

Governanza internacional de la poscrisis y nueva regulación economicofinanciera global*

International Governance After the Crisis and New Global Economic and Financial Regulation

Pasquale Borea**

Recibido: 06/10/10

Aprobado evaluador interno: 03/11/10

Aprobado evaluador externo: 18/01/11

Resumen

El artículo constituye una reflexión sobre las causas de la crisis economicofinanciera y el papel de las organizaciones internacionales institucionales, como FMI y Banco Mundial, y “no institucionales”, como los foros de gobernanza global con estructura flexible (G8 y G20).

En particular, analiza algunas propuestas de nueva regulación financiera internacional y de las reformas todavía necesarias para el establecimiento de un estándar de regulación del sector financiero internacional y, en lo que concierne a la estructura y el papel de las instituciones fundadas en Bretton Woods que, en la época actual, parecen necesitar de una profunda reforma, con el objetivo de actualizar el papel de las mismas y prevenir nuevas crisis.

Abstract

This article proposes a review of the factors originating the economic and financial global crisis and a review of the role of international organizations (International Monetary Fund and World Bank); furthermore it provides a review of the role of the global governance summits such as the G8 and the G20.

The article particularly focus on the purposes of a new regulation of the international financial sector and on the reforms that the post crisis agenda requires, concerning the new regulation and the new role of the Bretton Woods international institutions that nowadays should be deeply reformed in order to modernize their role and to avoid the risk of new crisis in the future.

SICI: 0122-4409(201106)16:1<243:GIPNRE>2.0.TX;2-J

* Artículo de reflexión, derivado de investigación sobre propuestas de regulación financiera internacional.

** Abogado, Doctor en investigación en Teoría y Historia de las instituciones, Facultad de Ciencia Política de la Universidad de Salerno. Coordinador para Latinoamérica del equipo de investigación sobre el tema *Desarrollo económico y derechos humanos* de la Facultad de derecho de la Universidad Tor Vergata de Roma. Docente en el Master: “Derecho del comercio internacional” en la Universidad de Roma la Sapienza, titular de la beca al exterior de la Universidad de Salerno en el Max Planck Institute in Heidelberg, Alemania. Correo electrónico: pasquale.borea@gmail.com.

Palabras clave autor: gobernanza, regulación, sector financiero internacional, políticas.

Key words author: Governance, Regulation, International Finances, Politics.

Palabras clave descriptor: Ciencia política, política internacional, administración del desarrollo, administración financiera, política económica, cambio organizacional.

Key words plus: Political science, International politics, Development administration, Financial administration, Economic policy, Organizational change.

Governanza económica y nueva regulación internacional *in fieri*

El concepto de *governanza* global¹ se refiere a una multiplicidad de sectores, que incluyen las principales tareas y los objetivos más importantes de la comunidad internacional en su complejo, incluidas las reglas de contraste a la crisis economicofinanciera de la actualidad. Sin pretender tratar completamente todos los aspectos de la acción de la gobernanza internacional, se puede reconducir este concepto al fenómeno de la globalización y a la última forma de la misma, representada por una ampliación de las relaciones comerciales, económicas y financieras y por una rápida evolución de las medidas tecnológicas y de la velocidad de las informaciones (Sobel, 2008, pp. 180-188). La globalización ha producido una proliferación de actores no estatales (Palumbo y Vaccaro, 2007) como organizaciones no gubernamentales, “seudo organizaciones (Panebianco, 2009) internacionales” u organizaciones de *soft law* de derecho flexible, que han ampliado los foros decisionales internacionales.

Este fenómeno de progresiva ampliación y diferenciación de los foros decisionales, sobre todo en el sector económico, en las últimas décadas, se ha caracterizado por una difusión demasiado rápida de los cambios y, sobre todo, en razón de una falta de regulación en varios sectores. Entre los principales sectores que han sido causa de la reciente crisis, están la economía y, sobre todo, las finanzas internacionales.

La crisis económica y financiera ha sido uno de los principales argumentos de debate en el último año, en los foros de economistas, politólogos y académicos. Siendo las causas y las razones de la crisis bastante claras y, sobre todo, muy analizadas y debatidas (Pisany, 2009; Blanchard, 2008, p. 38; Relación del Financial Stability Forum, 2008; Borea, 2009), parece más útil concentrarse sobre las medidas y las reformas necesarias para preparar un mundo poscrisis, teniendo en cuenta la toma de decisiones en los organismos de gobierno global político y financiero y, en términos más generales, la evolución de las mismas entidades de gobierno internacional y las reformas todavía necesarias para estas instituciones.

Si con consideraciones sencillas se puede hablar rápidamente de los problemas que han sido causa de la crisis económica y de las medidas adoptadas por cada gobierno –medidas que están consintiendo la salida, aunque lentamente, de la crisis–, más complicado sería prever un escenario futuro de reforma de las instituciones encargadas de vigilar y regular el sector economicofinanciero, incluidas las reformas constitucionales posibles. Igualmente, tiene que ser reformada la acción de los organismos de gobernanza

¹ En general, sobre la *governance* económica global, pueden verse, Gurria (2005); Fernandez-Arias y Hausmann (2000); Giardina y Tosato (1996); Malaguti (2003); Panebianco y Di Stasi (2006); Rossi (2006); Carreau (2007); Panebianco (2009), Comba (2008); Boschiero (2008); Cooper y Huges (2008); Vayrynen (1999); Pierre y Peters (2000); Prakash y Hart (1999); Kaiser, Kirton y Daniels (2000); Palumbo y Vaccaro (2007); Esposito (2006) y Amato (2009).

económica mundial, también en consideración de la evolución del papel y de la dimensión de algunas organizaciones y, en particular, de las cumbres como el G8, recientemente ampliado en su nuevo *format* de G14² y G20, así como del papel de las instituciones tradicionales de gobierno económico mundial fundadas en Bretton Woods.

En pocas palabras, se pueden identificar las principales causas de la crisis: bajo nivel de regulación del sistema financiero, bajo nivel de transparencia en el mercado financiero, bajo control de la parte de las instituciones financieras internacionales, falta de coordinación entre las mismas, bajo nivel de reglamentación de las agencias clasificadoras de riesgo (agencias de *rating*) y, en general, un exceso de *des-regulación* (Borea, 2009, pp. 349-369). Lo que faltó en particular fue un factor más social que económico –por eso, no menos importante–, un nivel suficiente de ética económica³.

Todo esto ha comportado una crisis –no completamente imprevisible– y la necesidad de reformar el modelo económico global, también en consideración de la ampliación de los protagonistas de la economía mundial, del papel de las viejas economías emergentes –hoy nueva potencias económicas– y de los Estados que permanecen subdesarrollados y con riesgo de agravar sus posiciones de marginación, así como de los Estados industrializados que registran efectos diferenciados.

Todo el modelo económico del siglo *xxi* tiene que ser reformado (Wilkinson, 2002, pp. 15-26; Pierre, 2000, pp. 1-208) en una perspectiva de mayor multilateralismo y mayor regulación (Alesina y Giavazzi, 2008, pp. 15-48; Onado, 2009; Sapelli, 2009), en el sentido de respetar las exigencias de la economía social de mercado, fortaleciendo la participación de los países en las organizaciones de gobierno mundial de la economía y teniendo en cuenta los países menos desarrollados.

Por lo tanto, las preguntas que se plantean son: ¿el sistema actual de gestión compartida de los problemas, en primer lugar económicos, puede ofrecer respuestas concretas a las exigencias de regulación? ¿Cuáles son las necesidades, en consecuencia, de la crisis económica? ¿Organismos de gobernanza en forma de seudorganizaciones, como el G8 o el G20, son suficientes para afrontar los problemas futuros, como marco de coordinación de medidas nacionales en un sentido uni y multilateral?

Todas estas preguntas parecen nacer de la “reestructuración” de la gobernanza global tradicional, en consideración del papel progresivamente más débil del modelo de las organizaciones internacionales institucionalizadas y con participación amplia de los Estados de las Naciones Unidas y las otras organizaciones internacionales tradicionales.

² Sobre la ampliación de la participación en las cumbres del G8, ver Panebianco (2009).

³ Benedicto *xvi*, en la última encíclica, *Caritas in veritate* (2009), evidencia la falta de cualquier principio de ética económica en la época reciente y considera la falta de un nivel suficiente de ética en el sector economicofinanciero como una de las causas principales de la crisis tanto de la economía como de la sociedad en su complejo.

Las dudas sobre la efectividad del papel de las organizaciones tradicionales⁴ en muchos sectores, desde la tutela de la paz internacional, hasta los cambios climáticos, la lucha al terrorismo internacional y la regulación financiera son indivisibles. Lo que se intentará comprender, focalizando la atención sobre las necesidades de reforma del sector economicofinanciero y de los organismos de regulación, es si es suficientemente válido la reciente costumbre de tomar decisiones en organismos de gobierno global a través del “consenso” de algunos países, representativos de diferentes áreas geográficas y de diferente peso económico.

El paso adelante que puede ser evidenciado es, por cierto, la ampliación de estos organismos a través de la participación de países que nunca en el pasado habían participado en foros de decisión informales como el G8-14 o el G20, no institucionalizados y no omnicomprendivos como las Naciones Unidas.

La necesidad principal que ha conducido a una ampliación de los participantes en estos organismos ha sido la explosión de la crisis economicofinanciera global que ha afectado a casi todos los países, tanto a las potencias económicas, como a los países menos desarrollados, y la consecuente necesidad de una acción y de respuestas coordinadas, no exclusivamente a través de una “finanza creativa”, sino a través de una nueva visión de responsabilidad integradora, tanto económica como política (Amato, 2009; Barucci, 2009).

En este sentido, parece oportuno discutir tanto las soluciones ya puestas en obra⁵, como las necesidades de reforma todavía necesarias para evitar futuras crisis y construir un mundo “poscrisis”. Después de las consideraciones estrechamente económicas, se analizará el papel reformado de las instituciones de gobierno global y los cambios en la estructura de gobierno mundial todavía necesarios.

Si la necesidad de coordinación ha conducido a algunas respuestas y tomas de decisión coordinadas en cumbres como el G20 (acuerdo sobre la eliminación de los llamados “paraísos fiscales”, eliminación del secreto bancario) y el G8 (coordinación de los gobiernos en los planes de contraste a la crisis, lucha contra la pobreza, lucha contra la evasión fiscal), en términos exclusivamente económicos, se precisa tener en cuenta que hay diversas áreas que requieren atención para evitar la reiteración de las

⁴ Fundadas sobre un tratado, con procedimiento de votación y órganos institucionales. Sobre la diferencia entre las organizaciones institucionalizadas y las seudoorganizaciones, confrontar Panebianco (2009, pp. 109-117), Sinagra y Bargiacchi (2009).

⁵ Como las medidas adoptadas por el G20 de Londres (abril de 2009), el G8 de L'Aquila (julio de 2009), el G20 de Pittsburgh (noviembre de 2009), en particular, en lo que concierne la transformación del Financial Stability Forum en Financial Stability Board, el fortalecimiento del papel del FMI, la eliminación del secreto bancario y de los así dichos “paraísos fiscales”. Sobre todo esto, confrontar las declaraciones finales de las cumbres en www.g8.org; www.g20.org.

crisis sistémicas en el futuro y que todavía constituyen el centro del debate⁶ sobre las reformas de la economía mundial.

El alcance de la regulación

La última crisis ha dejado claro que hay que ampliar el alcance de la regulación para incluir instituciones y mercados que se encontraban fuera del ámbito de detección de los reguladores y de los supervisores⁷. Algunas de estas entidades lograron obtener deudas a corto plazo para invertir en activos a largo plazo y aumentaron su apalancamiento⁸ hasta el punto que se puso en peligro la estabilidad del sistema financiero cuando los prestamistas a corto plazo reclamaron sus fondos. Podría ser útil, entonces, prever requisitos de declaración de información y de regulación prudencial para las instituciones financieras que plantean riesgos sistémicos. En una primera instancia, entre las actividades o entidades no reguladas que deberían incluirse en el nuevo ámbito de aplicación, se encuentran, por ejemplo, las entidades fuera de balance, como los vehículos de inversión estructurada, que podrían utilizarse para adquirir activos de riesgo a bancos y otras empresas reguladas (Draghi, 2008). En otras palabras, los reguladores deben poder recoger suficiente información sobre las instituciones para ser capaces de decidir si contribuyen al riesgo sistémico.

Prociclicidad:

Los ciclos económicos son esperables, pero algunas prácticas reguladoras pueden acen-
tuar los movimientos cíclicos. La regulación prudencial se enfrenta al reto de eliminar los elementos procíclicos sin renunciar a la toma de decisiones en función del riesgo en las instituciones financieras.

Un aspecto esencial para mitigar la prociclicidad sería la regulación del capital: los fondos que las instituciones deben mantener para absorber pérdidas⁹. Deben introducirse incentivos para animar las entidades a acumular reservas de capital adicional durante las épocas de auge, dejando que disminuyan en los momentos de desaceleración. En teoría, estas regulaciones anticíclicas de capital no serían discrecionales, sino que se

⁶ Confrontar Locatelli (2009).

⁷ Por ejemplo, todos los intermediarios financieros no institucionales que se han difundido en consecuencia de la "des-regulación" en el sector financiero y que han representado una de las causas principales de la crisis del mercado financiero y, en particular, de la crisis de los mutuos *subprime* en Estados Unidos. Confrontar Borea (2009 , pp. 349-369).

⁸ Uso de la deuda para adquirir activos.

⁹ Sobre este aspecto, se ha debatido, especialmente en lo que concierne a Europa, de la reforma de los criterios de Basilea sobre los requisitos de capital de los bancos en un sentido de mayor rigor en la previsión de reservas de capital. Confrontar Borea (2009, pp. 356-370), Relación del Senior Supervisors Group (2008), CESB (2008), IASB (2009), Fortuna (2005), Saita (2006).

plasmarían en normas, convirtiéndose en un estabilizador automático que, durante las fases de auge, permita a los supervisores resistir a las presiones de las entidades o de los políticos para dejar que las cosas continúen su trayectoria al alza (Strauss y Lipsky, 2009).

Otra característica procíclica del sistema financiero es la liquidez de financiamiento, es decir, la capacidad de las entidades financieras de conseguir fondos para prestar.

La primera medida defensiva para garantizar la disponibilidad constante de fondos es reforzar las técnicas de gestión del riesgo de liquidez en las instituciones financieras.

Establecer requerimientos adicionales de capital en función de riesgo o imponer algún tipo de gravamen podrían ser métodos eficaces para revalorar el riesgo de liquidez con el fin de mitigar una parte de los riesgos sistémicos. También, podrían considerarse medidas que exigen a los bancos mantener una cantidad mínima de activos líquidos de alta calidad. En este sentido, algunos líderes¹⁰ han afirmado la necesidad de reglar a través de la indicación de un estándar de capital que los bancos tienen que garantizar e imponer una reducción de la remuneración del *management* financiero de los bancos sin resultados comprobables¹¹.

Cubrir las brechas de información

Un análisis riguroso del riesgo (Blanchard, 2009; Pisani, 2009; Porro, 2006; Wood, 2008, pp. 575 y ss.; OECD, 2009) sistémico y de la forma de evitarlo exige cubrir las brechas de información. Los niveles y la concentración de las exposiciones de los bancos e instituciones financieras, y las vinculaciones entre las instituciones a través de los distintos países y mercados, resultan vitales para analizar los riesgos sistémicos y las vulnerabilidades.

Hay que poner énfasis en recoger información que permita crear indicadores que resulten capaces de alertar sobre problemas inminentes (Linciano, 2008) y los analistas deben reflexionar sobre el tipo de información que podría ofrecer valoraciones perspectivas del riesgo tanto en el sistema como en las instituciones o mercados concretos.

También, hay que mejorar las normas de declaración de información para las instituciones financieras, de manera que esta sea más específica y homogénea. En concreto, la información debería abarcar tanto las partidas de balance como las que están fuera de él, ya que habría mucho riesgo fuera de balance.

En otro ámbito, los mercados funcionarían mejor si pudiese acceder más fácilmente a los precios, a los montos de las operaciones y a otra información relativa a los mercados de derivados no oficiales.

¹⁰ En la cumbre del G20 en Pittsburgh, en octubre de 2009.

¹¹ Uno de los aspectos más inaceptables, desde un punto de vista "social", de la reciente crisis económica es el escándalo de una remuneración sin control de los principales "manager" de las instituciones financieras frente a ningún resultado positivo de la acción de los mismos.

Otra reforma necesaria sería la que respecta a unas de los principales responsables de la crisis: las agencias clasificadoras de riesgo o agencias de *rating* (Sharma, 2009; Blanchard, 2009), en particular, en el sector de la independencia de estas instituciones y en lo que concierne el conflicto de intereses de las mismas, siendo frecuentemente instituciones de valoración y consulta al mismo tiempo, y en lo que concierne a la transparencia de los procedimientos de evaluación de los vehículos financieros.

En este sector, la respuesta de las instituciones internacionales es todavía débil y, hasta ahora, no se ha tomado una decisión concreta sobre la elaboración de un código, globalmente compartido y capaz de reglamentar este sector de una manera eficaz. Este es uno de los sectores más sensibles a la “des-regulación” del sistema financiero y en el cual parece necesario adoptar rápidamente una regulación a través de un complejo de principios o de reglas mínimas que tienen que ser universalmente reconocidas y aplicadas en los ordenamientos estatales, sin dejar que el mercado se ponga en una fase de “autorregulación” en el momento sucesivo a la salida de la crisis. Lo que resulta necesario en este momento es permitir el fin de la crisis pero, sobre todo, construir un sistema de gobernanza economicofinanciera capaz de evitar crisis futuras y superar la “paradoja de la crisis” por la cual la integración interior en cada país se desarrolla más rápidamente que la integración exterior.

Mejorar la coordinación transfronteriza

La supervisión de las entidades financieras importantes a escala mundial y regional no permitió la gestión fluida de los riesgos sistémicos y globales asociados a la crisis (Savona, 2009, pp. 104 y ss.). La insolvencia de numerosos bancos y la disolución de algunos gigantes internacionales de seguro (como AIG) son episodios de falta de coordinación que han deteriorado la confianza y el funcionamiento de los mercados financieros. Las dificultades de deponer los intereses nacionales, así como otras limitaciones de carácter estructural, política y jurídica, han impedido la supervisión eficaz de los grupos financieros. La crisis parece tener un efecto doble de política integradora interna a cada país y, sobre todo, en la esfera local, por el cual se consolidan y se amplían los mercados interiores.

Las autoridades técnicas y políticas de los países deben actuar conjuntamente para solucionar las incongruencias que se han puesto de manifiesto en los marcos jurídicos nacionales con las últimas quiebras bancarias. Es importante garantizar que los sistemas de insolvencia bancaria resulten compatibles entre los países de origen y de acogida en una serie de aspectos fundamentales: tanto en lo que concierne a un conjunto homogéneo de directrices para iniciar resoluciones bancarias, como en la necesidad de evitar generar flujos de depósitos desestabilizadores durante periodos de incertidumbre.

Existen diversas maneras de mejorar la cooperación entre jurisdicciones. Por ejemplo, un colegio de supervisores de los países en los que opera una entidad podría

supervisar a dicha entidad. El colegio de supervisión se encargaría de formular una descripción clara de la concentración de riesgos en toda la institución, así como de sus principales fortalezas y deficiencias. El colegio examinaría las actividades de la entidad y solicitaría información *ad hoc* cuando fuera necesario¹². En términos generales, incluir la minimización del riesgo sistémico como un objetivo explícito de la supervisión financiera ayudaría a armonizar distintos aspectos de la regulación de las entidades financieras nacionales e internacionales, superando muchas posiciones retóricas y no influyentes sobre la realidad que está debajo.

Numerosos líderes en las cumbres del G20 han evidenciado la exigencia de mayor coordinación y cooperación entre los organismos reguladores¹³. La capacidad de las entidades reguladoras internas de mejorar la mitigación del riesgo sistémico no depende de su estructura institucional (si están radicadas en una o más instituciones, o dentro o fuera del Banco Central), sino de la estrecha cooperación y coordinación entre los reguladores nacionales responsables.

Nueva organización de las instituciones internacionales de gobernanza global

Fuera de los aspectos estrechamente económicos, más en general, una reflexión sobre la estructura del gobierno global de la economía es fundamental para construir un mundo “poscrisis”, incluidas las nuevas dimensiones de “neopresidencialismo” de las instituciones, como demuestra la nueva figura del presidente permanente de la Unión Europea y, al mismo tiempo, la coparticipación de los parlamentos nacionales a todas las fases de la nueva política integradora.

En muchos foros internacionales, se está debatiendo sobre el rediseño del marco regulatorio para evitar futuras crisis. Aunque se afirme el imperativo de reorganizar la regulación, también resulta importante recordar la necesidad de reforzar la capacidad y voluntad de los supervisores de hacer cumplir la normativa de forma oportuna y creíble.

Si los planes actuales se implementan como está previsto, el mundo de la poscrisis probablemente se caracterizará por el fortalecimiento del multilateralismo, con el objetivo de realizar una mayor coordinación de las políticas económicas nacionales y locales, así como una regulación más eficaz del sistema financiero (Lipsky, 2009). La crisis financiera ya ha suscitado una respuesta sin precedentes y los países han colaborado

¹² En este sentido, se pone la propuesta de algunos países europeos, a partir de Italia, de atribuir poderes de vigilancia y control al Banco Central Europeo, determinando también reacciones de fuerte oposición de otros países más estrechamente ligados a la visión de un regreso de la soberanía nacional en el sector economicofinanciero. Sobre el papel de los bancos centrales, confrontar Nier, 2009.

¹³ Declaración final de la cumbre del G20, septiembre de 2009.

en formas innovadoras y eficaces, pero no suficientes, para reglamentar todos los aspectos que han conducido a la crisis.

Sin embargo, el proceso de globalización, a causa de un desarrollo demasiado rápido y la consecuente crisis economicofinanciera, provocada por una “des-regulación” excesiva, no han conducido uniformemente a un gobierno de tipo sobrenacional, tanto en el campo económico como en los otros sectores. Al contrario, han acentuado los fenómenos de regreso al Estado nacional como soberano regulador de sus políticas económicas (Napolitano, 2009).

Sin duda, la evolución del mecanismo (Hanal, 2007, pp. 53 y ss.; Panebianco, 2009; Panebianco y Di Stasi, 2006) del G20 puso en relieve una acción conjunta de las mayores potencias económicas, plasmada en las cumbres de noviembre de 2008 y abril y noviembre de 2009. El resultado de la evolución del papel del G20 ha sido sustancial y simbólico: los países industrializados y emergentes del G20 se comprometieron a estrechar la cooperación en el sector macroeconómico y financiero. La del G20 no parece la solución definitiva para reglar la estructura economicofinanciera global, a causa de una falta de legitimación democrática como regulador universal, siendo una gran parte de los países del *tablero* internacional fuera de esta cumbre, y por una falta de sistemas de toma de decisiones con votaciones en ausencia de un consenso abrumador. Es evidente que la función de organismos de este tipo se limita a un derecho persuasivo y monitorio que no puede substituir la legitimación de los Estados como sujetos principales del ordenamiento internacional.

Pero la convergencia sobre las primeras medidas aprobadas para responder a la crisis ha producido respuestas coordinadas como la necesidad de dotar el mercado mundial de una inyección de liquidez para el Banco Mundial, la lucha al secreto bancario, la evolución del *Financial Stability Forum* en *Financial Stability Board*, con la atribución de mayores poderes, y la lucha contra la evasión fiscal. Estas medidas han representado una primera respuesta global a una crisis global, conjugando las políticas interiores de los Estados y la coordinación con los otros actores en los foros internacionales.

Aunque las cumbres del G20 de Londres (abril de 2009) y Pittsburgh (noviembre de 2009) se hayan concluido con la declaración de algunos principios para un fortalecimiento de la coordinación para la gestión de la poscrisis, abandonando el secreto bancario y los “paraísos fiscales”, transformando el FSF en FSB, encargando el FSB de ampliarse hacia las economías emergentes y prometiendo la erogación de 500 billones de dólares para el FMI y el Banco Mundial, no hay respuestas concretas, por ejemplo, sobre los “estándares” patrimoniales de las instituciones financieras así como ningún “código” para las agencias de clasificación del crédito ha sido aprobado.

Sobre este argumento, no hay falta de propuestas sino de una condivisión general del proyecto de elaborar un código de reglas para las clasificadoras. En este sentido, la

propuesta del gobierno italiano para la emanación de un código de reglas financieras globales por el Iosco (International Organization of Securities Commissions) necesitaría una mayor convergencia entre los otros países para ser realizada, así como, en lo que concierne la Unión Europea, la propuesta de atribuir el control y la emanación de reglas financieras al Banco Central Europeo se enfrenta con la oposición de muchos países que se resisten a abandonar una ulterior soberanía sobre este sector. Todo esto demuestra que existe una “paradoja de la crisis”, en razón de una integración interior (en varias formas incluido el federalismo) más fuerte de la integración exterior entre los países de áreas diferentes y de un fortalecimiento y ampliación del mercado interior.

En todos los casos, la consideración principal de las cumbres de gobierno económico global es, por cierto, la toma en consideración de una reforma de la estructura del gobierno planetario, sobre todo, en lo que respecta a la regulación economicofinanciera. Por esto, la decisión de atribuir al G20 la naturaleza de foro de gobernanza global para el sector financiero, con la clasificación del G8 como organización de naturaleza solo política, necesita algunas consideraciones.

En primer lugar, el fenómeno de la proliferación de organizaciones llamadas “no institucionales” constituye una especie de autodefensa de la comunidad internacional frente a la crisis del sistema de las organizaciones internacionales institucionales como las Naciones Unidas. Está claro que el papel del gobierno global, a través de la garantía de la paz y de la seguridad internacional, pasa también por una gestión global de las tareas economicofinancieras globales. En este campo, como también en otros, desde hace muchos años, hay un inmovilismo de las organizaciones tradicionales que ha conducido a un fenómeno de “autorespuesta” de los estados hacia la constitución de organizaciones llamadas “seudoorganizaciones”, en razón de la falta de una carta fundamental institutiva, de organismos institucionales, de procedencias “institucionalizadas” (Hillgernberg, 1999, pp. 490 y ss.; Auby, 2003; Panebianco y Pennetta, 1993, pp. 30-44). Estas organizaciones que comúnmente tienen la definición de cumbres o *summit* constituyen actualmente el centro de las decisiones de gobierno global, adoptadas con el consenso y con una legislación de máximo nivel¹⁴ (así dicho, *top law*) en razón de la participación de los jefes de estado y de gobierno, así como es una consecuencia del fenómeno de globalización, la desregulación de determinados sectores.

Es evidente que este fenómeno, por un lado, ha conducido a una rapidez en la toma de decisiones, en razón del carácter “informal”, muy importante en el momento de la crisis, y que ha permitido de adoptar algunas decisiones coordinadas; pero, por otro lado, el riesgo es aquel de substituirse completamente a las organizaciones internacionales institucionalizadas, sin representar la totalidad de los países del escenario internacional.

¹⁴ Confrontar Panebianco (2009, pp. 109-117).

Hablar de fortalecimiento y de la expansión del papel del G20 en el ámbito mundial significa hablar de una reforma que presenta también algunos riesgos.

La necesidad de mantener diferente el papel del G20 de aquel del G8 es condicional. Pero, es necesario un cambio de visión en la gestión de la cooperación multilateral.

En otras palabras, siempre más frecuentemente las decisiones adoptadas en estos foros de gobierno global parecen una ventaja solo para algunos países o áreas geográficas y, teniendo en cuenta que las cumbres no son representativas de la totalidad de la comunidad internacional, la exigencia principal es favorecer el incremento de los protagonistas de las decisiones.

Eso no significa ampliar las cumbres a todos los países ya miembros de las Naciones Unidas, sino favorecer la constitución de bloques geoeconómicos que pueden representar los intereses de un grupo de países. Esto necesita una ampliación del acercamiento multilateral y un reforzamiento de las iniciativas de integración de áreas regionales, pero teniendo en consideración el regreso a nuevas formas de participación de las instituciones estatales en el ámbito decisional de las organizaciones regionales¹⁵.

La Unión Europea tiene, por cierto, la necesidad de profundizar sus mecanismos de legitimación interior en razón de su amplitud de integración. Entonces, una integración más estrecha puede ser útil para reforzar su posición en las cumbres internacionales tanto políticas (en el G8), como económicas (en el G20).

También para otras regiones, como Latinoamérica, podría ser útil reforzar sus propias formas o tentativas de integración y cooperación (Mercosur, Unasur) (Manzollillo, 2008, n. 31) para expresarse a través de una posición única y coordinada, aunque, en este caso, hay una integración bastante diferente en razón de las diferencias económicas, sociales y políticas entre los países sudamericanos y no hay formas muy estrechas de integración monetaria.

En otras palabras, o la cumbre del G20 y las otras instituciones de gobierno global de la economía, como organismos de gobierno planetario del sector economicofinanciero (FMI-FSB), se traducen en foros de gobernanza representativos de intereses de áreas regionales (Norteamérica, Latinoamérica, Europa, África y el Pacífico de Asia) o el riesgo es la amplificación de la marginación de los otros países que no son miembros del G20.

Por otro lado, en el sector del comercio internacional, es necesario convertir concretamente la propuesta de reforzar y progresar las negociaciones de Doha sobre el comercio mundial. En este momento, la lucha contra el proteccionismo es una prioridad

¹⁵ Confrontar la sentencia de la Corte Constitucional de Alemania (Bundesverfassungsgericht) del 30 de junio 2009, n. 182, en www.cortecostituzionale.it, sobre todo en lo que concierne las consideraciones sobre el papel de los parlamentos nacionales en relación con las decisiones adoptadas en el ámbito europeo.

y, también en este sector, la esperanza de una traducción en hechos de las intenciones programáticas de las últimas cumbres del G20 es muy fuerte.

En cambio, sin un fortalecimiento del papel de las organizaciones internacionales financieras y un complejo de reglas para el mercado financiero global, asociado a la expansión de la cooperación en el campo comercial y economicofinanciero, el riesgo de un G20 que conduce a un G2 (Estados Unidos-China) es muy fuerte (Ferguson, 2009).

Obviamente, la tarea de la evolución del sistema de gobierno global no es solo económica y lo de las reformas de las organizaciones internacionales, institucionalizadas (como las Naciones Unidas) y no institucionalizadas (como las cumbres de los jefes de Estado y gobierno), es un aspecto que necesitaría un estudio adecuado y demasiado largo para discutirlo en esta sede.

Perspectivas de reforma de las instituciones de Bretton Woods

Fluctuando entre reformas nacionales e internacionales, se puede señalar, aunque sintéticamente, la reforma del papel del FMI que, como autoridad internacional en el sector economicofinanciero, se encuentra en el centro de esta nueva agenda internacional.

En particular, se entiende que hacen falta cambios sistémicos para mantener y compartir ampliamente los beneficios de una economía mundial abierta y limitar el riesgo de crisis futuras (Bradford y Linn, 2007, pp. 20 y ss.; Kaiser, Kirton y Daniels, 2000). Las cumbres internacionales generaron compromisos para aumentar la colaboración mundial, reforzar las normas del sector financiero y contener el proteccionismo comercial y financiero. Sin embargo, el mundo espera una actitud de liderazgo del FMI en varios ámbitos clave.

Uno de los principales puntos débiles de los instrumentos de los que dispone el FMI y de la estructura financiera mundial fue la ausencia de una línea de crédito precautelar (Lipsky, 2009) lo suficientemente amplia y atractiva, una especie de seguro para los países miembros. A falta de este servicio, normalmente, los países solicitaban crédito al FMI solo después de la sobrevenida de una crisis, limitando la función del organismo a la concesión de créditos para moderar ajustes difíciles.

Muchos países, especialmente asiáticos, optaron por autoasegurarse, acumulando grandes reservas de divisas, y esto en la década pasada favoreció la acumulación de desequilibrios mundiales, que, a vez, contribuyeron a la crisis actual. A lo largo del tiempo, hubo varios intentos fracasados de implementar una línea de crédito precautelar, pero hizo falta una crisis como la actual para alcanzar un consenso en este ámbito. En 2009, el FMI creó una línea de crédito flexible que previó un acceso rápido a financiamientos de gran importancia y sin condiciones *ex post* para países con políticas económicas muy sólidas y antecedentes comprobados. Pero esta nueva línea de crédito no se adecua a cualquier país. Para algunos, contribuirá a elevar la confianza del mercado, pero es

posible que aún deban fortalecer sus políticas económicas. Por esto, el FMI necesita recursos suficientes para cumplir esta tarea. En este ámbito, la respuesta de la gobernanza mundial ha sido suficientemente clara (erogación de recursos después del G20 de Londres y Pittsburgh), pero no es suficiente para el futuro del papel del FMI. Aunque la reforma de las líneas de crédito del FMI sea fundamental, el éxito para prevenir las crisis dependerá en definitiva de una supervisión fuerte.

El FMI fue uno de los primeros en advertir sobre el riesgo del sector financiero y puntero en sus pronósticos de preconizar un estímulo fiscal mundial y el saneamiento de los balances bancarios, pero no previó la profundidad de la crisis y subestimó la fuerza de las vinculaciones internas e internacionales. Además, las advertencias no fueron suficientemente fuertes y, a menudo, los responsables de las políticas las ignoraron. El FMI está aprendiendo de esta experiencia y tomando medidas para aumentar la eficacia y el alcance de su supervisión bilateral y multilateral.

Una iniciativa clave, que responde a una solicitud del G20, es la creación de una prueba de alerta anticipada, en colaboración con el Consejo de Estabilidad Financiera (*Financial Stability Board*).

Esta iniciativa, de carácter semestral, procura adoptar una visión más sistemática del riesgo de variación extrema y de las vinculaciones mundiales, lo que debería dar lugar a mejores respuestas de política económica frente a dicho riesgo.

El FMI está también fortaleciendo, y esto es otro punto esencial de la reforma de su estructura y su papel, sus programas de evaluación del sector financiero, concentrándose en los aspectos internacionales y sistémicos e integrando más estrechamente la supervisión bilateral.

Los líderes del G20 también solicitaron al FMI que evalúe periódicamente las medidas requeridas y aquellas adoptadas por los países para afrontar la crisis. En este marco, el FMI empezó a publicar una inspección fiscal del G20, monitoreando la aplicación de los estímulos fiscales de los países y que vigilará, junto con el consejo de estabilidad financiera (FSB), la instrumentación de los compromisos de supervisión financiera adoptados por el G20. Es importante resaltar que la supervisión financiera del FMI debe complementarse con la receptividad de los países a sus opiniones y recomendaciones. En este sentido, la crisis puede tener un efecto saludable: los países del G20, por ejemplo, se han comprometido a una actitud de franqueza e imparcialidad antes de la supervisión del FMI¹⁶.

¹⁶ Ese es uno de los principales resultados de la coordinación entre los países en los foros de gobierno global del sector economicofinanciero, en consideración de la tradicional hostilidad de algunos países, como Estados Unidos, pero también algunos países de otras regiones, como Latinoamérica, en consentir un control de las políticas fiscales.

Para conseguir los objetivos de la reforma, el FMI debe dar la imagen de representar con justicia a todos los países. Con este fin, parece necesaria una aceleración de la reforma de su estructura para garantizar que el sistema de adopción de decisiones refleje la realidad mundial. Para el 2010, se programó la finalización de una segunda ronda sobre la reforma de las cuotas, en la que los países emergentes y de bajo ingreso tendrán mayor participación (Lipsky, 2009).

En lo que se refiere al Banco Mundial, los últimos años han evidenciado una modificación de su balance y dudas crecientes sobre su efectiva utilidad. Por lo tanto, parece urgente y necesaria una reforma de su papel, capaz de impedir una progresiva debilidad de la institución.

El debate sobre la reforma del Banco Mundial se concentra sobre la exigencia, urgente después de la difusión de la crisis economic-financiera, de definir un sistema de reglas capaz de reforzar la economía mundial y hacer mayormente fluido el sistema de intercambio comercial internacional. Pero uno de los objetivos principales de esta institución –la lucha contra la pobreza– puede ser reforzada solo si dichas reglas –incluida la arquitectura internacional de la economía mundial– atienden mejor a los países en vía de desarrollo y subdesarrollados, que están sufriendo mayormente a causa de la reciente crisis.

Volver a pensar en una nueva estrategia del Banco Mundial constituye un reto bastante difícil. El desarrollo de los mercados de los capitales y los flujos internacionales de inversión privada han disminuido la importancia del desarrollo en el campo financiero. Para retomar auge en el nuevo escenario mundial, el Banco necesita una nueva estrategia para consentir que los países clientes puedan considerarlo un *partner* de referencia (Magnoli, 2007).

Una idea prevalente en la institución es considerar que la nueva estrategia tiene que conciliar servicios financieros y asistencia técnica a través de dos recorridos: por un lado, un regreso al origen, como un banco especializado en la subvención y en la gestión de proyectos de desarrollo. Por otro, una evolución del Banco en una institución capaz de transferir conocimiento y tecnología a los países clientes y ofrecer soluciones a los problemas globales. Volver a su papel de intermediario capaz de asegurar la subvención de los grandes proyectos internacionales podría consentir en relanzar la actividad de préstamo y esto permitiría al Banco Mundial utilizar su propio capital con el fin de contribuir a resolver algunos de los problemas mundiales.

El otro componente de la nueva estrategia prevé para el Banco Mundial un papel complejo en la tutela de los intereses y las necesidades de los países en vía de desarrollo. Convirtiéndose en una “institución del saber”, el Banco tiene que ser capaz de promover el desarrollo de soluciones innovadoras, por ejemplo, en el campo de las políticas

sociales, financieras y de protección del medio ambiente, supliendo las carencias de los gobiernos nacionales y de los privados.

Para realizar todo eso, el Banco Mundial tiene que mejorar su estructura de gobierno. Hoy, es muy difícil conseguir tanto el capital político necesario a la reforma de la gobernanza, como estructuras alternativas a la existente. Pero, en el siglo XXI, el Banco debería volverse una institución más independiente y hacia la cual los países ricos y también los países beneficiarios, los en vía de desarrollo, tienen que desarrollar un censo de pertenencia y de responsabilidad financiera. En los últimos años, en las cumbres del Banco Mundial y del FMI, se debate sobre la propuesta de dar mayor peso a los países más pobres en las decisiones de las instituciones de Bretton Woods. Una de las propuestas prevé elevar el peso de los “votos básicos”, los atribuidos a los países independientemente de la contribución financiera, desde el 2% actual hasta el 10%. Esto puede reducir el peso de los votos que se refieren solo al capital depositado y puede aumentar el peso de los países en vía de desarrollo de un 40%.

La propuesta más radical de permitir un control de los países contribuyentes sobre las instituciones de Bretton Woods no parece, al contrario, realizable. Ni tampoco está claro cuáles serían los resultados en términos de gobernanza, de mayor participación y peso de los países emergentes en las decisiones estratégicas. Ya existen algunas experiencias de este tipo, como el Banco Interamericano y el Banco Africano, destinados a implementar el desarrollo donde la mayoría decisional fue atribuida a los países clientes, pero sin haber conseguido muchos resultados a causa de diversos casos de corrupción y de quiebra de numerosos proyectos, sin considerar el riesgo que la atribución de mayor peso a los países emergentes se puede traducir en un obstáculo a los objetivos de sostenimiento de la deuda, de buen gobierno y de respecto de estándares ambientales y sociales.

También, en el sector de la cancelación de la deuda, una condición esencial es que los países pobres no vuelvan a contraer deudas y esto requiere, también, que los otros países (sobre todo, los emergentes como, por ejemplo, China, India y Brasil) se abstengan de prestar nuevamente recursos a estos países¹⁷, prefiriendo soluciones como iniciativas de microcrédito, que parecen más útiles para una responsabilización de las comunidades locales de los países más pobres.

Otro objetivo muy importante de reforma del Banco Mundial concierne a la transparencia de los procesos de financiamiento, acentuando la lucha a la corrupción en la gestión de los recursos a través de la confiscación de los bienes objetos de corrupción y la utilización de los mismos para el pago de la deuda de los países.

¹⁷ En este sentido, se necesita recordar la crisis deudora de los años ochenta que se propagó, también, a causa de la facilidad de préstamo de los países productores de petróleo.

En todos casos, una reforma del proceso de *governanza* del Banco es necesaria para que la institución pueda adaptarse al nuevo contexto económico global y coordinarse con los otros actores del desarrollo (Yarce, 2009, pp. 250-253). También, la futura legitimidad y eficiencia de la institución dependen de una reforma de su proceso de decisión y de una nueva arquitectura institucional, capaz de reglar las relaciones entre la presidencia y los países contribuyentes, mediar entre los intereses de los países desarrollados y de los pobres, definir la acción de la institución y garantizar la eficacia de la misma.

Perspectivas de reforma de las instituciones internacionales regionales europeas y extraeuropeas

En consideración de la dimensión particular y específica de la crisis, largamente desconocida y no comparable con las precedentes, la así dicha “tierra incógnita” de la economía se ofreció a incursiones y experimentos reformadores, sobre todo, de la parte de las instituciones europeas y de la Unión Europea. Contrariamente a las previsiones, la globalización no ha conducido uniformemente la *governanza* internacional en un ámbito sobrenacional y no ha minado la soberanía de los gobiernos nacionales en razón de un único nivel de gobierno global.

La comunidad internacional, sobre todo en lo que respecta a la gestión de los problemas globales, parece todavía estrechamente liada a un concepto de *governanza* multinivel (Panebianco, 2009, pp. 435-459). Tanto el modelo de las organizaciones intergubernamentales como el modelo del gobierno global parecen haber desmentido la previsión según la cual la expansión de la autoridad sobrenacional determina un compromiso entre la misma autoridad y la soberanía nacional. Al contrario, la *governanza* global contemporánea ha demostrado que la autoridad política puede ser contemporáneamente reforzada e interdependiente, sin considerar la tendencia a un “nuevo nacionalismo” en el sentido de un revivir del Estado nacional, ante todo en lo que concierne la respuesta a la crisis económica y financiera (Napolitano, 2009).

Los creadores de las instituciones globales “post-1945” consideraban el regionalismo como una potencial amenaza al gobierno global y al modelo más abierto de economía global. Aunque las iniciativas regionales parezcan ganar consenso cuando las negociaciones comerciales internacionales vacilan, el escenario reciente sugiere que un régimen comercial global reforzado puede coexistir y beneficiar del ordenamiento regional (Kahler, 2008, pp. 187-195). Como evidencian las consideraciones precedentes, el modelo de gobierno intergubernamental, así como el modelo de las “seudo-organizaciones” de gobierno global, no representan los únicos modelos de gobierno mundial y, sobre todo, no representan modelos que pueden funcionar de una manera óptima, principalmente en razón y en consecuencia de las crisis y, particularmente, de las crisis económicas. Una solución puede evidenciarse en una organización de la comunidad global en grupos

de regiones que pueden interactuar de modo intermedio, sobrenacional, en estrecha correlación con los gobiernos nacionales y, en el contexto global, como participantes del gobierno planetario en razón de una representación de macroáreas. Después de la expansión y el fortalecimiento del proceso de integración de la Unión Europea, también otras áreas regionales reforzaron sus propias formas de integración (por ejemplo Asean-Aepec, Mercosur-Unasur, Unión Africana, Organización de Estados Americanos, Liga Araba, etcétera) que, en una perspectiva de desarrollo futuro, podrían constituir los representantes de un gobierno mundial en forma regional. Lamentablemente, el desarrollo y la ampliación de las organizaciones regionales, así como la ampliación de sus propias competencias, comporta las mismas deficiencias en el proceso decisional, típicas del contexto intergubernamental. Hay casos, como el proceso de ampliación de la Unión Europea y la consecuente dificultad en aprobar el Tratado de Lisboa, en los cuales los Estados miembros protegen su propia soberanía y se enfrentan con la influencia del sistema sobrenacional en los asuntos más sensibles del Estado nacional. Esto puede comportar un renacer de la efectividad de la gobernanza regional y global. El movimiento hacia otros modelos institucionales, en particular redes y foros de cooperación interregionales o organizaciones “metanacionales”¹⁸ como ordenamientos de grupos de vértice, pueden ofrecer una solución también en razón de la presencia de nuevos retos en la agenda internacional. El modelo de las organizaciones institucionales puede ser inadecuado a los nuevos mandatos y las mayores responsabilidades que en los años recientes se presentaron a las organizaciones corren el riesgo de alejarlas del centro de los propios objetivos. Conectar el comercio y el medio ambiente al ámbito del OMC, juntar la regulación financiera a los cargos de las instituciones de Bretton Woods y conceder operaciones de mantenimiento de la paz y responsabilidades de *national building* a la OTAN constituyen solo algunos ejemplos de la ampliación de la misión de estos organismos. Las instituciones de gobierno global existentes pueden cubrir las brechas en el mosaico del gobierno global, pero el resultado es, en todos los casos, frecuentemente una caótica ampliación del alcance.

La redefinición del gobierno global, durante dos décadas de globalización, demostró que los niveles de gobierno son frecuentemente complementarios y no sustituidos. Para eliminar la parálisis del gobierno global, podría ser necesario devolver algunos asuntos a las instituciones regionales. Por ejemplo, la construcción de un régimen global de inversión extranjera directa puede provocar una fuerte resistencia política en el contexto global. Los acuerdos comerciales regionales, por otro lado, han sido capaces de incorporar provisión de inversiones. La presunta falta de legitimación y de responsabilidad que frecuentemente es motivo de crítica de las instituciones globales puede

¹⁸ Confrontar Panebianco (2006, pp. 13 y ss).

ser más fácilmente reducida en el contexto regional, donde la cadena de delegaciones es menos extendida y el mecanismo de legitimación democrática puede ser reforzado (como ocurrió en la Unión Europea).

Hay dos ejemplos de constitución de estrategias regionales compatibles con las exigencias de la gobernanza global. El primero, representado por el Asean, asume una heterogeneidad de políticas nacionales y, gracias a la socialización, conduce a la conformidad con las normas de nivel internacional que identifican la región. Las normas, en este caso, están incorporadas en el tratado institutivo, así como en otros acuerdos y declaraciones, y las mismas se refieren a la carta de las Naciones Unidas y sus normas sobre la integridad territorial, la autonomía política y la pacífica resolución de las controversias. Sobre esta base, el Asean ha construido un orden regional fructuoso. Un segundo ejemplo concierne a Europa y Latinoamérica, que han construido sus propias organizaciones de integración, reforzando la homogeneidad de las políticas nacionales en forma de instituciones democráticas. A través del apoyo y la presión de las instituciones regionales, dichas instituciones democráticas pueden conducir las propias políticas extranjeras a conformarse a la normativa global.

En todos los casos, también las respuestas en caso de desequilibrios en el sector economicofinanciero, pueden ser mayormente coordinadas en presencia de una integración de tipo regional. En la reciente crisis, el grupo de trabajo de la Unión Europea (grupo de Larosière) representa uno de las ventajas principales en consideración de producir respuestas adecuadas frente a un evento de crisis para evidenciar las principales respuestas necesarias para contrastarla. También, la construcción de la Unión Europea como espacio económico y monetario y con una institución única, como el Banco Central Europeo, ha permitido una coordinación en las medidas adoptadas en consecuencia a la crisis fuertemente útil a los países miembros. Igualmente, las propuestas de encargar el BCE de la vigilancia sobre el sector financiero europeo, aunque sin un consenso general de los Estados miembros, parece interesante a fin de una mejor regulación del sector economicofinanciero en ámbito europeo.

En este sentido, no es insensato imaginar, en el futuro, el desarrollo de formas de integración más estrecha en el sector regional a fin de transferir la coordinación de las políticas y de la vigilancia en el sector financiero a instituciones no tanto reunidas en lo global en forma de cumbres o de “seudorganizaciones” flexibles (permaneciendo el debate sobre la presunta falta de legitimación democrática y de participación), ni tampoco solo de carácter estatal (siendo necesaria una interconexión del gobierno de un sistema económico globalizado). Una forma de gobernanza de nivel intermedio con la posibilidad de interacción de los representantes de las diferentes áreas regionales podría ser útil de componer tanto la necesidad de una coordinación trasfronteriza, como las exigencias de representación amplia de los actores de la economía global, los

países desarrollados y los pobres, constituyendo una parte importante de la gobernanza multinivel necesaria en este sector.

Conclusiones

Sin duda, no se puede concluir que la crisis produjo como efecto automático el nacimiento de un derecho de o sobre ella. Todavía es mucho pedir que un cambio institucional elimine los ciclos económicos o los periodos de dificultad financiera. Además, es inevitable que el intercambio fructífero entre el derecho de las nuevas reglas y las realidades políticas de referencia siguen procediendo en un esfuerzo conjunto de los gobiernos nacionales y de las instituciones internacionales. La verdadera “paradoja de la crisis” es el paralelismo entre el fortalecimiento del federalismo interior frente a la integración superior de cada región interesada a la salida de la crisis, así como, sin duda, las políticas económicas y del sector financiero siguen siendo un asunto específico de los gobiernos nacionales. Sin embargo, no es insensato esperar que los cambios en curso de la estructura financiera mundial, incluidos los del FMI y del Banco Mundial, puedan reducir la frecuencia y profundidad de las crisis futuras.

En lo que concierne al G20 en el sector económico, el fortalecimiento de su papel representa una gran ampliación del procedimiento internacional para tomar decisiones, pero tiene, por lo menos, dos deficiencias que deben abordarse. Primero, una vasta mayoría de los países está fuera del G20, 165 miembros del FMI no tienen representación directa en este mecanismo. En segundo lugar, el grupo carece de un sistema de votación que permita adoptar decisiones difíciles sin un consenso abrumador.

Esto es un problema que se refleja también sobre las otras organizaciones y cumbres que se están transformando progresivamente en los nuevos centros decisionales globales, en términos de legitimación democrática de las decisiones y de efectiva representatividad de los intereses y de los problemas de toda la comunidad internacional.

Está claro que es insensato pensar en afrontar las tareas que esperan al mundo en el futuro a través de la estructura actual de las organizaciones internacionales, así como no se pueden potenciar organizaciones que a causa de su propia naturaleza no cuentan con mecanismos de votación mayoritaria a falta de un consenso abrumador, sin ampliar la participación de países o áreas regionales —más o menos desarrolladas— que representan un porcentaje alto de la población global.

La evolución de las organizaciones internacionales regionales y la interacción entre las mismas puede constituir un nuevo acercamiento al sistema de gobierno global y transfronterizo del sector económico financiero, es decir, que el objetivo de la vigilancia sobre las reglas globales puede ser conseguido a través de la atribución de poderes de inspección y control de las instituciones de integración económica de tipo regional en coordinación con las otras. Pero hay que tener en cuenta el proceso de evolución, no

siempre sin problemas, de las formas de integración regional europea¹⁹ y extraeuropea. Esperar un Godot universal como regulador de la finanza planetaria es algo utópico y difícilmente realizable si no se toma en consideración la necesidad que las autoridades internacionales como el FMI y el FSB tienen que ser potenciadas y puestas en relación con las instituciones de gobierno regional de las diferentes macroáreas del mundo.

En todos los casos, en lo que concierne el sector economicofinanciero que ha estado en el centro de este debate y el principio de las consideraciones más generales sobre el gobierno planetario, la reforma de la estructura de regulación y de gobierno global pasa también a través de una nueva mentalidad, un nuevo enfoque de la economía y de las finanzas globales, en un sentido más ético y directo a la realización de una economía social de mercado, que tenga en consideración los aspectos de desigualdad entre los países y de un desarrollo sostenible en términos de justicia social y protección del medio ambiente (Yarce, 2009).

La gran tarea de los próximos años, evidenciada por la globalización y la crisis económica, es demostrar en el pensamiento y la acción que los principios de la ética social no pueden ser ignorados y que los principios de solidaridad social, como expresión de la fraternidad, pueden y deben actuarse en la normal actividad económica también en las relaciones comerciales y financieras (Benedicto XVI, 2009), es decir, que antes de reformar la estructura y el sistema de vigilancia internacional para un mejor gobierno económico global, es necesario establecer un complejo regulatorio “estándar”, reconocido y compartido entre todos los países y las áreas económicas, incluidos los principios inviolables de transparencia y regulación de cualquier manera sancionables en razón de la existencia de órganos de control, para contribuir a construir un mundo poscrisis capaz de garantizar a todos los protagonistas de la comunidad internacional las condiciones de un desarrollo compatible con las exigencias tanto de las potencias económicas, como de los países todavía subdesarrollados. En este sentido, se pone como prioridad la necesidad de una “re-regulación” o nueva regulación en un sector, como la economía y las finanzas internacionales, que, en razón de un exceso de “des-regulación” y de falta de principios de ética económica, ha conducido a una crisis sin precedentes.

Referencias bibliográficas

Alesina, A. y Givazzi, F. (2008). *La Crisi*. Milano: Giuffrè.

Amato, G. (2009). *Governare l'economia mondiale nella crisi e oltre la crisi*. Milano: Astrid.

¹⁹ En este sentido, confrontar la citada sentencia de la Corte Constitucional de Alemania (n. 182, 30 de junio de 2009) sobre todo en lo que concierne a las prerrogativas de las instituciones parlamentarias nacionales frente a la aplicación de la legislación europea.

- Auby, J. B. (2003). *La globalization, le droit et l'Etat*. Paris.
- Baiucci, M. (2009). *Oltre lo shock*. Milano: Giuffrè.
- Benedicto XVI. (2009). *Encíclica Caritas in Veritate*. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- Blanchard, O. (2008). "The world financial and economic crisis". *Munich lectures*, Ceifo Conference. Munich.
- Blanchard, O. (2009). *The crisis: basic mechanism and appropriate policies*. Recuperado de www.imf.org.
- Borea, P. (2009). *Verso una nuova normativa finanziaria e contabile internazionale. in Il G8 2009, Sistema multiregionale di stati*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Boschiero, N. y Luzzatto, A. (2008). *I rapporti economici internazionali e l'evoluzione del loro regime giuridico*. Napoli: XII Assemblea SIDI.
- Bradford, R. y Linn, H. (2007). *Global governance reform. Breaking the stalemate*. Washington.
- Carreau, D. y Juillard, P. (2007). *Droit International économique*. Paris: s. e.
- CESB. (2008). *Report on bank's transparency on activities and products affected by the recent market turmoil*. recuperado de www.cesb.org.
- Comba, A. (2008). *Neoliberismo internazionale e global economic governance*. Torino: Giappichelli.
- Cooper, F. y Huges, M. (2008). *Regionalization and global governance*. London: Frank Cass Press.
- Draghi, M. (2008). "Banche e mercati: lezioni dalla crisi". En *Foreign banker's association relation*. Amsterdam.
- Esposito, C. (2006). *Istituzioni economiche internazionali e governance globale*. Milano: Giuffrè.
- Fernández-Arias, M. y Hausman K. (2000). *Wanted world financial stability*. Washington: Banco Interamericano de desarrollo.
- Ferguson, N. (2009). *The ascent of money. A financial history of the world*. London.
- Fortuna, F. (2005). *Effetti di Basilea II sull'economia di banche e imprese*. Milano: Giuffrè.

- Giardina, A. y Tosato, G. L. (1996). *Diritto del commercio internazionale*. Milano: Giuffrè.
- Gurrià, A. (2005). «A Leaders'20 Summit?». En *Reforming from the top: A Leaders'20 Summit*. London.
- Hanal, P. J. (2007). *The G8 system and the G20. Evolution, role and documentation*. London.
- Hillgernberg, H. (1999). "A fresh look at soft law". *European Journal of International Law*, 3. New York.
- IASB. (2009). *Update on response to the credit crisis*. Recuperado de www.iasb.org.
- Kahler, M. (2008). *Global governance redefined in Challenge of globalization*. New York: Routledge.
- Kaiser, K; Kirton, J.; Daniels, J. (2000). *Shaping a new International financial system*. London.
- Linciano, N. (2008). *La crisi dei mutui subprime. Problemi di trasparenza e opzioni di intervento per le autorità di vigilanza*. Roma: Quaderni di finanza, Consob, n. 62.
- Lipsky, J. (2009). "Preparativos para un mundo poscrisis". *Finanzas y Desarrollo*, 6. Washington: recuperado de www.imf.org.
- Locatelli, F. (2009). *Tre anni di crisi*. Roma: Comunità internazionale.
- Magnoli Brocchi, A. y Piazza, F. (2007). *La Banca Mondiale*. Bologna: Il Mulino.
- Malaguti, M. C. (2003). *Crisi dei mercati finanziari e diritto internazionale*. Milano: Giuffrè.
- Manzolillo, C. (2008). "Il trattato costitutivo dell'Unione delle nazioni sudamericane". *Rivista della cooperazione giuridica internazionale*. Milano: Nagard.
- Napolitano, G. (2009). *Lo Stato Salvatore*. Milano: Giuffrè.
- Nier, E. (2009). *Financial stability frameworks and role of central banks: lessons from the crisis*. Washington: Imf Report.
- OECD. (2009). *Global charter/legal standards: an inventory of possible policy instruments*. Recuperado de www.oecd.org.
- Onado, M. (2009). *I nodi al pettine. Crisi finanziaria e regole non scritte*. Bari: Laterza.
- Palumbo, G. y Vaccaro, M. (2007). *Governance: teorie, principi, modelli, pratiche nell'era globale*. Bologna: Il Mulino.

- Panebianco, M.; Di Stasi, A. (2006). *L'euro-G8. Contributo alla teoria dello Stato euro-globale*. Torino: Giappichelli.
- Panebianco, M. y Pennetta, P. (2009). *Il G8 2009, Sistema multi regionale di Stati*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Panebianco, M. (2009). *Diritto internazionale Pubblico*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Panebianco, Pennetta. (1993). *Introduzione al diritto delle organizzazioni internazionali*. Salerno: Scientifica.
- Pierre, J. y Guy Peters, R. (2000). *Governance, politics and the State*, London: Frank Cass Press.
- Pisani, J.; Ferry M. y Santos, R. (2009). "Reshaping global economy". En *Finance and development*. Chicago.
- Porro, G. (2006). *Studi di diritto internazionale dell'economia*. Torino: Giappichelli.
- Prakash, H. y Hart, O. (1999). *Globalization and governance*. New York: Routledge.
- Rossi, L. S. (2006). *Le organizzazioni internazionali come strumento di governo multilaterale*. Milano: Giuffrè.
- Saita, F. (2006). *Il risk management in banca, performance corrette per il rischio e l'allocazione di capitale*. Milano: Giuffrè.
- Sapelli, G. (2009). *La crisi economica mondiale:10 considerazioni*. Bologna: Il Mulino.
- Savona, P. (2009). *Sulle origini della crisi dei crediti subprime e la rapida diffusione degli effetti alla finanza e all'economia reale dell'intero pianeta*. Venezia: Marsilio.
- Savona, P. (2009). *Il governo dell'economia globale*. Venezia: Marsilio.
- Sharma, D. (2009). "Credit rating agencies: setting standards". En *G20 The London summit*. Toronto: recuperado de www.g8utoronto.com.
- Sinagra, A. y Bargiacchi, P. (2009). *Lezioni di diritto internazionale pubblico*. Milano: Giuffrè.
- Sobel, A. (2008). *Challenges of globalization*. New York: Routledge.
- Strauss Khan, D. y Lipsky, J. (2009). *Working for a post crisis world*. Washington: Finance and Development.
- Vayrynen, R. (1999). *Globalization and global governance*. Boston: University Press.
- Wilkinson, H. y Huges, M. (2002). *Global Governance*. New York: Routledge.

Wood, P. R. (2008). *Legal impact of the financial crisis*. Washington: International Banking and Financial Law.

Yarce, J. (2009). *Crisis en la sociedad siglo XXI*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

Yarce, J. (2009). *El poder de los valores*. Bogotá: Universidad de la Sabana.