el pensamiento de los individuos que conforman las élites políticas (Axelrod, 1976; Hart, 1977; Kim, 2005); posteriormente, se utilizaron para captar el pensamiento de organizaciones colectivas (Weick y Bougon, 1986; Matchant, 1999; Tegarden y Sheetz, 2003). Nosotros vamos a aplicar dicho método para captar el pensamiento colectivo de los líderes mundiales presentes en las cumbres del [nuevo] G-20 respecto de regulación del sistema económico mundial; y lo haremos partiendo de la premisa de que el [nuevo] G-20 es una organización capaz de desarrollar un pensamiento colectivo.

Un mapa cognitivo es un diagrama conformado por una colección de nodos vinculados por arcos, en los que cada nodo equivale a una variable conceptual y cada arco a una relación causal, y que representa el conjunto de creencias y de conocimientos que sobre un asunto tiene un sujeto (individuo o colectivo). Cuando dicho asunto es de naturaleza política, el mapa cognitivo expresa creencias e intenciones políticas del sujeto; sin embargo, estas creencias y intenciones no producen necesariamente un comportamiento por parte de dicho sujeto, por lo que la utilidad de un mapa cognitivo radica más en comprender dicho comportamiento que en predecirlo (Kim, 2005: 50).

Como otros autores (Weick y Bougon, 1986) asumimos que las organizaciones (o agentes colectivos) tienen capacidad para generar pensamiento propio diferenciado del pensamiento de sus miembros, aunque derivado de éste, y que puede ser captado por medio de un mapa cognitivo.

Teniendo esto en cuenta, los elementos necesarios que debemos definir para elaborar un mapa cognitivo serán los siguientes: el sujeto, que podrá ser un individuo (agente individual) o una organización (agente colectivo) y que tiene capacidad para elaborar pensamiento propio sobre un asunto; el objeto (o dominio), que será el asunto sobre el que piensa el sujeto; el investigador; que será él que perciba el fenómeno del pensamiento del sujeto sobre el objeto por medio del mapa cognitivo; los textos, que podrán ser documentos elaborados por el sujeto, transcripciones de entrevistas realizadas al sujeto o resultados de los cuestionarios realizados por el sujeto, siempre referidos al objeto; las variables, que serán los conceptos mencionados por el sujeto en los textos, que forman parte de su

pensamiento y que han sido considerados relevantes por el investigador en relación con el objeto; y las relaciones, que serán vínculos causales entre variables-causa y variables-efecto, que serán identificadas por el investigador a partir de la lectura de los textos y que podrán aparecer en éstos de forma explícita o implícita.

Las variables conceptuales se representan mediante números, que suelen corresponder con el orden de su ubicación en los textos², y pueden clasificarse en cinco grupos (Doryan, 1990: 134): variable de utilidad, que representa aquello para lo cual el sujeto espera el mayor provecho (aunque dicho provecho no haya sido mencionado en los textos) y que se representa enmarcada en un rombo; variables de objetivo, que representan todos los propósitos que se espera alcanzar con las políticas, que influyen directamente o indirectamente en la variable de utilidad y que se representan enmarcadas en un círculo; variables de política, que representan todos los grupos de acciones que el sujeto considera susceptibles de ser controladas o manipuladas por él o por otros agentes dependientes de él y que se representan enmarcadas en un cuadrado; variables de actuación, que representan todas las acciones que el sujeto considera susceptibles de ser controladas o manipuladas por él o por otros agentes dependientes de él (es realmente un subconjunto de variables de políticas) y que se representan sin enmarcar³; y variable de gran diseño, que representa el marco global de las actuaciones y que se representa enmarcada con un cuadrado de doble marco.

Las relaciones causales se representan mediante flechas unidireccionales, sobre las que aparece el símbolo que identifica el tipo de relación y serían de dos tipos⁴: relaciones positivas, en las que la variable-causa favorece a la variable-efecto y que tienen como símbolo "+"; y relaciones negativas, en las que la variable-causa perjudica a la variable-efecto y que tienen como símbolo "-".

El grado de complejidad del pensamiento de un sujeto puede ser medido por medio de la densidad de relaciones, que será el grado de interconexión de las variables dentro del mapa cognitivo y que se calcula dividiendo el número de vínculos existentes entre el número de vínculos posibles (densidad = $n / m(m-1)$; donde "n" es el número de vínculos y "m" el número de variables) (Hart, 1977:120-1)⁵.

En adición a las variables conceptuales de un mapa cognitivo, la importancia concedida a un concepto por un sujeto en su pensamiento también puede ser medida por medio de su frecuencia, es decir, por el número de veces que se menciona dicho concepto (en sus múltiples formas identificadas) (Hart, 1977:121).

Una vez obtenido el mapa cognitivo del [nuevo] G-20, éste ha de ser analizado, lo cual haremos a la luz de la identidad de dicho agente.

² En nuestro caso se corresponden con el orden de ubicación en el mapa.

³ Doryan (1990: 134) no incluye estas variables, pero si las que denomina variables periféricas, que representarían el resto de conceptos que pueden afectar y/o ser afectadas por las variables de política.

⁴ Doryan (1990: 134) identifica cinco tipos de relaciones más: neutra; neutra o positiva; neutra o negativa; no neutra; e indeterminada.

⁵ Hart (1977: 120-1) también identifica como indicador de complejidad la existencia de círculos causales, que estarían formados por, al menos dos, relaciones causales configurando un bucle, e indican la existencia de un pensamiento recursivo; en nuestro caso no hemos encontrado ninguno.

3. LA GOBERNANZA GLOBAL

El proceso de globalización ha derivado en la aparición del sistema económico mundial (o sistema económico capitalista casi-mundial) en el que se habrían integrado los sistemas económicos capitalistas nacionales. No obstante, aquel sistema, a diferencia de éstos, no posee un gobierno con capacidad para regularlo, es decir, no existe un gobierno mundial; lo cual no significa que no existan mecanismos que permitan la regulación o gobernanza del sistema económico mundial (Hidalgo-Capitán, 2007: 38).

El término gobernanza es entendido como la suma de las muchas formas en las que individuos y organizaciones, públicas y privadas, gestionan sus asuntos comunes, acomodando sus diferentes intereses y desarrollando acciones cooperativas (Commission on Global Governance, 1995).

Y los asuntos comunes que deben ser gestionados en el sistema económico mundial son los referentes a su regulación, por lo que el concepto de gobernanza global, aplicado al ámbito de los fenómenos económicos, vendría a ser equivalente al concepto de autorregulación del sistema económico mundial.

El sistema económico mundial, como sistema social autónomo, tiene la capacidad de autorregularse siguiendo las mismas pautas que el resto de los sistemas sociales; es decir, trata de garantizar su propia estabilidad neutralizando las perturbaciones que proceden del medio ambiente, de los sistemas de su entorno o del propio interior del sistema mundial (Hidalgo-Capitán, 2007: 39).

Para ello se ponen en funcionamiento, en primer lugar, los mecanismos de autorregulación automática, es decir, las instituciones que tratarán que las perturbaciones no afecten a la estabilidad del sistema. Si dichas instituciones no tienen éxito, entonces entrarán en funcionamiento los mecanismos de autorregulación deliberada del sistema económico mundial, es decir, los agentes, que tomarán decisiones con intención de neutralizar las perturbaciones⁶.

Al no existir un agente regulador principal, como podría ser un gobierno mundial, el poder es ejercido por innumerables agentes, que serán más poderosos en la medida en que sus acciones (deliberadas y no deliberadas) sean capaces de condicionar las acciones de otros agentes, consiguiendo con ello que la regulación del sistema económico mundial se aproxime a sus intereses⁷; es decir, el poder en el sistema económico mundial es un poder difuso que no se concentra en un agente en concreto (Strange, 1996).

Así, en función del ejercicio del poder, podemos identificar dos tipos de agentes reguladores: los directos, cuyas acciones deliberadas condicionan las acciones reguladoras de la mayoría de los agentes; y los indirectos, cuyas acciones deliberadas condicionan las acciones de los agentes reguladores directos. Así, las acciones deliberadas de un agente regulador indirecto condicionan las acciones deliberadas de un agente regulador directo, cuyas acciones, a su vez, condicionan las acciones reguladoras de la mayoría de los agentes, incluido el agente regulador indirecto cuyas acciones deliberadas condicionaron las acciones deliberadas del

⁶ Entendemos por institución, basándonos en Veblen (1919: 239) y North (1990: 13-4), aquella norma o pauta de comportamiento comúnmente aceptada por los agentes de un sistema social, que es resultado de decisiones pasadas de dichos agentes y que constituye una decisión *a priori* que evita tener que tomar una decisión *ipso facto* ante un dilema. Y entendemos por agente, basándonos en Perroux (1981: 81), aquel individuo o grupo de individuos con relaciones sociales y con capacidad para tomar decisiones.

⁷ Nos basamos en la noción de ejercicio del poder de Foucault (1982: 15).

agente regulador directo; con lo que tenemos que el ejercicio del poder no solamente se encuentra difuso, sino que también tiene un carácter recursivo.

Entre los agentes reguladores directos del sistema económico mundial podríamos destacar todos los organismos internacionales del Sistema de Naciones Unidas, el G-8 (y, más recientemente, el [nuevo] G-20) y los gobiernos de las grandes potencias económicas. Mientras que entre los agentes reguladores indirectos tendríamos todo tipo de organizaciones transnacionales (OPEP, OCDE, Comisión Trilateral, Foro Económico Mundial, Foro Social Mundial, movimientos sociales alternativos, empresas transnacionales...), los gobiernos del resto de los sistemas económicos nacionales, todo tipo de organizaciones de ámbito nacional, regional o local, e incluso individuos concretos (líderes de opinión, votantes...).

La interacción de todos estos agentes reguladores directos e indirectos es la que permite la regulación del sistema económico mundial. Pero, tal vez, lo más significativo de ello sea que los gobiernos no son claramente los únicos agentes que se preocupan por la citada regulación, sino que dicha interacción tiene una dimensión gubernamental (o pública), una dimensión empresarial (o privada) y una dimensión social (o civil) (De Paz, 2008).

Este hecho supone un cambio significativo respecto de la regulación de las relaciones económicas internacionales, es decir, entre sistemas económicos capitalistas nacionales previas a la aparición del sistema económico mundial; en este caso, al tratarse de relaciones entre naciones, los gobiernos nacionales como agentes reguladores principales de dichos sistemas jugaban un papel protagonista en la citada regulación, a la que se denominaba Orden Económico Internacional. Sin embargo, al pasar las relaciones económicas internacionales a ser relaciones endógenas o internas del sistema económico mundial, éstas son ahora controladas por los mecanismos de regulación de dicho sistema, en los que los gobiernos nacionales comparten el protagonismo con otros agentes públicos, privados y civiles; esto ha hecho surgir un nuevo término para referirse a la regulación del sistema económico mundial, la gobernanza global. Por tanto, podemos entender la gobernanza global, en su dimensión económica, como sinónimo de la autorregulación del sistema económico mundial.

Ahora bien, las decisiones de los agentes reguladores se encuentran condicionadas por la cultura en la que éstos se encuentran inmersos; y en concreto, lo que condiciona dichas decisiones es una manifestación específica de la cultura, la ideología. Y por ideología entendemos el conjunto coherente de ideas y valores referidos a la regulación de un sistema social y cuya función es guiar los comportamientos (decisiones y hábitos) de los agentes (Bobbio y Matteucci, 1982: ideología). Y teniendo en cuenta que la ideología dominante en el mundo, desde principios de los años noventa del siglo XX hasta la crisis global de finales de la década del 2000, ha sido el neoliberalismo, podemos concluir que la gobernanza global previa a la crisis global ha tenido un carácter neoliberal.

Sin embargo, la crisis global dejó sin capacidad de reacción a los principales agentes reguladores, es decir, los gobiernos de las grandes potencias, los organismos de las Naciones Unidas y el G-8. Las instituciones reguladoras neoliberales habían fallado en su capacidad de neutralizar la perturbación originada por la crisis de las hipotecas *subprime* (la fuerte restricción del crédito) y muchos agentes reguladores no encontraron en su referente ideológico, el neoliberalismo, la inspiración para tomar decisiones reguladoras que neutralizaran dicha perturbación.

En este contexto, se están conformando nuevas instituciones reguladoras, como la regulación financiera o el estímulo económico, que chocan radicalmente con

los planteamientos neoliberales; además algunos agentes poco influyentes han ganado protagonismo, como los gobiernos de las potencias emergentes (Brasil, Rusia, India, China...), mientras que han surgido [nuevos] agentes reguladores del sistema económico mundial; entre ellos, destacan dos agentes conformados a partir de la [re]estructuración y la [re]definición de dos agentes reguladores marginales creados en 1999, como eran el Foro de Estabilidad Financiera (ahora Consejo de Estabilidad Financiera) y el G-20 (ahora [nuevo] G-20).

Así pues, la creación de nuevas instituciones reguladoras, la emergencia de [nuevos] agentes reguladores y el aumento del protagonismo de otros, junto con la pérdida del referente ideológico dominante (el neoliberalismo), hace que en la actualidad podamos hablar de una nueva forma de regular el sistema económico mundial o, lo que es lo mismo, de una nueva gobernanza global⁸.

4. EL G-20 (1999-2008) Y EL [NUEVO] G-20 (2008-2010)

Los antecedentes del G-20 se encuentran en 1998, cuando el G-7 instituyó el G-22, un grupo de trabajo con los ministros de Finanzas y los gobernadores de bancos centrales de las principales/mayores⁹ economías del mundo (los del G-8 y los de otras 14 economías) con el objeto de avanzar en la reforma del sistema financiero internacional. Dicho grupo dejó de funcionar cuando en 1999, de nuevo el G-7, decidió constituir un grupo similar formado por 33 miembros, el G-33. Sin embargo, ese mismo año, de nuevo a iniciativa del G-7, se conformó un tercer grupo, el G-20 (formado por las economías del G-8, 11 economías más y la Unión Europea), que hizo que el G-33 también dejase de funcionar (Cuadro 1).

⁸ Algunos autores prefieren hablar de un Nuevo Orden Económico Internacional (Moreno, 2010).

⁹ Véase explicación del uso de los términos “principales” y “mayores” más adelante.

Cuadro 1

Composición “oficial” de los principales grupos supranacionales de naturaleza económica

G-7 (1976-)	G-8 (1997-)	G-22 (1998-1999)	G-33 (1999)	G-20 (1999-2008)
Alemania	Alemania	Alemania	Alemania	Alemania
			Arabia Saudí	Arabia Saudí
		Argentina	Argentina	Argentina
		Australia	Australia	Australia
			Bélgica	
		Brasil	Brasil	Brasil
Canadá	Canadá	Canadá	Canadá	Canadá
			Chile	
		China	China	China
		Corea del Sur	Corea del Sur	Corea del Sur
			Costa de Marfil	
			Egipto	
			España	
Estados Unidos	Estados Unidos	Estados Unidos	Estados Unidos	Estados Unidos
Francia	Francia	Francia	Francia	Francia
			Holanda	
		Hong Kong	Hong Kong	
		India	India	India
		Indonesia	Indonesia	Indonesia
Italia	Italia	Italia	Italia	Italia
Japón	Japón	Japón	Japón	Japón
		Malasia	Malasia	
			Marruecos	
		México	México	México
		Polonia	Polonia	
Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido
	Rusia	Rusia	Rusia	Rusia
		Singapur	Singapur	
			Suiza	
		Sudáfrica	Sudáfrica	Sudáfrica
			Suecia	
		Tailandia	Tailandia	
			Turquía	Turquía
UE	UE			UE

Fuente: Elaboración propia.

Entre 1999 y 2008 el G-20 ha sido el Grupo de los Veinte Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de las principales/mayores economías del mundo; siendo dichas economías las de Alemania, Arabia Saudí, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica y Turquía, más la Unión Europea (representada por el Presidente del Consejo Europeo y el Gobernador del Banco Central Europeo). Además de dichos representantes, a sus reuniones también han asistido el Director Gerente del FMI, el Presidente del Banco Mundial y los responsables del Comité Monetario y Financiero Internacional y del Comité de Desarrollo del FMI y del Banco Mundial, a los que se considera miembros no oficiales de dicho grupo.

El G-20 surgió como un foro de cooperación y consultas entre los gobiernos de diferentes economías y ciertos organismos internacionales sobre temas relacionados con el sistema financiero internacional, y estudiaba, revisaba y promovía discusiones sobre la estabilidad financiera de las economías avanzadas y emergentes; pero, poco a poco, las materias objeto de discusión y de propuestas de

actuación fueron trascendiendo los temas estrictamente financieros y se extendieron a otros asuntos de naturaleza económica diversa (crecimiento, desarrollo, energía, *commodities*, explosión demográfica, medio ambiente...).

Sin embargo, fue su origen financiero el que sirvió de base para que en 2008 los mandatarios francés y británico sugirieran la celebración de una reunión del G-20 al máximo nivel (jefes de Estado y de gobierno) para tratar encontrar soluciones a la crisis financiera global. La propuesta fue bien recibida por el mandatario estadounidense que asumió la responsabilidad de organizar la primera cumbre del [nuevo] G-20 bajo el título “Cumbre sobre los Mercados Financieros y la Economía Mundial”. Había [re]surgido así el [nuevo] G-20.

Desde finales del 2008, el [nuevo] G-20 sigue siendo oficialmente un agente idéntico al creado en 1999¹⁰, pero realmente es algo más que el [nuevo] Grupo de los Veinte Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de las principales/mayores economías del mundo; ahora el [nuevo] G-20 es un [nuevo] agente regulador directo y supranacional del funcionamiento del sistema económico mundial, probablemente el más influyente, conformado por los líderes de las principales/mayores economías y de los principales organismos económicos internacionales¹¹, más sus equipos de asesores¹², entre los que se encuentran los ministros de Finanzas y gobernadores de bancos centrales de las veinte principales/mayores economías del mundo.

Dicho de otro modo, el [nuevo] G-20 se ha convertido en un G-8 ampliado, donde hay dos niveles de actuación, el nivel de jefes de Estado y de gobierno (cumbres) y el nivel de ministros de Finanzas y de gobernadores de bancos centrales. Así pues, al igual que el G-8, el [nuevo] G-20 celebra cumbres anuales (semestrales entre 2008 y 2010), algo menos informales y más transparentes que los de aquél, pero con la misma lógica de funcionamiento, y en las que las decisiones se adoptan por consenso.

Entre 2008 y 2010 se ha reunido en cinco ocasiones en forma de cumbres: Washington – 2008; Londres – 2009; Pittsburg – 2009; Toronto – 2010; y Seúl – 2010. Y de dichas cumbres han emanado diez documentos oficiales¹³: cinco fotos de familia, que transmiten la imagen oficial del [nuevo] G-20, y cinco declaraciones finales (o *communiqués*), que transmiten el pensamiento oficial del [nuevo] G-20.

En la Cumbre de Pittsburgh en 2009, el [nuevo] G-20 se designó a sí mismo como principal foro de la cooperación económica internacional de las principales/mayores economías del mundo, sustituyendo con ello, implícitamente, al G-8 y pasando a desempeñar las funciones reguladoras que sobre el sistema económico mundial venía ejerciendo éste (Hidalgo-Capitán, 2007: 49-50).

¹⁰ Véase la información recogida en su *website* oficial <http://www.g20.org>.

¹¹ Más de veinte líderes mundiales como veremos más adelante.

¹² Incluimos a los equipos de asesores porque el [nuevo] G-20 además de celebrar cumbres, desde 2008, también celebra reuniones preparatorias de las cumbres y reuniones de desarrollo de las decisiones de las cumbres, a las que suelen asistir los ministros de Finanzas y los gobernadores de los bancos centrales, así como otros ministros y altos cargos de organismos internacionales en representación de las economías del [nuevo] G-20 y de los citados organismos. De hecho en algunas ocasiones, algunos los jefes de Estado y de gobierno han sido sustituidos en las cumbres por sus ministros de Finanzas, ante la imposibilidad de asistencia de aquéllos; también algunos responsables de organismos internacional han debido ser sustituidos en ciertas ocasiones. Además, las declaraciones finales de las cumbres, que reflejan el pensamiento del [nuevo] G-20, son redactadas por los equipos de asesores, aunque sea siguiendo las indicaciones de los mandatarios.

¹³ Dichos diez documentos pueden consultarse en el *website* oficial de la Cumbre de Seúl, <http://www.seoulsummit.kr>.

Así, el [nuevo] G-20 se ha conformado como un pseudo-gobierno mundial (o falso gobierno mundial), un agente cuyas acciones deliberadas son eficaces y semejantes a las de un gobierno mundial, pero que carece tanto de la forma como de la legitimidad de un gobierno mundial, ya que se trata de un club de mandatarios de economías avanzadas y emergentes (y de organismos internacionales) que toma decisiones, sobre la regulación del sistema económico mundial, teniendo en cuenta los intereses de las economías representadas y no los intereses del conjunto de los agentes que forman parte de dicho sistema.

En la medida en que el [nuevo] G-20 reúne a los gobiernos de las principales economías del mundo y a los principales organismos internacionales de naturaleza económica, sus decisiones derivan en acciones reguladoras deliberadas, dentro de las competencias nacionales que poseen dichos gobiernos, y en acciones sobre las acciones deliberadas de otros gobiernos nacionales y de los organismos del Sistema de Naciones Unidas, para que realicen las mismas acciones reguladoras, condicionado así las acciones de muchos otros agentes reguladores del sistema económico mundial.

5. LA DENOMINACIÓN DEL G-20. UNA DECONSTRUCCIÓN

El nombre oficial del G-20 es el de grupo de los Veinte Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales, pero se le conoce también con los nombres de Grupo de las Veinte Principales/Mayores Economías del Mundo y Grupo de los Veinte Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de las Principales/Mayores Economías del Mundo.

Sin embargo, entre 1999 y 2008, el G-20 no reunía realmente ni a 20 economías, ni a 20 ministros y gobernadores. Si tomamos en consideración que la Unión Europea de los 27 estaba incluida en el G-20, había realmente 42 economías representadas; y si tomamos en consideración que a las reuniones asistían 19 ministros de Finanzas, 19 gobernadores de bancos centrales nacionales, el gobernador del Banco Central Europeo, el presidente del Consejo Europeo, el director gerente del FMI, el presidente del Banco Mundial y los presidentes de los Comités Financiero y Monetario Internacional y de Desarrollo del FMI y el Banco Mundial, había realmente 44 altos representantes presentes en las reuniones y no todos con los cargos de ministros o gobernadores. Por tanto, existe una incongruencia entre el número incluido en la denominación de este agente (20) y el número de economías representadas (42) o de altos cargos presentes (44), así como en la denominación de los cargos de los altos representantes¹⁴.

Por otro lado, el uso de término inglés *major*, para referirse a las economías incluidas en el G-20, generaba también ambigüedad (posiblemente calculada), dada la doble acepción del dicho término, *greater in importance* y *greater in size*, que permite traducirlo al castellano como “principales” o como “mayores”. Sin embargo, no para todos los agentes el G-20 representaba a las “principales” economías del mundo, ya que el término “principal” es de carácter cualitativo y encierra una gran carga de subjetividad; y tampoco era posible identificar al G-20 como representante de las “mayores” economías del mundo, ya que, dado el carácter cuantitativo del

¹⁴ Conviene señalar que la traducción al castellano de dichos cargos, Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales, ignora la perspectiva de género, ya que la toma en consideración de un lenguaje no sexista nos llevaría a traducir dichos cargos por los de Ministros y Ministras de Finanzas y Gobernadores y Gobernadoras de Bancos Centrales (al menos siempre que existiese alguna Ministra de Finanzas y/o alguna Gobernadora de Banco Central).

término “mayor”, y tomando el criterio que tomemos para medir el tamaño de las economías, las primeras nunca coincidían con las veinte economías incluidas oficialmente en el G-20.

Y ello es así, porque algunas de la mayores economías del mundo no fueron invitadas por el G-7 a participar en el G-20, ya que el criterio adoptado fue el de un número reducido de miembros (para ser más operativos) que fuese lo suficientemente representativo en términos poblacionales y geográficos y que incluyese economías avanzadas y economías emergentes. En este sentido, y considerando que la Unión Europea de los 27 formaba parte de dicho grupo, las economías que conformaban el G-20 representaban en torno al 90% del PIB mundial, el 80% del comercio mundial y el 66% de la población mundial repartida por los cinco continentes.

En resumen, este agente ni ha estado formado por 20 ministros y gobernadores, ni sólo estaban representadas economías, ni eran 20 economías, ni dichas economías eran las mayores, ni eran las principales para muchos otros agentes que participan en la regulación de la economía mundial. Por tanto, lo más apropiado sería hablar del G-[no]20, o Grupo de las [no] Veinte [no] Principales/Mayores [no sólo] Economías del Mundo o del Grupo de los [no] Veinte [no sólo] Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de las [no] Principales/Mayores [y no sólo] Economías del Mundo.

Y si nos referimos al agente regulador [re]surgido a partir del anterior desde 1999, su denominación más adecuada sería la de [nuevo] G-[no]20, [nuevo] Grupo de las [no] Veinte [no] Principales/Mayores [no sólo] Economías del Mundo¹⁵; en aras de la simplificación nos referiremos al [nuevo] G-[no]20 como el [nuevo] G-20.

6. LA IMAGEN DEL [NUEVO] G-20. UN ANÁLISIS SEMIÓTICO

La deconstrucción de la denominación del [nuevo] G-20 nos ha diferido la identificación de su identidad, lo cual trataremos de abordar con un análisis semiótico de las imágenes oficiales del [nuevo] G-20.

En los Cuadros 1 y 2 recogemos de manera denotativa la composición de las cinco fotos de familia del [nuevo] G-20 y la presencia de los diferentes mandatarios en dichas fotos.

Tomando como referencia el cuadro 2, podemos ver como la composición del [nuevo] G-20 se ha ido ampliando entre 2008 y 2010, desde los 26 miembros de la Cumbre de Washington hasta los 34 miembros de la Cumbre de Toronto (fueron 33 en Seúl), los cuales hemos agrupado en cuatro tipos de mandatarios:

- a) Los jefes de Estado y de gobiernos de los 19 países que conforman el oficial del [nuevo] G-20. Constituyen, junto con los representantes del Unión Europea, el “núcleo duro” de dicho agente, se turnan la presidencia por medio del sistema de *troika*, organizan en sus territorios las cumbres y representan a las economías que oficialmente forman parte del mismo.
- b) Los jefes de Estado y de gobierno de países invitados. Son un grupo variable y creciente de mandatarios entre los que destacan el presidente español (invitado en las cinco cumbres) y el presidente holandés (invitado en las

¹⁵ El [nuevo] G-[no]20 ha perdido una de las denominaciones que recibía antes de 2008, la de Grupo de los [no] Veinte [no sólo] Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de las [no] Principales/Mayores [y no sólo] Economías del Mundo, habida cuenta de la sustitución de los ministros y gobernadores por los jefes de Estado o de gobierno en las cumbres (junto con otros altos representantes de organismos internacionales).

cuatro primeras cumbres), a los que se han ido sumando, en la medida en que eran también los representantes de ciertos organismos de cooperación e integración regional, los presidentes de Etiopía (desde Londres), Vietnam (desde Toronto), Malawi (desde Toronto) y Singapur (en Seúl), más el de Nigeria (sólo en Toronto).

- c) Los máximos representantes de organismos de cooperación o integración regional. Todos como invitados, salvo la Unión Europea (único organismo internacional del “núcleo duro”, representada por el Presidente del Consejo Europeo y el Presidente de la Comisión Europea); y serían: la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (desde Londres); la Nueva Alianza por el Desarrollo de África (desde Londres); la Unión Africana (desde Toronto); la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (desde Pittsburgh); y el Grupo Gobernanza Global (en Seúl; formado por 28 economías no pertenecientes al “núcleo duro” del [nuevo] G-20).
- d) Los máximos representantes de organismos de cooperación global. Igualmente como invitados¹⁶: la Organización de las Naciones Unidas (desde Washington), el Fondo Monetario Internacional (desde Washington), el Banco Mundial (desde Washington), el Consejo Estabilidad Financiera (desde Washington; reestructurado en 2008 y, por el momento, formado por 23 países más la Unión Europea); la Organización Mundial del Comercio (desde Londres); y la Organización Internacional del Trabajo (desde Pittsburgh).

El resto de la denotación de dichas imágenes aparece resumida en el cuadro 3; aunque lo más importante de las mismas es su connotación. Y la primera connotación procede de los autores de las imágenes. Al tratarse de fotos oficiales, el papel del fotógrafo es irrelevante, ya que la composición de las imágenes (título, decorado, posiciones...) las realizan los responsables de comunicación de las organizaciones de las cumbres, junto con los mandatarios presentes (en lo que sus personas se refiere: vestido, actitud...). Las posiciones vienen marcadas por el protocolo (en el centro en primera fila el mandatario anfitrión junto con los mandatarios de la *troika*, y en las segunda y tercera fila el resto de mandatarios, reservando los márgenes de la última fila para los mandatarios invitados, en particular los de organismos internacionales); sin embargo, tanto la misma imagen de foto de familia, como el escenario de la misma, sí que encierran una intencionalidad de los organizadores.

Así, por ejemplo, el título tan expreso de la cumbre de Washington, haciendo referencia a los mercados financieros y la economía mundial, nos indica la preocupación del momento, muy centrada en los temas financieros; al igual que lo que ocurre con los eslóganes de las cumbres de Londres, referido a la estabilidad, el crecimiento y el empleo, y que incorpora unas dimensiones más centradas en la economía productiva; y es el de la cumbre de Seúl, referido la necesidad de crecer de forma conjunta después de la crisis, que incorpora el mensaje optimista de salida de la crisis. Se evidencia así la intención de transmitir por medio de las imágenes determinados mensajes.

¹⁶ En la Cumbre de Toronto se planteó incluso la posibilidad de algunos de estos organismos, en especial los de carácter financiero, pudieran adquirir la condición de miembro oficial del [nuevo] G-20.

Cuadro 2
Mandatarios Presentes en las Fotos de Familia de las Cumbres

País u Organismo	Washington 2008	Londres 2009	Pittsburgh 2009	Toronto 2010	Seúl 2010
Países miembros					
Alemania	<i>Merkel</i>	<i>Merkel</i>	<i>Merkel</i>	<i>Merkel</i>	<i>Merkel</i>
Arabia Saudí	<i>Bin Abdulaziz</i>	Bin Faisal	Bin Faisal	<i>Bin Abdulaziz</i>	Bin Faisal
Argentina	<i>Fernández</i>	<i>Fernández</i>	<i>Fernández</i>	<i>Fernández</i>	<i>Fernández</i>
Australia	<i>Rudd</i>	<i>Rudd</i>	<i>Rudd</i>	Swan	<i>Gillard</i>
Brasil	<i>Lula Da Silva</i>	<i>Lula Da Silva</i>	<i>Lula Da Silva</i>	Mantega	<i>Lula Da Silva</i>
Canadá	<i>Harper</i>	<i>Harper</i>	<i>Harper</i>	<i>Harper</i>	<i>Harper</i>
China	<i>Jintao</i>	<i>Jintao</i>	<i>Jintao</i>	<i>Jintao</i>	<i>Jintao</i>
Corea del Sur	<i>Myung-Bak</i>	<i>Myung-Bak</i>	<i>Myung-Bak</i>	<i>Myung-Bak</i>	<i>Myung-Bak</i>
Estados Unidos	<i>Bush</i>	Obama	Obama	Obama	Obama
Francia	<i>Sarkozy</i>	<i>Sarkozy</i>	<i>Sarkozy</i>	<i>Sarkozy</i>	<i>Sarkozy</i>
India	<i>Singh</i>	<i>Singh</i>	<i>Singh</i>	<i>Singh</i>	<i>Singh</i>
Indonesia	<i>Yudhoyono</i>	Indrawati**	<i>Yudhoyono</i>	<i>Yudhoyono</i>	<i>Yudhoyono</i>
Italia	<i>Berlusconi</i>	<i>Berlusconi**</i>	<i>Berlusconi</i>	<i>Berlusconi</i>	<i>Berlusconi</i>
Japón	<i>Aso</i>	<i>Aso</i>	<i>Hatoyama</i>	<i>Kan</i>	<i>Kan</i>
México	<i>Calderón</i>	<i>Calderón</i>	<i>Calderón</i>	<i>Calderón</i>	<i>Calderón</i>
Reino Unido	<i>Brown</i>	<i>Brown</i>	<i>Brown</i>	<i>Cameron</i>	<i>Cameron</i>
Rusia	<i>Medvedev</i>	<i>Medvedev</i>	<i>Medvedev</i>	<i>Medvedev</i>	<i>Medvedev</i>
Sudáfrica	<i>Motlanthe</i>	<i>Motlanthe</i>	<i>Zuma</i>	<i>Zuma</i>	<i>Zuma</i>
Turquía	<i>Erdogan</i>	<i>Erdogan</i>	<i>Erdogan</i>	<i>Erdogan</i>	<i>Erdogan</i>
Países invitados					
España	<i>R. Zapatero</i>	<i>R. Zapatero</i>	<i>R. Zapatero</i>	<i>R. Zapatero</i>	<i>R. Zapatero</i>
Holanda	<i>Jager</i>	<i>Balkenende</i>	<i>Balkenende</i>	<i>Balkenende</i>	
Vietnam				<i>Dung</i>	<i>Dung</i>
Etiopía				<i>Zenawi</i>	<i>Zenawi</i>
Malawi				<i>Mutharika</i>	<i>Mutharika</i>
Nigeria				<i>Jonathan</i>	
Singapur					<i>Loong</i>
Organismos de integración y cooperación regional					
UE - Comisión	D. Barroso	D. Barroso	D. Barroso	D. Barroso	D. Barroso
UE - Consejo	<i>Sarkozy / Jager / Zapatero*</i>	<i>Topolánek</i>	<i>Reinfeldt</i>	Van Rompuy	Van Rompuy
NEPAD		<i>Zenawi</i>	<i>Zenawi</i>	<i>Zenawi*</i>	<i>Zenawi*</i>
ASEAN		<i>Abhisit</i>	<i>Abhisit</i>	<i>Dung*</i>	<i>Dung*</i>
OCDE			Gurria	Gurria	Gurria
UA				<i>Mutharika*</i>	<i>Mutharika*</i>
GGG					<i>Loong*</i>
Organismos universales de cooperación					
ONU	Ki-Moon	Ki-Moon	Ki-Moon	Ki-Moon	Ki-Moon
FMI	Strauss-Kahn	Strauss-Kahn	Strauss-Kahn	Strauss-Kahn	Strauss-Kahn
BM	Zoellick	Zoellick	Zoellick	Zoellick	Zoellick
CEF	Draghi	Draghi	Draghi	Draghi	Draghi
OMC		Lamy	Lamy	Lamy	Lamy
OIT			Somavía	Ducci	Somavía

En *cursiva* aparecen los jefes de Estado y de gobierno. * Ostentan doble representación. ** Existen dos fotos de familia de esta cumbre; en una falta Berlusconi y en otra Indrawati.
Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 3

Composición de las Fotos de Familia de las Cumbres

	Washington 2008	Londres 2009	Pittsburgh 2009	Toronto 2010	Seúl 2010
Título de la cumbre	Cumbre sobre los Mercados Financieros y la Economía Mundial	La Cumbre de Londres 2009	La Cumbre de Pittsburgh 2009	G20 Toronto Canada 2010	La Cumbre de Seúl 2010
Eslogan de la cumbre		Estabilidad / Crecimiento / Empleos			Crecimiento compartido más allá de la crisis
Referencia al G-20	No	No	No	Sí	Sí
Fondo	Azul claro	Azul oscuro	Azul claro	Gris azulado	Azul
Motivo de fondo	Mapamundi	Amanecer del planeta	Mapamundi y puente	Edificios de oficinas y hoja de arce	Banderola azul y rojo con amanecer
Posición de mandatarios	De pie	De pie	De pie	De pie	De pie
Orden de mandatarios	Centrados en dos filas	Centrados en tres filas	Centrados en tres filas	Centrados en tres filas	Centrados en tres filas
Vestido de mandatarios	Protocolario con variantes mínimas	Protocolario con variantes mínimas	Protocolario con variantes mínimas	Protocolario con variantes mínimas	Protocolario con variantes mínimas

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la ausencia del logotipo oficial del G-20 en todas las imágenes aporta el significado de ruptura con lo que el G-20 había sido hasta 2008; de hecho la ausencia de referencia al mismo G-20 hasta la cumbre de Toronto aporta el significado de la falta de identidad de las cumbres con lo que el G-20 había sido hasta 2008. El [nuevo] G-20 ya no es el G-20 de antes del 2008.

También el uso de la lengua inglesa en los títulos y los eslóganes de las cumbres denota una cierta homogeneidad cultural derivada de la globalización¹⁷.

Por otro lado, la incorporación de símbolos nos permite adentrarnos en la retórica de estas imágenes; así, el amanecer es una metáfora que transmite esperanza y de renacimiento; el puente es otra metáfora que transmite la idea de superación de un obstáculo y de salida de una situación difícil; los edificios de oficinas son otra metáfora de la reactivación de la actividad económica.

Pero tal vez sea la combinación del mapamundi y del planeta con los mandatarios el principal tropo retórico de estas imágenes; nos encontramos ante una falsa sinécdoque, dado que un grupo de mandatarios, que sólo representan a una “parte” de la población del mundo, se presentan como los líderes de “todo” el mundo. Esta sinécdoque sugiere la existencia de un liderazgo compartido de la gobernanza global; liderazgo que le ha sido arrebatado a las Naciones Unidas, a las que se incorpora como invitadas, y que le ha sido cedido por el G-8, que forma parte del “núcleo duro” del [nuevo] G-20. No obstante, esta identificación del todo por la

¹⁷ El hecho de que las tres primeras cumbres se hayan celebrado en países anglo-parlantes también puede haber influido en el uso del inglés en los títulos. Dicha homogeneidad se rompió en Canadá, país con dos lenguas oficiales, donde se eligió un título homónimo en varias lenguas.

parte, tiene una connotación oligárquica, en cuanto que son unos pocos líderes “escogidos” los que tratan de regular el funcionamiento del sistema económico mundial; e insistimos en lo de “escogidos”, en la medida en que al [nuevo] G-20 sólo se entra por invitación, como si de un club aristocrático se tratase, en el que los patronos fundadores (los mandatarios del G-7) escogen de entre sus pares a aquéllos con los que quieren compartir el liderazgo, excluyendo al resto. Es la invitación la que connota oligarquía y aristocracia.

Otro de los tropos retóricos presentes en las imágenes está referido a la narrativa de las mismas. La continuidad de cinco acontecimientos diacrónicos y diatópicos (en diferentes momentos y en diferentes lugares), marcada por la repetición un buen número de mandatarios en las diferentes fotos de familia y la temática de dichos eventos, constituyen una metáfora ontológica; una metáfora por medio de la cual cinco acontecimientos puntuales, en el plazo de poco más de dos años, permiten dar una [nueva] identidad al [nuevo] G-20. De hecho la existencia de las fotos de familia del [nuevo] G-20 supone una ruptura con el G-20 previo a 2008, de cuyas reuniones no trascendían fotos oficiales, y sirven de base para construir la identidad del [nuevo] G-20.

Y siguiendo con la connotación de la narrativa, en todas las fotos se repite la imagen de 17 personas, 5 personas más aparecen en 4 ocasiones y 6 personas más en 3 ocasiones, lo que implica una gran estabilidad en la conformación de la voluntad colectiva del [nuevo] G-20, que se traduce en una cierta homogeneidad del pensamiento oficial recogido en las declaraciones finales. No obstante, la renovación política de algunos destacados mandatarios tras los procesos electorales en sus respectivos países (por ejemplo, el estadounidense, el británico, el australiano o el japonés), junto con las menos relevantes sustitución ocasional de algunos mandatarios por sus ministros (por ejemplo, el saudí, el brasileño o el indonesio) y la incorporación de nuevos mandatarios (africanos y asiáticos, sobre todo), también suponen una cierta renovación del citado pensamiento.

Centraremos ahora nuestro análisis en la connotación que aportan los propios mandatarios, por quiénes son. Así podemos identificar una serie de paradigmas temáticos de naturaleza binaria, tales como el origen económico (desarrollado / en desarrollo), el origen geográfico (europeos / no europeos), la ideología (demócrata / autoritario; civil / militar; izquierda / derecha), la cultura (occidental / no occidental), la religión (cristiana / no cristiana), la edad (joven / viejo); el género (hombre / mujer), la oficialidad (pública / privada; pública nacional / pública supranacional; privada empresarial / privada civil)¹⁸.

Por origen económico, 19 mandatarios¹⁹ (16 en Washington) proceden de países desarrollados (desarrollo humano muy alto), mientras que el resto²⁰ (entre 10 y 16, según la cumbre) proceden de países en desarrollo (desarrollo humano alto, medio y bajo) (PNUD, 2010). En apariencia existiría un cierto equilibrio en la presencia de mandatarios de ambos grupos de países, pero si tomamos en consideración que los países desarrollados son sólo 42, y los que están en desarrollo en torno al 150, la proporción resulta estar desequilibrada a favor de los desarrollados. Además, entre los mandatarios de los países en desarrollo, los que proceden de países con mayor nivel de desarrollo serían la mayoría (entre 6 y 8),

¹⁸ Por supuesto cabría considerar paradigmas temáticos no binarios incorporando categorías intermedias y alternativas, pero creemos que los paradigmas binarios seleccionados nos permiten realizar un análisis connotativo suficientemente enriquecedor.

¹⁹ Incluidos, siempre, los mandatarios de los organismos internacionales.

²⁰ Incluidos, siempre, los mandatarios de los organismos internacionales.

seguidos de los que proceden de países con nivel de desarrollo intermedio (entre 4 y 5) y, por último, los procedentes de países con menor nivel de desarrollo (entre 2 y 3). Por lo que el sesgo a favor de los países más prósperos, en relación con los menos prósperos, es evidente, lo que hará que el pensamiento de este agente se oriente hacia los problemas que afecten más a los primeros, en detrimento de los que afecten más a los segundos.

Por origen geográfico, lo primero que podemos apreciar es que, fruto de las críticas y de la presiones de determinados mandatarios para ser invitados, el número de asistentes a las cumbres del [nuevo] G-20 ha ido aumentando, permitiendo con ello una mayor pluralidad geográfica y una mayor legitimidad. No obstante, el “eurocentrismo” es evidente, con una alta presencia de los mandatarios europeos (entre 10 y 12) respecto del número de países de Europa (unos 48), frente a los no europeos (entre 16 y 23) respecto del número de países del resto del mundo (unos 144); así, las fotos de familia de Toronto y Seúl, que son las que presentan una mayor pluralidad geográfica, están conformadas por 12 y 11 mandatarios de Europa, 7 y 8 de Asia Meridional y del Pacífico, 5 de América del Norte y Central, 4 de Oriente Medio y el Magreb, 3 de Sudamérica y 4 y 3 de África Subsahariana, respectivamente. Dicho “eurocentrismo” no se justifica ni en términos territoriales, ni en términos poblacionales, y sólo es fruto del peso político y económico de Europa en el sistema económico mundial.

Respecto de la ideología, el [nuevo] G-20 ha tratado, desde el principio, de dar una imagen de pluralidad ideológica, de manera que entre sus miembros se encuentran: mandatarios de democracias occidentales y de organismos internacionales de carácter democrático y mandatarios de regímenes autoritarios (como el saudí o el chino); mandatarios civiles y mandatarios militares (el monarca saudí) o con pasado militar (los mandatarios etíope, vietnamita, singapurense e indonesio); mandatarios de orientación política de derechas (entre 18 y 20) y mandatarios de orientación política de izquierdas (entre 8 y 15). Es muy llamativo el cambio de las proporciones derecha/izquierda desde la cumbre de Washington hasta la de Seúl (8/18; 11/19; 14/18; 14/20; 15/18), fruto, sobre todo, de la incorporación de más mandatarios progresistas. No obstante, la imagen global es la de mandatarios civiles democráticos tanto de izquierdas como de derechas, lo que indica que el pensamiento del [nuevo] G-20 deberá tener una inspiración democrática y de integración sintética o ecléctica de ideas de izquierdas y de derechas, con un mayor pero decreciente escoramiento hacia la derecha.

Respecto de la religión, existe una cierta homogeneidad en el [nuevo] G-20, predominando los mandatarios de religión cristiana (entre 15 y 18²¹), frente a los mandatarios no cristianos (entre 11 y 16), de los cuales la mayoría son ateos, agnósticos o desconocemos su opción religiosa (entre 6 y 10) y el resto son musulmanes (3; los mandatarios saudí, turco e indonesio), hebreo (1; el mandatario del FMI), budista (1; el mandatario tailandés, primero, y el japonés, después) y sij (1; el mandatario indio). Estamos, por tanto, ante una sobrerrepresentación de los cristianos en el [nuevo] G-20 frente al resto de las religiones mayoritarias (Islam, budismo, hinduismo...), lo cual contribuye igualmente a la existencia de pautas de pensamiento relativamente homogéneas.

En materia cultural, la homogeneidad parece ser aún más evidente, ya que, a juzgar por vestimenta de los mandatarios, todos ellos van ataviados con traje de chaqueta y corbata (o prendas femeninas occidentales, en el caso de las

²¹ Podrían ser más, ya que la mayoría de mandatarios cuya opción religiosa no conocemos proceden de países de tradición y mayoría cristiana.

mandatarias), con destacadas excepciones que aportan un mínimo rasgo de diversidad cultural (la de los mandatarios indio y saudí). Dicha homogeneidad es fruto tanto de los usos y costumbres de los encuentros diplomáticos (protocolo), como del proceso de globalización cultural que hemos vivido en las últimas décadas, e indica la existencia de unas pautas de pensamiento relativamente homogéneas.

La edad es otro de los elementos homogeneizadores, ya que prácticamente ninguno de los mandatarios presentes en las diferentes cumbres baja de los 40 años de edad, mientras que abundan los que superan los 60 años; ello aporta la imagen de un liderazgo sólido y experimentado, ya que se supone que, por su edad, estos mandatarios deben tener una amplia experiencia política, lo que redundará en un pensamiento más certero del [nuevo] G-20. No obstante, dicha experiencia limita las capacidades de imaginación y creatividad del [nuevo] G-20 (cualidades asociadas con la juventud), lo que hace que dicho agente sea menos proclive a realizar, aceptar e implementar propuestas novedosas o experimentales, prefiriendo habitualmente propuestas políticas más tradicionales, algo que sería menos común si los mandatarios fuesen más jóvenes.

Junto con la cultura y la edad, el género es otro de los elementos que aporta homogeneidad, en este caso, masculinidad, ya que uno de los rasgos más llamativos del [nuevo] G-20 es la escasísima representación femenina, concentrada en dos o tres mandatarias (la alemana y la argentina, más alguna que otra más de forma ocasional), cuando las mujeres representan más del 50% de la población mundial. Ello no sólo pone de manifiesto la existencia de un “techo de cristal” global, sino, lo que es más importante, que el pensamiento del [nuevo] G-20 va a ser un pensamiento masculino, que difícilmente contemplará la perspectiva de género, ni tendrá en cuenta la dimensión femenina diferencial de la gobernanza global.

Y, por último, la oficialidad es exclusivamente pública, ya que los mandatarios del [nuevo] G-20 son todos representantes de entidades públicas, unos de gobiernos (entre 21 y 24) y otros de organismos internacionales (entre 8 y 13; algunos de ellos también representantes de gobiernos). Sin embargo, en la gobernanza global participan también entidades privadas (por ejemplo, las empresas transnacionales) y civiles (por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales transnacionales); por tanto, el [nuevo] G-20, si bien puede representar la dimensión pública de la gobernanza global (*policy makers*), no representa las dimensiones privada (empresas) o civil (colectivos sociales) de la misma²². Además, entre los organismos internacionales representados, al margen de los de dimensión regional, destacan los dedicados a asuntos económicos, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio y el Consejo de Estabilidad Financiera, además la Organización Internacional de Trabajo; pero destaca la ausencia de organismos dedicados a las cuestiones sociales del desarrollo, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, o las cuestiones del medio ambiente, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Todo ello redundará en un pensamiento eminentemente centrado en los temas públicos y eminentemente económicos.

Todas estas connotaciones, paradigmáticas y retóricas, intencionadas e involuntarias, junto con los elementos denotativos de las fotos de familia de las cumbres, nos permiten dotar de significado/identidad al [nuevo] G-20. El [nuevo] G-20 sería un agente colectivo supranacional regulador del sistema económico mundial formado por un número creciente y relativamente estable (entre miembros natos e

²² Aunque justo antes de la Cumbre de Seúl se celebró la Cumbre Empresarial del G-20 y se espera seguir celebrando dichos encuentros en el futuro.

invitados) de gobernantes nacionales y máximos representantes de organismos internacionales, mayoritariamente hombres maduros de tradición cultural occidental, cristiana, civil y democrática con ideologías de izquierdas y de derechas (con sesgo hacia la derecha) y preocupados por los problemas de la prosperidad económica.

7. EL PENSAMIENTO DEL [NUEVO] G-20. UN ANÁLISIS DE SU MAPA COGNITIVO

El [nuevo] G-20, como agente regulador del sistema económico mundial (o como *policy maker* global) es una organización y como tal tiene un pensamiento propio, que viene determinado por su propia identidad y que puede ser captado por medio de un mapa cognitivo. En este caso, el sujeto de la investigación será el [nuevo] G-20, tal y como ha sido definido en el apartado anterior; nuestro objeto o dominio será la regulación del sistema económico mundial o gobernanza global, tal y como ha sido definida anteriormente; y los textos de referencia, las declaraciones de las cumbres del [nuevo] G-20 (2008; 2009a; 2009b; 2010a; y 2010b).

El mapa cognitivo del [nuevo] G-20 para los años 2008, 2009 y 2010 se representa en el gráfico 1; mientras que las variables conceptuales identificadas, junto con el número de relaciones que mantienen y la densidad de las mismas, se recogen en la tabla 1. Completamos la información sobre el pensamiento del [nuevo] G-20 con un cuadro de frecuencias del uso de determinados conceptos, que se recoge en la tabla 2; dichos conceptos han sido escogidos por ser frecuentes en los discursos económicos y políticos.

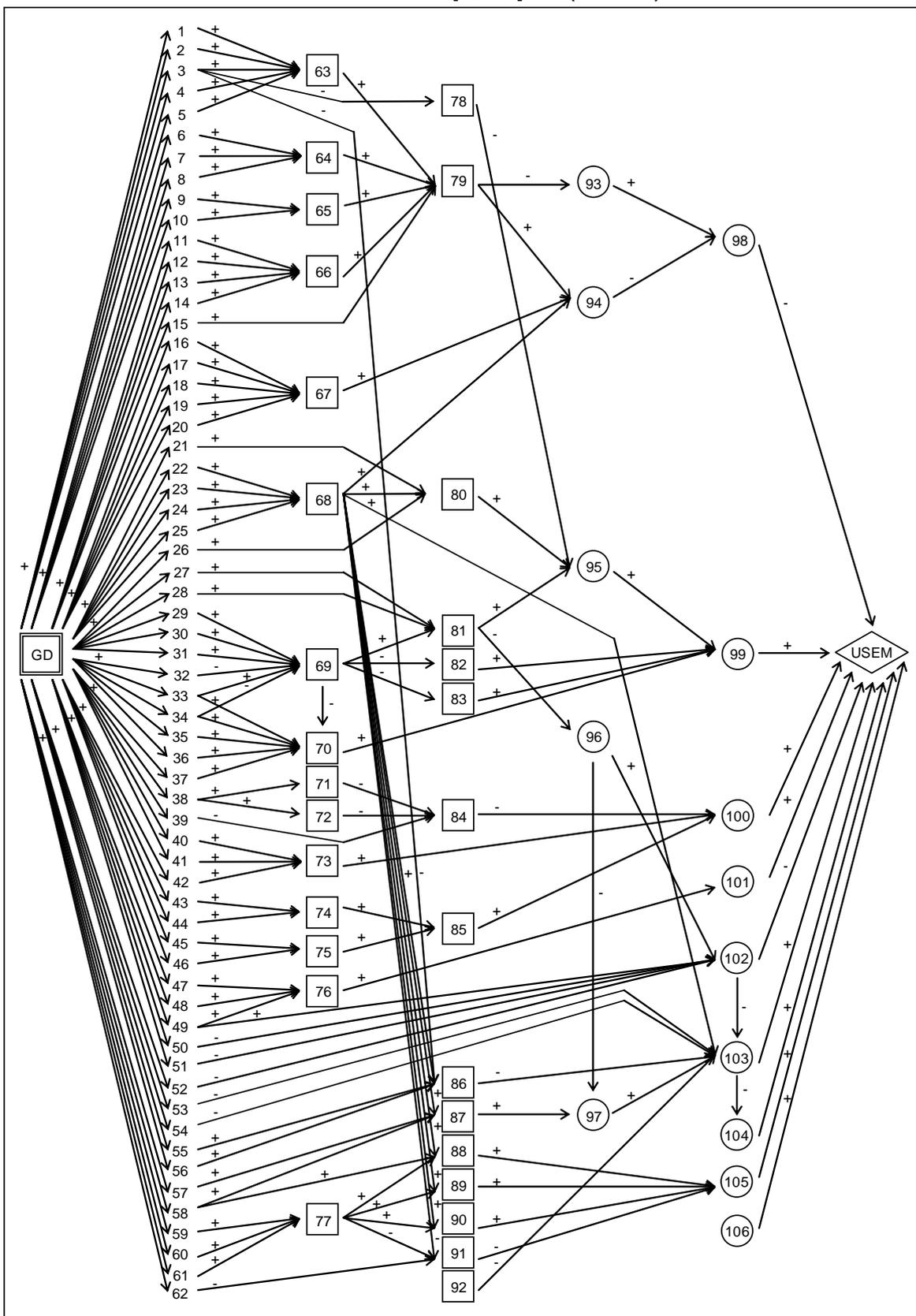
En conjunto, el mapa posee 1 variable de gran diseño, 62 variables de actuaciones, 30 variables de política, 14 variables de objetivo y 1 variable de utilidad, así como 194 relaciones.

La variable de utilidad para el sistema económico mundial sería el “crecimiento económico global, fuerte, sostenible y equilibrado”, lo cual es inequívoco del carácter permanente de la acción reguladora de este [nuevo] agente, ya que podría haber optado por elegir una utilidad más coyuntural, como la estabilidad de los mercados, la recuperación económica o la salida de la crisis. Además como variable de utilidad es muy integradora, al poseer una triple dimensión, económica (crecimiento fuerte), social (crecimiento equilibrado) y ambiental (crecimiento sostenible), de manera que dicha expresión parece un sinónimo de la otra expresión muy conocida como es la de “desarrollo sostenible”, al menos en la concepción de la triple sostenibilidad (Chambers, 1986 y 1987; Munasinghe, 1993); no obstante, dicha variable incorpora además una dimensión política (crecimiento global). Así pues, no se trata sólo de crecer, sino de que crezca el sistema económico mundial (global) y los sistemas económicos nacionales que lo conforman (equilibrado) y de que lo hagan a un ritmo acelerado (fuerte) y a largo plazo (sostenible).

La variable de gran diseño del [nuevo] G-20 sería la “estrategia de participación en la gobernanza global”. Y los resultados obtenidos nos indican que este agente tiene una estrategia de participación en la gobernanza global basada en la realización concertada de una serie de actuaciones de naturaleza política, que considera que deben conducir a generar un “crecimiento económico global, fuerte, sostenible y equilibrado” en el sistema económico mundial; no obstante, de la ausencia de referencias a la participación de las empresas y de la sociedad civil (que no forman parte del [nuevo] G-20) en la gobernanza global, se deduce una concepción muy pública de la gobernanza global en su pensamiento, cercana a lo

que sería un nuevo orden económico internacional (concepto este que sí aparece recogido expresamente en los textos).

GRÁFICO 1
 MAPA COGNITIVO DEL [NUEVO] G-20 (2008-2010)



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 1
VARIABLES CONCEPTUALES DEL MAPA COGNITIVO DEL [NUEVO] G-20 (2008-2010)

Nº	Concepto	Tipo de variable	Relaciones existentes	Densidad de relaciones
GD	Estrategia de participación en la gobernanza global	Gran diseño	-	-
1	Modificación de la gobernanza corporativa	Actuación	8	0,000692
2	Vinculación de la retribución de directivos a los resultados a L/P	Actuación	8	0,000692
3	Eliminación de los paraísos fiscales	Actuación	17	0,001471
4	Aumento del control del fraude financiero	Actuación	8	0,000692
5	Control de conflictos de intereses en entidades financieras	Actuación	8	0,000692
6	Aumento de la supervisión de los productos financieros (derivados)	Actuación	8	0,000692
7	Aumento de la supervisión de los fondos de cobertura	Actuación	8	0,000692
8	Aumento de la supervisión de las empresas de <i>rating</i>	Actuación	8	0,000692
9	Aumento de la transparencia de las empresas	Actuación	8	0,000692
10	Aumento de la transparencia de los productos financieros	Actuación	8	0,000692
11	Realización de pruebas de estrés financiero	Actuación	8	0,000692
12	Limitación del endeudamiento bancario	Actuación	8	0,000692
13	Exigencia de mayores reservas bancarias	Actuación	8	0,000692
14	Uso de un ratio de apalancamiento para medir el riesgo	Actuación	8	0,000692
15	Elaboración de normas contables universales	Actuación	7	0,000606
16	Aumento de la capitalización de las entidades financieras	Actuación	5	0,000433
17	Aumento de la liquidez financiera	Actuación	5	0,000433
18	Fomento del ahorro privado	Actuación	5	0,000433
19	Aumento de la garantía de los depósitos financieros	Actuación	5	0,000433
20	Gestión de los activos tóxicos	Actuación	5	0,000433
21	Creación del Consejo de Estabilidad Financiera (CEF)	Actuación	5	0,000433
22	Aumento de los recursos financieros del FMI y del BM	Actuación	27	0,002336
23	Aumento de la participación de emergentes y en desarrollo en IFIs	Actuación	27	0,002336
24	Modificación de competencias del FMI y del BM	Actuación	27	0,002336
25	Reforma de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD)	Actuación	27	0,002336
26	Designación del G-20 foro de cooperación económica internacional	Actuación	5	0,000433
27	Fomento de la demanda privada	Actuación	14	0,001211
28	Salvamento de empresas en crisis	Actuación	14	0,001211
29	Política fiscal expansiva	Actuación	21	0,001817
30	Bajada de los tipos de interés	Actuación	21	0,001817
31	Uso de instrumentos monetarios no convencionales	Actuación	21	0,001817
32	Retirada prematura del estímulo económico	Actuación	21	0,001817
33	Ajuste fiscal sincronizado	Actuación	22	0,001904
34	Consolidación fiscal	Actuación	22	0,001904
35	Elaboración de planes diferenciados de sostenibilidad fiscal	Actuación	4	0,000346
36	Aumento del ahorro público	Actuación	4	0,000346
37	Provisión a L/P de pensiones y sanidad para de los mayores	Actuación	4	0,000346
38	Avance en las negociaciones comerciales de la OMC	Actuación	7	0,000606
39	Evaluación de las políticas económicas externas de cada país	Actuación	4	0,000346
40	Devaluación competitiva	Actuación	4	0,000346
41	Reducción de la volatilidad de tipos de cambio	Actuación	4	0,000346
42	Flexibilización del tipo de cambio de las economías emergentes	Actuación	4	0,000346
43	Fomento de exportaciones	Actuación	5	0,000433
44	Reducción de la dependencia de la demanda externa	Actuación	5	0,000433
45	Fomento de la demanda doméstica	Actuación	5	0,000433
46	Aumento del ahorro nacional	Actuación	5	0,000433
47	Paliación del desempleo	Actuación	4	0,000346
48	Aumento de la inversión en educación y formación	Actuación	4	0,000346
49	Fomento de la contratación laboral de los más vulnerables	Actuación	4	0,000346
50	Reforma de la redes de protección social	Actuación	7	0,000606
51	Fomento del microcrédito	Actuación	7	0,000606
52	Fomento de la financiación para PYMES	Actuación	7	0,000606

53	Ratificación de la Convención de la ONU contra la Corrupción	Actuación	6	0,000519
54	Devolución de activos robados a los países en desarrollo	Actuación	6	0,000519
55	Avance en los Objetivos de Desarrollo del Milenio	Actuación	5	0,000433
56	Cumplimiento de los compromisos sobre ayuda al desarrollo	Actuación	5	0,000433
57	Reducción de la volatilidad del precio de los alimentos	Actuación	7	0,000606
58	Fomento de la agricultura sostenible	Actuación	10	0,000865
59	Eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles	Actuación	11	0,000952
60	Fomento del uso de las energías renovables	Actuación	11	0,000952
61	Fomento de transparencia y estabilidad en mercados energéticos	Actuación	11	0,000952
62	Avances en las cumbres sobre cambio climático	Actuación	4	0,000346
63	Integridad de los mercados financieros	Política	16	0,001385
64	Supervisión financiera	Política	12	0,001038
65	Transparencia financiera	Política	10	0,000865
66	Límite de asunción de riesgos	Política	14	0,001211
67	Restauración del crédito	Política	13	0,001125
68	Reforma de las instituciones financieras internacionales	Política	29	0,002510
69	Estímulo económico	Política	31	0,002683
70	Sostenibilidad financiera	Política	12	0,001038
71	Inversión exterior	Política	5	0,000433
72	Comercio exterior	Política	5	0,000433
73	Estabilidad del sistema monetario internacional	Política	8	0,000692
74	Bajos déficit de las balanzas por cuenta corriente	Política	7	0,000606
75	Bajos superávit de las balanzas por cuenta corriente	Política	7	0,000606
76	Reforma de los mercados de trabajo	Política	8	0,000692
77	Eficiencia energética	Política	15	0,001298
78	Terrorismo	Política	5	0,000433
79	Regulación financiera reforzada	Política	44	0,003808
80	Nuevo orden económico internacional	Política	16	0,001385
81	Recuperación económica	Política	29	0,002510
82	Ciclo económico	Política	15	0,001298
83	Estabilidad de precios	Política	15	0,001298
84	Proteccionismo	Política	9	0,000779
85	Equilibrio de las balanzas de pagos	Política	12	0,001038
86	Corrupción	Política	10	0,000865
87	Seguridad alimentaria	Política	18	0,001558
88	Economías sostenibles	Política	20	0,001731
89	Protección ambiental	Política	18	0,001558
90	Seguridad energética	Política	18	0,001558
91	Cambio climático	Política	18	0,001558
92	Enfermedades	Política	4	0,000346
93	Volatilidad financiera	Objetivo	42	0,003634
94	Sistema financiero internacional fuerte	Objetivo	73	0,006317
95	Confianza	Objetivo	37	0,003202
96	Impacto social de la crisis	Objetivo	26	0,002250
97	Nutrición global	Objetivo	28	0,002423
98	Nueva crisis económica global	Objetivo	114	0,009865
99	Crecimiento	Objetivo	76	0,006577
100	Economía global abierta	Objetivo	27	0,002336
101	Empleo suficiente y de calidad	Objetivo	8	0,000692
102	Pobreza	Objetivo	31	0,002683
103	Desarrollo de países pobres	Objetivo	57	0,004933
104	Flujos migratorios internacionales	Objetivo	57	0,004933
105	Sostenibilidad ambiental	Objetivo	35	0,003029
106	Imperio de la ley	Objetivo	1	0,000087
USEM	Crecimiento económico global, fuerte, sostenible y equilibrado	Utilidad	-	-

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2

Conceptos presentes y ausentes en las declaraciones del [nuevo] G-20 (2008-2010)

Conceptos	Frecuencia	Conceptos	Frecuencia
Crecimiento	77	Terrorismo	2
Desarrollo	63	Libre mercado	2
Crisis	40	Emprendimiento	1
Sostenibilidad	33	Tecnología	1
Empleo	23	Productividad	1
Pobreza	20	Equidad	0
Regulación	20	Género	0
Estabilidad	17	Democracia	0
Innovación	10	Participación	0
Corrupción	8	Religión	0

Fuente: Elaboración propia.

Para el logro del propósito de un “crecimiento económico global, fuerte, sostenible y equilibrado”, el [nuevo] G-20 pretende alcanzar previamente una serie de objetivos, entre los que estarían, por orden de importancia: evitar una nueva crisis económica global (primer objetivo); generar crecimiento económico (segundo objetivo); generar desarrollo en los países pobres (tercer objetivo); garantizar la sostenibilidad ambiental (cuarto objetivo); reducir la pobreza (quinto objetivo); mantener la economía global abierta (sexto objetivo); y generar empleo suficiente y de calidad (séptimo objetivo)²³. Dichos objetivos se alcanzarían tras la consecución de otros objetivos intermedios como son: construir un sistema financiero internacional fuerte; evitar la volatilidad financiera; reestablecer la confianza; mejorar la nutrición global; y paliar el impacto social de la crisis.

Parece claro que las grandes preocupaciones del [nuevo] G-20 son evitar una nueva crisis económica global y generar crecimiento económico (que puede traducirse como salir de la crisis global) y con ese propósito se constituyó en la Cumbre de Washington; aunque, posteriormente, la propia dinámica de este agente lo animó a autoproclamarse como el principal foro de cooperación económica internacional y a definir como propósito de su participación en la gobernanza global el “crecimiento económico global, fuerte, sostenible y equilibrado”; ambos hechos tuvieron lugar en la Cumbre de Pittsburgh.

En cuanto a las políticas destacan: el reforzamiento de la regulación financiera; la reforma de las instituciones financieras internacionales; las políticas de estímulo económico; las políticas de recuperación económica; y la construcción de economías sostenibles. De estas cinco las dos primeras tratan de favorecer el objetivo de evitar una nueva crisis económica global (primer objetivo), mientras que las dos siguientes tratan de favorecer el crecimiento (segundo objetivo); y la última trata de favorecer la sostenibilidad ambiental (cuarto objetivo). Esto marca un sesgo economicista, muy centrado en los aspectos financieros, monetarios y fiscales;

²³ El objetivo de frenar los flujos migratorios internacionales, pese a tener una densidad de relaciones elevada, que serían las mismas que el desarrollo de los países pobres, carece de relevancia real en la medida en que surge como un objetivo colateral incorporado en la declaración de la Cumbre de Seúl, sin mayor desarrollo argumental y sólo vinculado con la variable desarrollo; motivo por el cual posee la misma densidad de relaciones. Un caso similar, aunque más evidente, es el objetivo de garantizar el imperio de la ley, que sólo se cita en la declaración de la Cumbre de Washington (la de mayor influencia neoliberal), sin mayor desarrollo argumental; en este caso la densidad de relaciones es la más baja del todas las variables.

aunque llama poderosamente la atención la defensa del estímulo económico, una práctica política, propia del keynesianismo, que había sido considerada como heterodoxa desde el triunfo del neoliberalismo como ideología dominante en la mayoría de los sistemas económicos nacionales.

Un grupo de políticas de relevancia media serían: las políticas de seguridad alimentaria; las políticas de protección ambiental; las políticas de seguridad energética; las políticas de lucha contra el cambio climático; las políticas que aumentan la integridad de los mercados financieros; el establecimiento de un nuevo orden económico internacional; las políticas de eficiencia energética; las políticas anticíclicas; las políticas de estabilidad de precios; las políticas de limitación de la asunción de riesgos; las políticas de restauración del crédito; las políticas económicas de equilibrio de la balanza de pagos; las políticas de sostenibilidad fiscal; las políticas de supervisión financiera; las políticas que favorecen la transparencia financiera; y las políticas de lucha contra la corrupción. Aquí el abanico de políticas es muy grande (desde las exteriores, a las ambientales pasando por las de naturaleza social o las de naturaleza institucional) y recoge las variadas preocupaciones secundarias del [nuevo] G-20.

Finalmente, las políticas menos relevantes para el G-20 serían: las políticas destinadas a evitar el proteccionismo; las políticas de reforma de los mercados de trabajo; las políticas que favorecen la estabilidad del sistema financiero internacional; las políticas que favorecen el equilibrio de las balanzas por cuenta corriente; las políticas de fomento del comercio exterior y de las inversiones exteriores; las políticas económicas para combatir el terrorismo; y las políticas para poner freno a las enfermedades²⁴.

La complejidad del pensamiento del [nuevo] G-20 no viene tanto del número de vínculos entre las variables (que es relativamente bajo), ni de la existencia de pensamiento recursivo (que no se detecta), sino del elevado número de variables que maneja. Aunque ello es consistente con el hecho de que el [nuevo] G-20 es un agente colectivo formado a su vez por otros agentes colectivos muy diversos, lo cual obliga a tomar en consideración las múltiples variables manejadas por todos estos agentes, excluyendo el menor número de ellas posibles, para respetar el carácter plural de su pensamiento (de ahí su elevado número), mientras que, en aras del consenso y de una mayor comprensión de su pensamiento, se sacrifican numerosos de vínculos (de ahí su escasez).

Por otro lado, se aprecia una evolución de las preocupaciones del [nuevo] G-20 desde las cuestiones financieras y de estímulo económico (protagonistas indiscutibles de la Cumbre de Washington), hacia los temas ambientales (que surgen en la Cumbre de Londres) y hacia los problemas del desarrollo, la pobreza y el empleo. De hecho parece haber un giro eco-social en el discurso del [nuevo] G-20 desde la Cumbre de Washington, donde la impronta neoliberal de la Administración Bush es evidente y donde los mandatarios progresistas estaban en clara minoría, hasta la Cumbre de Londres, donde la Administración Obama y el Gobierno Brown parecen influir en la incorporación de los temas ambientales y sociales, algo a lo que tampoco es ajeno la participación de representantes de la ASEAN y la NEPAD.

De hecho, es muy significativo que conceptos propios del discurso neoliberal como “libre mercado” o “emprendimiento” y la variable de objetivo “imperio de la ley” sólo aparezcan en la Declaración de Washington, mientras que los términos “ecológico” y “mujer” sólo aparecen en la Declaración de Londres; además en la

²⁴ Las políticas para poner freno a las enfermedades sólo aparecen en la Declaración de Washington y sin mayor desarrollo.

Declaración de Washington no hay ninguna referencia la medio ambiente (salvo una breve a la necesidad de luchar contra el cambio climático, sin mayor desarrollo), aspecto este desatendido por la Administración Bush, mientras que dicho tema cobra una especial atención en la Declaración de Londres; atención que permanece en las posteriores declaraciones.

El término “terrorismo”, principal preocupación de la Administración Bush, también aparece en la Declaración de Washington, aunque sin mayor desarrollo argumental, desapareciendo posteriormente, hasta que reaparece en la declaración de Toronto en relación con los “paraísos fiscales”, de los que no había referencia en la Declaración de Washington.

En la misma línea, destaca el creciente desarrollo del concepto de “sostenibilidad financiera”, impulsado por los mandatarios de la Unión Europea (en especial por los gobiernos conservadores de Merkel, Sarkozy y Cameron) desde la Cumbre de Toronto, muy preocupados por las dificultades de financiación en los mercados financieros internacionales de las economías europeas con elevados déficits presupuestarios. Ello supone un cierto giro neoliberal, que ha compensado el giro eco-social de la Cumbre de Londres; y ello pese a que la relación progresistas / conservadores se ha ido equilibrando desde la Cumbre de Pittsburgh.

Siguiendo con los conceptos más y menos frecuentes, llama la atención que el término más repetido en el conjunto de las cinco declaraciones sea el de “crecimiento” (algo previsible si el propósito final es el crecimiento económico global fuerte, sostenible y equilibrado), seguido por el de “desarrollo” y el de “crisis” (también previsible si se tiene en cuenta el origen de las cumbres). Igualmente se repiten con frecuencia los términos “sostenibilidad”, “pobreza” y “empleo”, mientras que no existe referencia alguna al concepto de “equidad” (aunque se utilizó el término “equilibrado” frecuentemente, aunque más en relación con el equilibrio entre países que con una distribución equilibrada o equitativa de la renta, pese a la defensa de la reducción de la pobreza).

También llama la atención, respecto del abandono de las tesis más neoliberales, que el término “libre mercado” sólo se cite en un par de ocasiones en la Declaración de Washington, mientras que el término “regulación” es muy frecuente en las cinco declaraciones. Aunque lo que más llama la atención es la ausencia en el pensamiento del [nuevo] G-20 de conceptos como el de “género”, que se ignora en todas las declaraciones, haciendo tan sólo una referencia muy breve a las “mujeres” en la Declaración de Londres; aspecto este que estaría vinculado con la citada masculinidad de las fotos de familia. Tampoco aparecen referencias a la “democracia” o la “participación” de la sociedad civil, lo cual parece consistente con la presencia de mandatarios no electos por vía democrática pluripartidista, mientras que el término “corrupción” sí que se cita a partir de la Declaración de Toronto, en relación con los “paraísos fiscales”. Por supuesto, tampoco aparece ninguna referencia al término “religión”.

Otros términos como “innovación” y “estabilidad” tienen un cierto protagonismo, mientras que “tecnología” y “productividad” apenas si aparecen una vez, lo cual no deja de ser sorprendente, habida cuenta de los fuertes vínculos que la literatura económica ha establecido entre la tecnología, la productividad y el crecimiento.

8. CONCLUSIONES

El G-20 es el G-[no]20 / Grupo de las [no] Veinte [no] Principales/Mayores [no sólo] Economías del Mundo / Grupo de los [no] Veinte [no sólo] Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales de las [no] Principales/Mayores [y no sólo] Economías del Mundo. El [nuevo] G-20 es el [nuevo] G-[no]20 / [nuevo] Grupo de las [no] Veinte [no] Principales/Mayores [no sólo] Economías del Mundo.

El [nuevo] G-20 sería un agente colectivo supranacional regulador del sistema económico mundial formado por un número creciente y relativamente estable (entre miembros natos e invitados) de gobernantes nacionales y máximos representantes de organismos internacionales, mayoritariamente hombres maduros de tradición cultural occidental, cristiana, civil y democrática con ideologías de izquierdas y de derechas (con sesgo hacia la derecha) y preocupados principalmente por los problemas de la prosperidad económica.

El [nuevo] G-20, como *policy maker* global, participa en la regulación del sistema económico mundial o gobernanza global, con la intención de generar un crecimiento económico global, fuerte, sostenible y equilibrado o, lo que es lo mismo, un desarrollo global sostenible. Dicho agente concibe la gobernanza global exclusivamente en su dimensión pública, como si de un nuevo orden económico internacional se tratase, arrogándose el papel de agente líder de la regulación del sistema económico mundial. Su pensamiento es complejo por el número de variables que considera y simple por los escasos vínculos que contempla entre las citadas variables. Además, la preocupación principal de dicho pensamiento ha ido evolucionando desde los aspectos financieros, monetarios y fiscales (crisis, estímulo...) hacia aspectos más socio-económicos (desarrollo, pobreza, empleo...) y ambientales (sostenibilidad...). En conjunto, este pensamiento permite hablar de un agente regulador que ha abandonado el neoliberalismo como referente ideológico principal (pese a algunas resistencias) y que se encuentra abierto a planteamientos políticos procedentes de otras ideologías, algunas ya testadas como el keynesianismo (estímulo, regulación...) y otras pendiente de testar como el "sostenibilismo" o ideología de la sostenibilidad²⁵ (economías sostenibles...). Por otro lado, el pensamiento de este agente incorpora algunas dimensiones políticas relacionadas con la economía (corrupción, terrorismo...) mientras que ignora otras (democracia, participación civil, género, religión...).

A medida que se sigan celebrando más cumbres del [nuevo] G-20²⁶, su pensamiento irá evolucionando y se centrará más en la adopción de decisiones reguladoras *ipso facto*, ante las perturbaciones que afecten al sistema económico mundial, y no tanto en la toma de decisiones *a priori*, que son las que dominan su pensamiento actual y las que están dando forma a las nuevas instituciones reguladoras. Así mismo, el estudio de la evolución de dicho pensamiento nos permitirá identificar cuál va a ser el [nuevo] referente ideológico en la regulación futura del sistema económico mundial.

²⁵ Véase Hidalgo-Capitán (2011).

²⁶ La cumbre de 2011 se celebrará en Cannes (Francia) y contará con 33 mandatarios, siendo los mandatarios invitados los de España, Etiopía (representando también a la NEPAD), Singapur (representando también al GGG), Guinea Ecuatorial (representando a la UA) y Emiratos Árabes Unidos (representando también al Consejo de Cooperación del Golfo –CCG-), además de los de ONU, FMI, Banco Mundial, OMC, CEF, OIT y OCDE. La cumbre de 2012 se celebrará en México.

9. BIBLIOGRAFÍA

- Axelrod, R. (1976): *Structure of Decision. The Cognitive Maps of Political Elites*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Barthes, Roland (1977): *Image-Music-Text*, Fontana, Londres.
- Bobbio, N. y Matteucci, N. (eds.) (1976): *Diccionario de política*, Siglo XXI, Madrid, 1982.
- Bustelo, P. (2003): "Enfoque de la Regulación y Economía Política Internacional. ¿Paradigmas convergentes?", *Revista de Economía Mundial*, 8: 143-73.
- Chambers, R. (1986): "Sustainable Livelihoods: An Opportunity for the World Commission on Environment and Development", mimeo, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.
- Chambers, R. (1987): "Sustainable Livelihoods, Environment and Development: Putting Poor Rural People First", *IDS Discussion Paper 240*, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.
- Chandler, D. (1996): *Semiótica para principiantes*, Abya-Yala, Quito.
- Commission on Global Governance (1995): *Nuestra comunidad global*, Alianza, Madrid.
- De Paz Báñez, M. A. (2008): "Globalización y gobernanza. Algo más que la tradicional dicotomía Estado-mercado", *Revista de Economía Mundial*, 18: 327-39.
- Derrida, J. (1967a): *La voz y el fenómeno*, Pre-Textos, Valencia, 1985.
- Derrida, J. (1967b): *De la gramatología*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1971.
- Derrida, J. (1967c): *La escritura y la diferencia*, Anthropos, Barcelona, 1989.
- Doryan Garrón, E. (1990): *De la abolición del ejército al Premio Nóbel de la Paz*, EUCR, San José.
- Foucault, M. (1982): "The Subject and Power", *Critical Inquiry*, 8, Summer.
- G-20 (2008): "Declaration of Summit on Financial Markets and the World Economy", [http://media.seoulsummit.kr/contents/historyG20/history_G20_summit/washington/Washington\(eng\).pdf](http://media.seoulsummit.kr/contents/historyG20/history_G20_summit/washington/Washington(eng).pdf), Washington, 15/11/2008.
- G-20 (2009a): "The Global Plan for Recovery and Reform", [http://media.seoulsummit.kr/contents/historyG20/history_G20_summit/london/London\(eng\).pdf](http://media.seoulsummit.kr/contents/historyG20/history_G20_summit/london/London(eng).pdf), Londres, 02/04/2009.
- G-20 (2009b): "Leaders' Statement The Pittsburgh Summit", [http://media.seoulsummit.kr/contents/historyG20/history_G20_summit/pittsburgh/Pittsburgh\(eng\).pdf](http://media.seoulsummit.kr/contents/historyG20/history_G20_summit/pittsburgh/Pittsburgh(eng).pdf), Pittsburgh, 25/09/2009.
- G-20 (2010a): "The G-20 Toronto Summit Declaration", http://media.seoulsummit.kr/contents/historyG20/history_G20_summit/toronto/toronto_summit_declaration_en.pdf, Toronto, 27/06/2010.
- G-20 (2010b): "The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration", http://media.seoulsummit.kr/contents/dlobo/E1._Seoul_Summit_Leaders_Declaration.pdf, Seúl, 12/11/2010.
- Hart, J. A. (1977): "Cognitive Maps of Three Latin American Policy Makers", *World Politics*, 30 (1): 115-40.
- Hidalgo-Capitán, A. L. (2007): *El sistema económico mundial y la gobernanza global. Una teoría de la autorregulación de la economía mundial*, Eumed.net, Málaga, disponible en línea en <http://www.eumed.net/libros/2007b/280/>.
- Hidalgo-Capitán, A. L. (2011): *Sostenibilismo. Ideologizando la sostenibilidad*, Universidad de Huelva, mimeo, Huelva.

- Kim, D. H. (2005): "Cognitive Maps of Policy Makers on Financial Crises of South Korea and Malaysia: A Comparative Study", *International Review of Public Administration*, 9 (2): 49-56.
- Marchant, T. (1999): "Cognitive Maps and Fuzzy Implications", *European Journal on Operational Research*, 114: 626-37.
- Martínez González-Tablas, A. (2000): *Economía Política de la Globalización*, Ariel, Barcelona.
- Moreno, P. (2010): "Dos años de cumbres del G-20: *adagio spiccato*", *Análisis del Real Instituto Elcano*, 162.
- Munasinghe, M. (1993): "Environmental Economics and Sustainable Development", *Environmental Paper 3*, World Bank, Washington DC.
- North, D. C. (1990): *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Perroux, F. (1981): *El desarrollo y la nueva concepción de la dinámica económica*, Serval, Barcelona, 1984.
- PNUD (2010): *Informe sobre desarrollo humano 2010*, Mundi-Prensa, Madrid.
- Saussure, F. (1916): *Course in General Linguistics*, Fontana/Collins, Londres, 1974.
- Strange, S. (1996): *La retirada del Estado: la difusión del poder en la economía mundial*, Icaria – INTERMON, Barcelona, 2001.
- Tegarden, D. P. y Sheetz, S. D. (2003): "Group Cognitive Mapping: A Methodology and System for Capturing and Evaluating Managerial and Organization Cognition", *Omega. The International Journal of Management Science*, 31: 113-25.
- Veblen, T. (1919): *The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays*, Transaction, New Brunswick, 1990.
- Weick, K. E. y Bougon, M. G. (1986): "Organization as Cognitive Maps: Charting ways to Success and Failure", en H. P. Sims y D. A. Gioia (eds.), *The Thinking Organization*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, CA.
- Woods, N. (2001): "International Political Economy in an Age of Globalization", en J. Baylis y S. Smith, *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, Nueva York: 277-98.

ANEXO 1. Fotos de Familia del G-20

