

EL COLEGIO DE MÉXICO
CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**EL G8: UNA NUEVA FORMA DE COOPERACIÓN ENTRE
GRANDES POTENCIAS**

TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE LICENCIADA
EN RELACIONES INTERNACIONALES

Ana Eduwiges Osuna Orozco

Ciudad de México, julio de 2010

AGRADECIMIENTOS

Rodrigo, esta tesis es de los dos. Te amo.

Mamá, Pino y Pina, Negro y Totu, Tomás, gracias por todo su cariño, por darme fuerzas, por estar siempre conmigo. Lo que yo soy es gracias a ustedes.

Anita, Cuiscuis, Coby, Antón, gracias por su paciencia, su compañía y sus buenos consejos. Espero que como ahora, sigamos compartiendo logros, alegrías y también los momentos difíciles.

Tíos y primos, gracias por su amor, su interés y sus constantes porras.

Neme, Marcos, hermanos de la comunidad de la Santa Cruz, gracias por ser verdaderos compañeros de vida.

Profesora Soledad Loaeza, gracias por todo su apoyo, su dirección y su generosidad. Profesoras Ana Covarrubias y Celia Toro, gracias por ser parte de este proyecto.

Bere, Embajadora Lourdes Aranda, un agradecimiento muy especial por todo su apoyo, por las oportunidades que me han dado y por sus enseñanzas, sin los cuales no hubiera sido posible concluir esta tesis.

Amigos y colegas de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha sido un placer trabajar con ustedes.

Amigos y Profesores de El Colegio de México, aprendí muchísimo y sigo aprendiendo de todos ustedes. Gracias por el tiempo compartido y por ser como son.

Gracias a Dios por la vida y todas las oportunidades.

EL G8: UNA NUEVA FORMA DE COOPERACIÓN ENTRE GRANDES POTENCIAS

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO 1: ¿Qué es el G8?	1
CAPÍTULO 2 Breve historia del G8	20
CAPÍTULO 3 Los alcances de la acción colectiva del G8	55
CAPÍTULO 4 Intentos del G8 por incorporar a las potencias emergentes	88
CAPÍTULO 5 Conclusiones	106
APÉNDICE Cronología básica del G8	116
REFERENCIAS	128

INTRODUCCIÓN

A mediados de noviembre de 1975 se reunieron en Rambouillet, Francia, los Jefes de Estado o de Gobierno de las que en ese entonces eran las seis economías capitalistas más grandes y desarrolladas del mundo - Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido - con el fin de encontrar una solución coordinada a las fuertes turbulencias económicas del momento. Como se recordará, Estados Unidos había abandonado el patrón oro-dólar en 1971, suscitando el colapso del sistema monetario de Bretton Woods, lo que se sumó al fuerte incremento de los precios del petróleo y a la consecuente recesión económica en los países importadores. Un año más tarde, los líderes de estos países se volvieron a reunir, sumando a la reunión al Primer Ministro de Canadá, con lo que se constituyó el Grupo de los Siete (G7). Con ello, el G7 instituyó una forma de cooperación novedosa, que por primera vez reunía a los líderes de los países más poderosos del mundo en un entorno informal para tratar temas económicos. Este mecanismo perduraría mucho más allá de la crisis que le dio origen en los años setenta. Los líderes del grupo han sostenido una reunión cumbre cada año desde 1975, alrededor de la cual los funcionarios de diversas áreas de la administración y de todos los niveles se reúnen varias veces al año. En 1998 Rusia ingresó al foro, conformando el actual G8.

Gracias a que en él confluyen algunos de los países más ricos del mundo, el G8 ha alcanzado una enorme visibilidad política y se ha convertido en el representante simbólico por excelencia de los intereses del mundo “desarrollado”. Su relevancia no sólo recae en ser un “club de los poderosos”, sino en que, en términos prácticos, ha logrado dar una respuesta coordinada a diversas crisis globales; ha propuesto estándares y principios que se han convertido en prácticas aceptadas internacionalmente; y, ya sea de manera directa o indirecta, ha influido en la definición de las prioridades y de la agenda de diversas organizaciones internacionales. Todo ello ha contribuido a difundir la percepción del G8 como un foco del liderazgo global, al que algunos caracterizan como un “comité ejecutivo mundial de facto”¹ o incluso como “el sistema institucional central para guiar el orden global en la nueva era”².

¹ Peter Hajnal, *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007, p. 4.

² John Kirton, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, “Introduction”, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001, p. 17. Aunque también hay autores mucho más escépticos respecto al papel que ha desempeñado este foro: “...whatever the merits of the

El propósito de esta tesis es, partiendo de estas premisas y cuestionándolas, caracterizar al G8 como mecanismo de coordinación entre grandes potencias y analizar los alcances y límites de su acción colectiva. Como punto de partida, tomo como referencia la experiencia del Concierto de Europa del siglo XIX, en el marco del cual las grandes potencias europeas de la época discutían y cooperaban para mantener la paz y la estabilidad en el continente. El propósito original del G8 era similar: asegurar la estabilidad de la economía internacional. Pero el trabajo del G8 se ha extendido mucho más allá de este objetivo, y la institucionalización y los alcances del grupo han sido mucho más profundos. Actualmente, la agenda del G8 contempla un amplio abanico de temas, entre los que se encuentran tanto las enfermedades infecciosas como la no proliferación, el cambio climático o el sistema financiero internacional. Además, sus acciones repercuten de manera global, y no sólo en Europa. Por eso, en este trabajo propongo caracterizar al G8 como un nuevo tipo de concierto al que llamo el “modelo G”.

La hipótesis que pretendo defender es que el modelo G es una forma innovadora de cooperación que otorga a las grandes potencias nuevas herramientas para ejercer su poder pero que, por sí mismo, no constituye una variable independiente en las relaciones internacionales. Es decir, el modelo G es una *estructura* de cooperación cuyo *contenido* proviene del poder de los países que lo integran. La formación del G no modifica la estructura de poder internacional, sino que es un reflejo de ella. De la misma manera, el G por sí mismo no influye en el comportamiento de los estados, sino que es un vehículo para que sus miembros pongan en marcha sus objetivos conjuntos. Asimismo, la pertenencia al G no incrementa el poder de un país, sino sólo de manera marginal, ya que dentro del mismo G las relaciones de poder son plenamente operantes. Lo que sí proporciona el modelo G es una nueva manera de ejercer el poder, una forma que aprovecha las oportunidades de la era de la globalización. El modelo G permite que sus miembros expresen su voluntad colectiva fuera de las instituciones internacionales de membresía universal, en las que el principio rector es la toma de decisiones por consenso. Asimismo, el G puede incluir dentro de su agenda cualquier asunto transnacional, o cualquier tema que tenga que ser tratado por medio de la cooperación entre países. Así, las decisiones colectivas del G se pueden expresar en un sinnúmero de ámbitos, la economía, la seguridad, la energía, la salud pública y un largo etcétera. Además, el modelo G no sólo involucra a los Jefes de Estado de sus países miembros, sino a funcionarios de todos los

G8 in terms of soft policy co-ordination, it stretches the imagination to ascribe to it a central role in global governance” (Razeen Sally, “Looking Askance at Global Governance”, *ibid.*, p. 68).

niveles y de muy diversas ramas de la administración, con lo cual las relaciones de poder se reproducen en todas estas instancias.

Para fundamentar este argumento, la tesis estudia el G8 como foro fundador del modelo G, sus características, su historia y sus acciones en áreas específicas. En el Capítulo 1 utilizo las herramientas de la teoría de las relaciones internacionales para definir conceptualmente al G8 y así visualizar sus posibles alcances y efectos. En este capítulo se presentan las características generales del modelo G como un foro que 1) surgió como consecuencia de una crisis; 2) es una agrupación exclusiva de grandes potencias; 3) sostiene el objetivo común de preservar el statu quo y la estabilidad del sistema internacional; 4) funciona bajo el control de los líderes políticos de sus países miembros; y 5) ha desarrollado prácticas institucionalizadas que se extienden a un gran número de ámbitos y a diferentes niveles del gobierno. Además de esta visión “estática” del modelo G, en el capítulo propongo un esquema para entender su dimensión “dinámica”, o bien, lo que este mecanismo puede hacer en el escenario internacional. Como se explicará, el G puede desempeñar una función simbólica, mediante la cual sus miembros definen las prioridades de la agenda nacional e internacional a la vez de legitimarse ante la opinión pública, y una función operativa, mediante los acuerdos del G producen ajustes en la política o el posicionamiento tanto de sus propios miembros como de otros países y organizaciones.

El segundo capítulo presenta un panorama general sobre la historia y evolución del G8 y por tanto es esencialmente descriptivo. Para esquematizar estos 35 años de historia, los divido en cuatro etapas, cada una de las cuales marca diferentes tendencias en la actuación del grupo. La primera etapa es la de los años setenta, en los que el grupo se centró primordialmente en la coordinación de políticas macroeconómicas. Posteriormente hablo del G8 en los años ochenta, durante los cuales cobraron importancia los asuntos de carácter político pero en los que se obtuvieron pocos acuerdos sustantivos. Una tercera etapa, la de la década de 1990, dio un nuevo impulso al Grupo, el cual concentró importantes energías en la transición de los países del extinto bloque soviético y de la misma Rusia a la democracia y el libre mercado. A partir del año 2000 identifiqué una cuarta etapa, en la que el G8 abrió considerablemente su agenda para incluir una gran variedad de temas transnacionales y en la que, además, comenzó a vincularse con otros países, organizaciones, el sector privado y la sociedad civil. Podría hablarse de una quinta etapa en la historia del G8, que comenzó más o menos a finales de 2008 con el estallido de la peor crisis financiera global desde la Gran Depresión. Pero de esta etapa se habla más a detalle en el Capítulo 4.

En el Capítulo 3 ilustro la dimensión dinámica del G8, es decir, las acciones que este grupo ha puesto en marcha en tres casos históricos concretos: la ronda de Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, la reducción de la deuda de los países de bajos ingresos, y la lucha contra el cambio climático. A partir de estos ejemplos identifico las condiciones que han permitido que el G8 desempeñe sus funciones simbólica y operativa y cuáles han sido las implicaciones de ello tanto para los mismos miembros del G8 como para la comunidad internacional. Asimismo, mencionaré los límites de la acción colectiva del G8, o las condiciones que han impedido que este grupo se desempeñe como tal en el escenario internacional. A manera de aclaración cabe mencionar que, inevitablemente, este capítulo y el anterior son los más extensos de la tesis. Tanto para hablar de la historia del G8 como para identificar la influencia que tuvo el grupo en tres temas de la agenda internacional es necesario exponer ciertos detalles y tomar en cuenta un gran número de variables. Sin embargo, la longitud de estas secciones se trata de compensar con la ausencia de un quinto capítulo.

Posteriormente, en el Capítulo 4 analizo el declive del G8, sus intentos por vincularse con otros países y la transición hacia un nuevo modelo G: el G20. En los últimos años ha cobrado fuerza la idea de que el G8 se ha convertido en una agrupación obsoleta, no representativa de la realidad geopolítica actual y que por lo tanto es crecientemente incapaz de impulsar soluciones efectivas a los retos globales. De acuerdo a este punto de vista, el declive del G8 se debe a que no incluye a las llamadas “potencias emergentes”, cuya contribución es necesaria para enfrentar los desafíos transnacionales. En este capítulo se presentan justamente los intentos del G8 por establecer un diálogo con la nuevas potencias e integrarlas gradualmente al G. Finalmente se explica cómo la crisis económica y financiera global que estalló en 2008 aceleró este proceso, ya que el eje de la coordinación internacional para hacer frente a la crisis cambió del G8 a una nueva agrupación: el G20. El G20 tiene una membresía mucho más amplia y plural que el G8 y ya incluye a los países considerados como las principales potencias emergentes. No obstante, como se verá en este capítulo, este nuevo foro, aunque con nuevos actores, emula la forma de cooperación que fundó el G8 y de cierta manera toma su estafeta, por lo que se podría considerar como el nuevo modelo G.

En el capítulo final presento las principales conclusiones de este trabajo y una breve reflexión personal sobre el papel que desempeñan los “G” en el escenario internacional actual. Aquí me permito cuestionar si un mecanismo de cooperación basado en la exclusión es el medio más adecuado para enfrentar los retos transnacionales de la actualidad.

Antes de comenzar es importante hacer mención sobre las limitaciones y cabos sueltos que inevitablemente deja esta tesis. En primer lugar, al hablar del “G8” me refiero al foro que se fundó con la cumbre de Rambouillet en 1975. Sin embargo, el G8 ha sufrido importantes transformaciones desde entonces, la más notable de las cuales fue en 1998 con el ingreso de Rusia, antes del cual el grupo era conocido como “G7”. Por ello, en ocasiones será necesario hacer generalizaciones o imprecisiones, y dejar de lado algunas variables en aras de la sencillez. Consideré adecuado abarcar un periodo de tiempo tan largo porque existe muy poca literatura académica sobre el G8 y me pareció que un trabajo sobre el este grupo desde sus orígenes hasta la actualidad podría hacer una aportación adicional a los interesados en el G8.

Por otra parte, no debo dejar de señalar que, por mucho, el área en la que el G8 ha obtenido más resultados concretos, en la que ha coordinado políticas de manera más clara y en la que generado normas y principios que ya han adoptado las principales organizaciones internacionales y cientos de países es la del sistema financiero internacional. La impronta de los líderes y de los ministros de finanzas del G8 se puede identificar desde, por ejemplo, los principios que propaga la OCDE respecto al lavado de dinero, hasta las prescripciones de política del Fondo Monetario Internacional. Lamentablemente, está fuera del alcance de esta tesis y de su autora hacer un estudio sobre el alcance del G8 en este ámbito, dado que la información al respecto es demasiado vasta y técnica.

Fuera de estas limitaciones, espero que esta tesis logre transmitir una idea general y formular preguntas interesantes sobre esta forma de cooperación entre potencias, que realmente no tiene precedentes.

CAPÍTULO I: ¿QUÉ ES EL G8?

Caracterizar teóricamente al G8 no es una tarea sencilla. Existe muy poca literatura dedicada a este tema en general y a su análisis teórico en particular, en gran medida porque no existen muchos ejemplos históricos que puedan compararse a la forma de cooperación que ha desarrollado el G8. Por otra parte, debido a que el G8 no es una institución internacional formalmente constituida (o, como diría un diplomático del Reino Unido, “no tiene ni una cafetería ni un plan de pensiones”³), no es posible determinar cuál es su mandato específico ni su desempeño respecto a dicho mandato. Por ello, en un primer vistazo resulta complicado responder a la pregunta de ¿qué es el G8? de manera análoga a como uno respondería que Naciones Unidas es una organización internacional o que la OTAN es una alianza militar.

Considerar al G8 como un “concierto de potencias”, comparable al Concierto de Europa de principios del siglo XIX, me parece un buen punto de partida para comenzar a caracterizarlo G8 como “animal internacional”⁴. En ambos casos, el grupo de las principales potencias del mundo se reúne para perseguir un objetivo común: la estabilidad. No obstante, la comparación del G8 con el Concierto de Europa (que por su parte constituye el tipo ideal de concierto, toda vez que no existe otro ejemplo histórico similar) sólo puede ser útil hasta cierto punto. El G8 guarda enormes diferencias con el Concierto Europeo, simplemente por la época histórica en la que se desarrolla cada uno, además de que mientras que el objetivo primario del Concierto decimonónico era de seguridad, el del G8 era económico, al menos en sus primeros años. Por ello, en este capítulo utilizaré como base los modelos teóricos que se han desarrollado para describir el Concierto de Europa, y los adaptaré para delinear las principales características de lo que llamo “el modelo G”. El modelo G, puede considerarse como un “concierto moderno”; una forma de cooperación basada en la discusión exclusiva entre grandes potencias sobre los asuntos del mundo, pero

³ Cit. por. Risto E.J. Penttilä, “The Role of the G8 in Peace and International Security”, *Adelphi Paper 355*, Oxford, The International Institute for Strategic Studies-Oxford University Press, 2003, p. 5.

⁴ Algunos trabajos que definen al G8 como un concierto son John Kirton, *Contemporary Concert Diplomacy: The Seven-Power Summit and the Management of International Order*, ponencia preparada para la reunión anual de la Asociación de Estudios Internacionales y la Asociación Británica de Estudios Internacionales, Londres, 29 de marzo a 1 de abril de 1989. No publicada en forma impresa. Acceso, 15 de julio de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/scholar/kirton198901/kcon1.htm>, Christoph Schwegmann, “Modern Concert Diplomacy: the Contact Group and the G7/8 in Crisis Management” en John Kirton, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001, y Risto E.J. Penttilä, *op. cit.*

que también es producto de la globalización. Como mencioné en la introducción, el G8 fue el primer “modelo G”, pero actualmente su experiencia puede utilizarse para analizar el papel del G20, foro que se perfila como el sucesor del G8 como concierto de potencias.

Este análisis se dividirá en dos partes. En la primera parte describiré las características constitutivas del “modelo G” y, en la segunda, propondré un modelo de los posibles alcances de la acción colectiva del G, o de los efectos que es capaz de producir en el escenario internacional.

EL MODELO G: SUS CARACTERÍSTICAS

Un concierto como el de Europa o como el G8 puede definirse a grandes rasgos como “una coalición de grandes potencias, dedicada a la administración conjunta y de largo plazo de las relaciones internacionales”⁵. Desde otra perspectiva, un concierto es un mecanismo que contribuye a preservar la estabilidad del sistema internacional, que sólo es posible mantener si las grandes potencias cooperan para ello. Mientras que en la época del Concierto de Europa esta tarea implicaba concertar posiciones sobre los temas de la guerra y la paz, el G8 surgió como un foro para discutir sobre la situación económica internacional, un tema que, como muchos otros, se ha vuelto inevitablemente global. Por eso, mientras el Concierto mantuvo un campo de acción limitado, la agenda del G8 se ha ampliado para incluir una gran variedad de temas que ahora es necesario enfrentar desde una perspectiva transnacional.

Más específicamente, el modelo G tiene las siguientes características: 1) se crea a raíz de una crisis que afecta al sistema internacional en su conjunto y que provee un incentivo extraordinario para que las grandes potencias cooperen; 2) está formada por un grupo exclusivo de grandes potencias; 3) los participantes comparten el interés de preservar el statu quo y la estabilidad; 4) los encargados de dirigir este foro son los Jefes de Estado y de Gobierno, es decir, los líderes políticos con mayor capacidad de acción y decisión; y 5) se sustenta en prácticas institucionalizadas que aumentan la certidumbre y la transparencia, favorecen la cooperación entre los miembros y extienden el campo de interacción del G más allá del nivel de los líderes. A continuación trataré de presentar una radiografía del G8 a partir de estos elementos.

⁵ Penttillä, *op.cit.*, p. 19. El autor distingue entre un “concierto temporal”, que se forma para encontrar una solución a un problema específico y después se desintegra, y un “Concierto permanente”, para el cual propone la definición citada.

La crisis “creadora”

A mediados de los años setenta, cuando se formó el G8, confluyeron dos choques de gran magnitud para la economía internacional: la crisis del sistema monetario de Bretton Woods, y el declive relativo del poderío económico de Estados Unidos. Robert Jervis, retomando la experiencia del Concierto de Europa, señala que los conciertos pueden emerger “después y sólo después de una guerra mayor para contener a un actor hegemónico potencial”⁶. Las consecuencias de la guerra fomentan la cooperación, o bien, aumenta los costos percibidos de no cooperar. De manera análoga, la crisis por la que atravesaba el sistema económico internacional en la década de 1970 y la disminución relativa del poder económico de Estados Unidos constituyeron un incentivo para que las mayores potencias capitalistas de la época cooperaran para preservar la estabilidad del sistema, una estabilidad que Estados Unidos ya no podía mantener por sí mismo.

En 1975, la primera cumbre del G8 en Rambouillet se llevó a cabo en un entorno de gran turbulencia económica. El abandono de Estados Unidos del patrón oro-dólar en 1971 dio lugar al colapso del sistema monetario de Bretton Woods, basado en los tipos de cambio fijos, con lo que sobrevino un sistema generalizado de flotación cambiaria que las instituciones internacionales no estaban preparadas para coordinar⁷. Por otra parte, el embargo a la oferta de petróleo que impusieron los países árabes de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) a finales de 1973 generó que los precios del crudo se cuadruplicaran para 1974, disparando una fuerte recesión en los países importadores. Esta situación de crisis propició que los líderes de las principales potencias capitalistas buscaran un método extraordinario de coordinación.

A todo ello se sumó el declive relativo del poder de Estados Unidos y su consecuente incapacidad de mantener su papel como “garante” del orden económico liberal, mismo que desempeñaba desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Si bien en 1970 Estados Unidos mantenía su posición indiscutible como súper-potencia militar, su preponderancia económica se había debilitado, sobre todo frente al acelerado crecimiento de las principales economías capitalistas del momento, es decir, el resto de los miembros

⁶ Robert Jervis, “From Balance to Concert: a Study of International Security Cooperation”, *World Politics*, 38, 1985, p. 60.

⁷ La Comunidad Europea enfrentó el problema estableciendo un sistema de flotación controlada denominado “la serpiente europea”, que establecía un margen para las variaciones entre las monedas de la Comunidad y la flotación conjunta frente al dólar. Fue el predecesor del Sistema Monetario Europeo, de 1979.

del G7, particularmente Alemania y Japón. Las guerras en Corea y Viet Nam habían significado una fuerte carga para la economía estadounidense, además de que las presiones por mantener la convertibilidad del dólar a un valor en oro generaron su sobrevaluación. Ello, a su vez, favoreció la desinversión, el crecimiento de las importaciones y el decrecimiento de las exportaciones. En 1971 Estados Unidos registró su primer déficit comercial del siglo XX y para la década de 1980 ya se había convertido del mayor acreedor en el mayor deudor neto en el mundo.⁸

De acuerdo a Charles Kindleberger, después de la segunda guerra mundial Estados Unidos asumió el papel de actor hegemónico⁹ responsable de garantizar la estabilidad del sistema económico establecido en Bretton Woods. Siguiendo a este autor, la economía internacional requiere que un país con capacidad suficiente mantenga su mercado abierto a los productos del exterior y provea crédito y liquidez en tiempos de crisis. Ello, con el fin de aceitar el funcionamiento del sistema cuando sea necesario.¹⁰ Estados Unidos había desempeñado este papel desde 1945, pero para 1971, el abandono del patrón oro-dólar dejó claro que ese país ya no contaba con la fuerza suficiente para ejercer el liderazgo unilateralmente.¹¹ Por eso, en ese momento fue necesario asegurar la contribución de las potencias capitalistas para seguir manteniendo el sistema. Estados Unidos necesitaba que sus socios, que se habían fortalecido enormemente desde la guerra, también asumieran los costos de conservar la estabilidad de la economía mundial.

Alison Bailin retoma el argumento de Kindleberger y explica que el G8 sustituyó el a Estados Unidos como actor hegemónico por un esquema de “hegemonía grupal”¹². El G8 fue capaz de desempeñar este papel ya que, si bien el poder relativo de Estados Unidos había disminuido, el crecimiento de sus pares del G8 compensó esta caída y el poder conjunto del grupo se mantuvo constante. Gracias a esta concentración del poder el G8 ha logrado restaurar la estabilidad del sistema por medio de la coordinación de políticas y el lanzamiento de iniciativas conjuntas en los momentos de crisis. En consecuencia, según

⁸ Bailin, *op. cit.*, pp. 5-6.

⁹ Traduzco el término “*hegemon*” en inglés, por el de “actor hegemónico”, a falta de una traducción directa.

¹⁰ Charles P. Kindleberger, *The World in Depression 1929-1939*, Berkeley, University of California Press, 1973, p. 292.

¹¹ Kindleberger reconoce en su libro, escrito en 1973, que el liderazgo de Estados Unidos había empezado a declinar y considera que a falta de la recuperación del papel de Estados Unidos, Europa habría podido tomar la responsabilidad de mantener el sistema estable, o bien, podría haber tenido lugar una cesión efectiva de soberanía a las organizaciones internacionales relevantes. El autor concluye recomendando esta última alternativa (*ibid.*, pp. 307-308).

¹² Alison Bailin, *From Traditional to Group Hegemony: The G7, the Liberal Economic Order and the Core-Periphery Gap*, Aldershot, Ashgate, 2005.

esta teoría, el G7 no actúa como un administrador del orden económico global, sino como un “escuadrón de bomberos” o “comité de resolución de crisis”¹³. En sintonía con estos argumentos, Duncan Snidal, prevé que el declive hegemónico favorece la cooperación al volverla más necesaria: ya que el actor hegemónico es incapaz de proveer el bien público de la estabilidad por sí mismo, es necesario que las potencias de menor tamaño colaboren y asuman parte de los costos.¹⁴ Con la crisis financiera que estalló a finales de 2008 sucedió algo similar: las potencias del G8 eran ya incapaces de devolver la estabilidad a la economía internacional sin la cooperación de las potencias emergentes, por lo que se agregaron nuevos actores al “actor hegemónico grupal” y surgió el G20.¹⁵

Es importante notar que la hegemonía grupal del G8 no se ha circunscrito al ámbito económico y financiero, aunque éste sí ha sido su principal campo de atención. La agenda del G8 se ha ampliado a lo largo del tiempo para incluir toda una serie de desafíos globales, incluyendo el cambio climático, las enfermedades infecciosas, el desarrollo en África, la seguridad alimentaria, entre muchos otros. Esta diversificación de las funciones del G8 revela que en la realidad actual de globalización e interdependencia, el actor hegemónico grupal no puede encargarse únicamente de velar por la seguridad o economía, sino por un amplio abanico de desafíos que también se han vuelto factores potenciales de inestabilidad.

Grupo exclusivo de grandes potencias

Un concierto global está basado en la noción de que los estados son fundamentalmente desiguales, de que algunos están destinados a escribir la historia y los otros a obedecer.¹⁶ En el caso del Concierto de Europa, el objetivo era coordinar el tutelaje de las grandes potencias sobre el resto del continente, consultando a las potencias menores

¹³ Ver Bailín, *op. cit.*, particularmente pp. 77-110. La teoría de la hegemonía grupal sostiene tres argumentos básicos: 1) el G7 sustituyó a Estados Unidos como el actor hegemónico, 2) el G7 mantiene el orden económico liberal y 3) este orden contribuye a mantener la brecha entre los países del centro o desarrollados y los de la periferia o en vías de desarrollo, ya que el orden beneficia a todos los países, pero a un grupo más que al otro.

¹⁴ Duncan Snidal, “The Limits of Hegemonic Stability Theory”, *International Organization*, 39, 1985, pp. 611-612.

¹⁵ El G20 se ha consolidado como el principal foro informal de cooperación económica. Sus miembros son Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica, Turquía y la Unión Europea. Este tema se verá en el Capítulo 4.

¹⁶ Penttilä, *op.cit.*, p. 21.

sólo cuando era estrictamente necesario, pero sin concederles un trato de igualdad.¹⁷ De igual manera, siguiendo la teoría de la hegemonía grupal, el G8 en sus orígenes estaba conformado sólo por los estados capaces, de manera colectiva, de mantenerla estabilidad del orden económico liberal. En este escenario, los países pequeños “...no tienen el poder de afectar el resultado de los grandes eventos, y por lo tanto tienen el privilegio de cuidar el interés nacional privado en vez de preocuparse por el bien público de la estabilidad en la economía mundial en su conjunto”¹⁸ En otras palabras, el modelo G se basa en la idea de que el acuerdo y la acción conjunta de las grandes potencias basta para enfrentar los problemas globales más importantes. Si las grandes potencias coinciden en un curso de acción, sumando su capacidad, tanto de disuasión como de coerción, lograrán que los demás países y las organizaciones internacionales competentes se ajusten al plan. El papel del G es precisamente facilitar la búsqueda de estos acuerdos entre las grandes potencias.

Esta característica es crucial para entender el modelo G. Sin ella, todas las demás se refieren a una estructura de cooperación que podría establecerse entre diversos grupos de países. Pero que las principales potencias participen en este grupo es lo que le da relevancia y capacidad de influir en los asuntos del mundo. Como se mencionó en la introducción, la hipótesis de este trabajo es que el G es una variable dependiente de las relaciones de poder. Por eso, el G no es un mecanismo que fomente la cooperación ni que tenga la capacidad de modificar la conducta de los estados por sí mismo, sino que es un medio por el cual las grandes potencias expresan su voluntad de cooperar y ejercen el poder de modificar la conducta de los otros.

Para efectos de este trabajo definiré una gran potencia como un país cuya contribución es necesaria para mantener la estabilidad del sistema internacional y que, de igual manera, tiene la capacidad de vulnerar el sistema en su conjunto con sus acciones individuales. Por contribución me refiero a la capacidad de movilizar recursos, modificar políticas internas que tengan repercusiones internacionales, ajustar su comportamiento en foros internacionales y convencer a otros estados (por medios suaves o coercitivos) de que modifiquen su propio comportamiento en aras de un objetivo global. En esta tesis me centraré en las grandes potencias económicas, que no necesariamente son las mismas que las potencias militares. Por ejemplo, Rusia es una enorme potencia militar, pero no necesariamente económica, mientras que Japón es un país mucho más poderoso en el ámbito económico que en el militar. Además, la concentración de poder es mucho mayor

¹⁷ Richard B. Elrod, “The Concert of Europe: a Fresh Look at an International System”, *World Politics*, 28, 1976, pp. 163-164.

¹⁸ Kindleberger, *op. cit.*, p. 30.

en el ámbito militar que en el económico. Las potencias económicas son las que contribuyen a la estabilidad del sistema económico global (y no necesariamente a preservar la paz y la seguridad) particularmente manteniendo sus mercados abiertos y proveyendo crédito e inversión (en lugar de armas y soldados). En este sentido, en sus orígenes el G8 fue un grupo conformado por las grandes potencias económicas del mundo.

Evidentemente, no existen criterios objetivos para definir qué países son grandes potencias ni cuál es la línea después de la cual los otros países ya no lo son. Resulta muy arbitrario decir, por ejemplo, “las grandes potencias son las cinco economías más grandes del mundo y la sexta ya no lo es”. Asimismo, tampoco existen parámetros cuantificables para determinar qué países es necesario que contribuyan para alcanzar cierta meta, como estabilizar el sistema monetario o proveer crédito para superar una crisis financiera regional. Por eso, la membresía del modelo G es, a final de cuentas, producto de una decisión política, en la que no sólo intervienen criterios más o menos objetivos como el tamaño del PIB o la participación porcentual en el comercio internacional, sino también cuestiones como la afinidad ideológica o la capacidad diplomática.

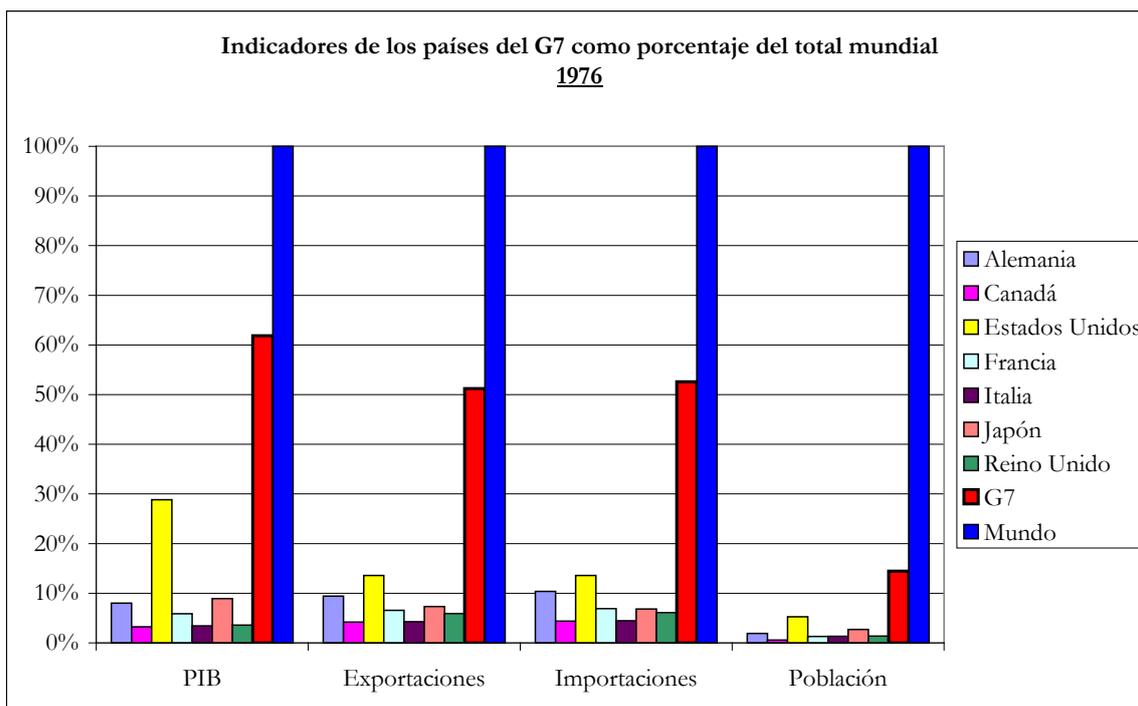
Los orígenes del G8 se encuentran en el “grupo de la biblioteca” conformado por los ministros de finanzas de Alemania, Estados Unidos, Francia y Reino Unido, que se reunieron en marzo de 1973 en la biblioteca de la Casa Blanca para intercambiar perspectivas sobre la turbulenta situación económica de esos años. En septiembre de ese mismo año se unió Japón a las reuniones, formando un “grupo de los cinco” que mantuvo reuniones periódicas de ministros de finanzas hasta 1986. En 1975 los países de este grupo decidieron retomar este diálogo a nivel de líderes, por lo que en un principio la cumbre de Rambouillet se vislumbró como una reunión de esos cinco países. Sin embargo, Italia recibió una invitación tardía para asistir a la cumbre, como consecuencia de su propia presión y, muy posiblemente, de que ese año ocupaba la presidencia del Consejo de Ministros de Europa.¹⁹ De manera similar, Canadá ingresó al grupo a partir de la cumbre de Puerto Rico en 1976, debido al interés de Estados Unidos en incluir a ese país, en parte como contrapeso de los cuatro miembros europeos.

Desde este punto de vista, ¿los cinco “invitados” originales a Rambouillet sí eran grandes potencias mientras que los otros dos sólo fueron invitados por compromiso político? La realidad es que no hay criterios objetivos para determinarlo. Tanto en el G8 como en otros grupos de potencias (notablemente el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas) no es posible evitar la impresión de que “no son todos los que están, ni están

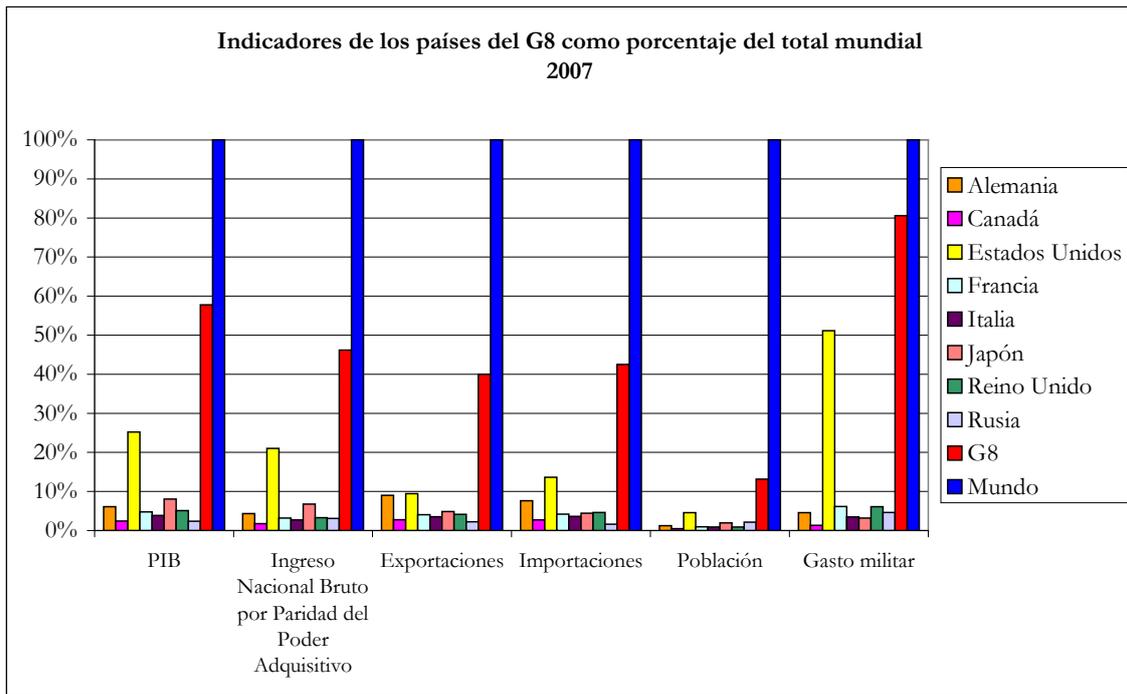
¹⁹ Peter I. Hajnal, *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007, pp. 11-20.

todos los que son”. Por eso, al tiempo de que existen razones para cuestionar la pertenencia de Italia y Canadá al G8, también se podría argumentar que el Grupo, para poder ser un G “perfecto” debía haber incluido a la Unión Soviética desde el principio y más adelante a países como China e India.

Sin embargo, lo que es importante notar es que tanto en el momento de su creación como actualmente, el G8 ha concentrado un gran poder económico que lo ha capacitado para actuar como actor hegemónico grupal. Como lo muestran las siguientes gráficas, tanto el G7 en 1975 como el G8 actualmente concentran una enorme proporción del producto y del comercio mundial, lo que a la vez reafirma su posición como los principales compradores de productos y proveedores de inversión. Por otra parte, al comparar estas cifras con el pequeño porcentaje de la población mundial que representa el G7/G8 (14% en 1976, 13% en 2007) es posible vislumbrar el grado de disparidad en la distribución del poder económico mundial. Esta disparidad, a su vez, es la base de la idea de que las acciones de los países pequeños raramente tienen consecuencia en los asuntos del mundo.



*Fuente: Banco Mundial



*Fuente: Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Agencia Central de Inteligencia (CIA). *Nota:* para 1976 no se encontraron datos de Ingreso Nacional Bruto por Paridad del Poder Adquisitivo ni de gasto militar. El gasto militar se calculó con base en estimaciones para el año 2005 y es en sí mismo un cálculo poco exacto. Se incluye en esta tabla con el fin de proveer un indicador indirecto sobre el posible poder militar que ostentan los países del G8.

Por otra parte, también existen evidentes asimetrías de poder dentro del mismo G. En el caso del G8, que todos miembros discutan en términos de igualdad formal no significa que Estados Unidos esté cediendo poder a sus socios más pequeños. Por el contrario, dentro del G8 Estados Unidos ejerce su liderazgo y su dominación de la misma forma en la que G8 los ejerce en el mundo. Por ello, en términos generales, en los periodos en los que Estados Unidos ha optado por actuar unilateralmente, el G8 ha perdido fuerza y relevancia. Por el contrario, el G8 ha sido un instrumento eficaz de acción colectiva cuando Estados Unidos ha decidido avanzar sus objetivos con la cooperación de sus aliados. Por ejemplo, tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el G8 no desempeñó un papel destacado en la “guerra contra el terrorismo” (como tampoco lo hicieron la OTAN o Naciones Unidas) porque la estrategia unilateral de Estados Unidos privilegió la formación de alianzas *ad hoc* que pudiera mantener bajo su control.²⁰ Italia, como presidente del G8 en 2001, incluso propuso llevar a cabo una Cumbre especial para coordinar esfuerzos en

²⁰ En este mismo tono, un estudio de 1989 concluye que las cumbres menos exitosas de los primeros 15 años del G8 fueron las de 1980 a 1985, es decir, las que se llevaron a cabo durante la primera administración de Ronald Reagan. Como se verá en el Capítulo 2, en esas cumbres se alcanzaron pocos acuerdos concretos y las discusiones en muchas ocasiones fueron ríspidas y frustrantes para los participantes. Coincidentemente, la política exterior de Reagan en esos años fue poco receptiva a la formación de alianzas (Kirton, *Contemporary Concert Diplomacy: The Seven-Power Summit and the Management of International Order*).

contra del terrorismo y Estados Unidos rechazó la iniciativa.²¹ En cambio, en 1999 Estados Unidos buscó asegurar la colaboración de sus socios del G8, particularmente los europeos, para enfrentar la crisis en Kosovo, por lo que este foro sí fue un actor muy importante en este proceso²².

Siguiendo este argumento, el que un país sea miembro del G8 no incrementa su poder. En el G8 unos miembros cuentan más que otros. Por ello, el G8 mejora sólo de manera marginal la capacidad de los miembros menores para contrarrestar, influir o suavizar las políticas de Estados Unidos. T.V. Paul define al G8 como un instrumento de “balanceo suave” mediante el cual los miembros del G8 pueden influir en el ejercicio de la hegemonía de Estados Unidos al cuestionar la legitimidad de sus acciones²³. Pero, de manera previsible, el G8 ha servido mucho más como un instrumento para que las potencias menores se sumen a las iniciativas de Estados Unidos que como medio para que éstas contrarresten las acciones de la superpotencia.

Finalmente, que el G sea un grupo exclusivo de grandes potencias tiene otra implicación que es importante tomar en cuenta. Las grandes potencias, al actuar de común acuerdo para resolver ciertos problemas globales, pueden establecer dos tipos de relaciones con el resto de la comunidad internacional: de liderazgo o de dominación. En ocasiones, los países no miembros del G *buscan* el apoyo colectivo de las grandes potencias. Se espera que el G8 sea el principal proveedor de asistencia oficial para el desarrollo, que sus países lideren los esfuerzos para combatir el cambio climático, o que aporten los recursos financieros extraordinarios que requieren los bancos multilaterales de desarrollo en tiempos de crisis para mantener la liquidez. En este escenario, el G ejerce un liderazgo benévolo y coopera para proveer bienes públicos globales. Por el contrario, en palabras de Duncan Snidal, “... un liderazgo colectivo puede muy bien tener sus propios intereses particulares, especialmente cuando, como en la época actual, el liderazgo recae en un grupo de estados que desde una perspectiva global es bastante homogéneo. No sabemos hasta qué punto ese sistema de organización internacional pueda producir beneficios verdaderamente públicos...”²⁴. Desde esta perspectiva, el G8 también puede proyectar su poder para perseguir objetivos particulares que beneficien a sus miembros en detrimento del resto de

²¹ Penttilä, *op. cit.*, pp. 46-50.

²² Los ministros de relaciones exteriores del G8 sostuvieron intensas negociaciones, tras las cuales lograron acordar un plan de paz para Kosovo y un proyecto de resolución que presentaron al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La resolución 1244 fue adoptada poco después.

²³ T.V. Paul, “Soft Balancing in the Age of US Primacy”, *International Security*, 30 (2005), pp. 46-72

²⁴ *Op. cit.*, p.164.

los países. Por ello, las grandes potencias no sólo se reúnen con el noble propósito de contribuir a mantener la estabilidad para que todos los estados del mundo prosperen. Buscan preservar una estabilidad que les beneficie.

Interés compartido en preservar el statu quo y la estabilidad

Por definición, los conciertos son grupos conservadores. Las potencias que lo integran comparten el objetivo de preservar el statu quo que las llevó a ser potencias en primer lugar. Esto implica que ninguno de los miembros tiene interés en subvertir el orden económico internacional. Esta condición se cumple en mayor medida en el caso del G8 y más particularmente del G7 que en el del Concierto de Europa, ya que los países del G7 comparten la misma base ideológica como potencias democráticas y capitalistas (mientras que el Concierto de Europa estaba dividido entre liberales y monárquicos). Ello quiere decir que el G8 no sólo está de acuerdo en preservar el statu quo, sino que también coincide en el contenido ideológico del sistema a preservar (y, si se me permite, incluso de su superioridad moral frente a cualquier otro sistema). La afinidad ideológica, si bien no resulta indispensable cuando existen incentivos estructurales para la cooperación, sí es un ingrediente que favorece enormemente la cohesión del grupo y facilita la acción colectiva.

Siguiendo a John Ruggie, la base ideológica del orden económico internacional establecido después de la Segunda Guerra Mundial bajo el liderazgo de Estados Unidos podría denominarse “liberalismo integrado” (*embedded liberalism*). Este orden refleja el consenso entre los principales actores en la conferencia de Bretton Woods de que era necesario que el Estado tomara responsabilidades más directas en la estabilidad económica y la seguridad social y, al mismo tiempo, instaurar un sistema multilateral para normar el libre comercio y demás transacciones económicas entre países. En otras palabras, el liberalismo integrado prevé un sistema liberal regido por instituciones multilaterales, que a la vez concede a los estados suficiente margen para ocuparse de sus objetivos de desarrollo social²⁵ (al menos en teoría). Como actor hegemónico grupal, el G8 se ha encargado de proveer las condiciones necesarias para preservar este orden: mercados abiertos, crédito e inversión. Además, el G8 también ha buscado desempeñar una función “educativa”, para difundir los principios que sostienen el liberalismo integrado entre el resto de los miembros de la comunidad internacional.

²⁵ Ver John Gerard Ruggie, “Embedded Liberalism and the Postwar Economic Regimes” en Ruggie, *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*, Nueva York, Routledge, 1998, pp. 62-84.

Es interesante analizar el ingreso de Rusia al G8 desde esta óptica. Al incluir a Rusia en sus filas, el G8 no sólo buscaba sumar la colaboración de ese país para enfrentar asuntos como la seguridad en Europa o el desarme. Su intención era también afianzar la liberalización económica y la democratización en Rusia para volverla una potencia a imagen y semejanza de sus pares del G8, una potencia ideológicamente afín, cuyo comportamiento fuera más predecible y confiable. Kupchan y Kupchan escribían en el verano de 1991: “mientras que los soviéticos y las potencias occidentales aún deben resolver ciertos temas pendientes, el cambio profundo en la Unión Soviética sugiere que las mayores potencias ahora concuerdan en las características esenciales del orden internacional deseable”²⁶. Quizás el G8 no ha logrado “disciplinar” a Rusia al grado al que hubiera querido. Sin embargo, la anuencia de este país a establecer el Consejo OTAN-Rusia y su intención de formar parte de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) son muestras ilustrativas de que este país está dispuesto a hablar en el mismo lenguaje.²⁷

Control político

El G8 es un mecanismo dirigido por los Jefes de Estado y de Gobierno de sus países miembros. Todas las actividades del G8 están centradas en la cumbre anual, el momento de encuentro de los líderes. A su vez, son éstos los que determinan los grandes objetivos del grupo y ordenan sus prioridades. De hecho, la originalidad del G8 recae en que fue el primer foro de líderes centrado en los temas de la economía y las finanzas internacionales, y no en asuntos de seguridad (aunque este tema posteriormente se agregaría a la agenda).

Ser un foro de concertación al más alto nivel favorece significativamente la capacidad de acción internacional del G8, así como su impacto simbólico: “el éxito relativo del G8 no proviene de una posición de autoridad formal...Más bien, proviene del involucramiento de los líderes políticos en un foro que facilita los arreglos y los consensos para coordinar esfuerzos en otros foros”²⁸. Los líderes tienen la mayor capacidad en sus respectivos países para tomar decisiones e implementarlas, así como la libertad de definir la agenda de discusiones e incluir cualquier tema que les parezca pertinente. Además, al

²⁶ Charles A. Kupchan y Clifford A. Kupchan, “Concerts, Collective Security and the Future of Europe”, *International Security*, vol. 16 no. 1, 1991, p. 146.

²⁷ Actualmente, el reto de los países del G8 es someter a un proceso similar a las llamadas potencias emergentes, como China e India. Esta labor, como se verá en el Capítulo 4, recae ahora en el nuevo “G”: el G20.

²⁸ Barry Carin y Gordon Smith, “Making Change Happen at the Global Level” en John English, Ramesh Thakur y Andrew F. Cooper (eds.), op. cit., p. 27.

menos en teoría, los líderes tienen pueden hacer vinculaciones transversales entre asuntos de diversa índole y negociar concesiones mutuas. Ello, a diferencia de los funcionarios de menor nivel, encargados de velar por un área específica del gobierno y limitados en su esfera de competencia. Las discusiones entre líderes, en el mejor de los casos, no se enfrascan en tecnicismos, sino que dictan pautas generales de política que facilitan la acción coordinada de las grandes potencias tanto en la política interna como en el ámbito internacional. Todo ello brinda flexibilidad al proceso del G8 y potencia su capacidad de acción, ya que los líderes pueden disponer de todos los recursos de sus administraciones nacionales para preparar las cumbres e implementar sus acuerdos.²⁹

Vale la pena mencionar tres implicaciones de que los líderes sean los protagonistas en el G8. Primero, el impacto simbólico de las cumbres es mucho mayor y, por ende, también lo es su capacidad de definición de la agenda, tanto interna como internacional. Los asuntos que los hombres más poderosos de los países más poderosos definen como prioritarios se convierten en prioritarios, dentro de sus propias jurisdicciones y también fuera de ellas. Segundo, en el trabajo del G8 cuentan, al menos de manera secundaria, la personalidad de los líderes y sus relaciones interpersonales. Tercero, los líderes dictan principios generales de política sin adentrarse, en la mayoría de los casos, en aspectos técnicos. Por eso, y esto ha sido una característica muy notable en el G8, la organización y el seguimiento a las cumbres propician el desarrollo de un entramado burocrático que, primero, prepara y prenegocia los asuntos a tratar en la cumbre y, posteriormente, se encarga de la implementación de los resultados. Ello, a su vez, da lugar a que la coordinación del G8 no sólo se lleve a cabo a nivel de los líderes, sino que tenga lugar entre toda una serie de servidores públicos de muy distintas áreas de la administración. De esta “institucionalización del G” hablaré a continuación.

Prácticas institucionalizadas a diversos niveles del gobierno

El nivel de la institucionalización del modelo G es la característica que más lo distingue del Concierto de Europa y que lo revela como un mecanismo moderno, en cuyas prácticas se manifiestan las consecuencias de la globalización y la interdependencia.

En ambos casos, la institucionalización de las prácticas y la certidumbre de que las reuniones van a repetirse en el largo plazo ayuda a crear la “sombra del futuro”, que

²⁹ John Kirton, “The Seven-Power Summit as a New Security Institution” en David Dewitt, David Haglund y John Kirton, *Building a New Global Order: Emerging Trends in International Security*, Don Mills Ontario, Oxford University Press Canada, 1993, pp. 345-346.

modifica las percepciones de los actores involucrados y facilita la cooperación. Tanto el Concierto como el G son estructuras mucho más “ligeras” que las instituciones internacionales, pero en ambos casos existe una identidad de grupo y una continuidad en los trabajos que “arropa” a los participantes y propicia que asuman compromisos en ese marco. En el caso del Concierto de Europa, era necesario observar una compleja serie de reglas de procedimiento y prácticas diplomáticas para recrear la imagen del concierto como un grupo exclusivo de “amigos” que discuten en condiciones de igualdad. Por su parte, el sello de las prácticas institucionalizadas del G8 es justamente la celebración anual de la cumbre de líderes. Entre las prácticas diplomáticas del G8 también destaca que cada año un país miembro asume la presidencia del grupo, de acuerdo a una secuencia establecida con la práctica.³⁰ Durante ese año, corresponde al presidente en turno organizar la cumbre y todo su proceso preparatorio, y ser sede de todos los eventos relacionados con las actividades del G8. El país sede incluso hospeda el sitio de internet de grupo durante ese año y diseña el logotipo (cuestiones menores que se vuelven muy relevantes para crear la sensación de pertenencia a un “club de amigos”).

Sin embargo, y he aquí la diferencia con el Concierto de Europa, la institucionalización en el caso del G no sólo sirve para facilitar la cooperación, sino que también ramifica y multiplica los alcances del mismo G. Las prácticas institucionalizadas del G8 se extienden hacia diversas áreas y niveles del gobierno, los poderes legislativos, e incluso los sectores privados. Si bien el G8 es un foro “lídercéntrico” y en gran medida “cumbrecéntrico”, éste se sustenta en un complejo entramado que contempla reuniones de ministros de diversas carteras, foros parlamentarios, grupos de expertos, contactos con la sociedad civil y el mundo empresarial y toda una serie de iniciativas que no sólo involucran a los países miembros, sino también a diversas organizaciones internacionales y a otros países³¹. De esta manera, las relaciones de poder que se desarrollan entre los países miembros y las de éstos con los no miembros, pueden reproducirse en todas las instancias de cooperación del G8. El potencial del G como concierto moderno es entonces enorme y cobra una nueva dimensión respecto a su antecesor decimonónico.

³⁰ Los países del G8 se turnan la presidencia anualmente conforme a la siguiente secuencia (comienzo por Francia, el anfitrión de la primera Cumbre): Francia, Estados Unidos, Reino Unido, Rusia, Alemania, Japón, Italia y Canadá. Rusia asumió por primera vez la Presidencia en 2006, año en el que organizó la Cumbre de San Petersburgo. Para ello, Alemania accedió a ceder el espacio que le hubiera correspondido ese año.

³¹ Por ejemplo, el G8 creó el Grupo de Acción Financiera para combatir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo dentro de la OCDE. En este grupo actualmente participan 33 países y dos organizaciones regionales (la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo).

La multiplicidad de interacciones que ha generado el G8 a todos niveles constituye lo que Anne-Marie Slaughter llamaría una “red gubernamental”³² o, más precisamente, una red de redes. De acuerdo a la autora, el concepto de redes considera a los estados como los principales actores en las relaciones internacionales, pero también los contempla como entidades “desagregadas”, en las que sus diversos componentes son capaces de establecer mecanismos independientes de cooperación con sus pares de otros países. Por ejemplo, entre un país y otro es posible crear redes de reguladores, funcionarios gubernamentales, legisladores y también de jueces, cada una de las cuales se desarrolla en su propio cauce. Bajo esta lógica, Slaughter señala que el G8 representa tanto una red de líderes como una de ministros de finanzas, ya que estos últimos han tomado decisiones conjuntas y anunciado sus planes de acción de manera independiente a las interacciones a nivel de líderes³³. Asimismo, el G8 ha generado redes de Ministros de Relaciones Exteriores, de Justicia y Asuntos Internos, de Trabajo, de Medio Ambiente y de otras áreas, así como de expertos en diversos temas, de legisladores, de empresarios, entre otros. De esta manera, la “identidad G8” no se limita al grupo de líderes.

Slaughter explica que las redes gubernamentales: amplían el alcance regulatorio de los gobiernos más allá de sus fronteras, en la medida en la que propician que otros países implementen prácticas regulatorias afines; intercambian información; desarrollan compendios de buenas prácticas; y ofrecen asistencia técnica y medios de socialización de sus normas a los países menos desarrollados³⁴. Esta característica de las redes es muy importante para entender los alcances del G8 más allá de las interacciones directas entre los líderes. Es precisamente esta capacidad de diseminar normas y mejores prácticas, no sólo entre sus miembros, sino también en otros países, lo que lo ha convertido en una estructura de gobernanza global, o un productor de “...procesos e instituciones tanto formales como informales que guían y restringen las actividades colectivas de un grupo [en este caso, la comunidad internacional].”³⁵ Mientras que en el Concierto de Europa los integrantes acordaban la forma en la que se comportarían entre ellos y hacia otros países, los acuerdos del G8 inciden directamente en la política interna de sus miembros y, en muchos casos, de otros países. Sin embargo, no es la mera estructura de cooperación lo que posibilita que la

³² Anne-Marie Slaughter, “Government Networks, world order, and the L20”, en John English, Ramesh Thakur y Andrew F. Cooper (eds.), *Reforming from the Top: A Leaders’ 20 Summit*, Tokio, United Nations University Press, 2005, pp. 281-295.

³³ Slaughter, *op.cit.*, pp. 281-282.

³⁴ *Ibid.*, p. 283.

³⁵ Robert O. Keohane, *Power and Governance in a Partially Globalized World*, Nueva York, Routledge, 2002, p. 202.

acción del G8 tenga estos alcances, sino que dando sustento a esa estructura están las relaciones de poder.

En este sentido, Celia Toro revisa y enriquece la propuesta de Slaughter, al señalar que *dentro* de las redes gubernamentales las relaciones de poder operan como en todo ámbito de las relaciones internacionales. Para Toro, Slaughter dibuja una *estructura* de interacción entre países, sin tomar en cuenta su *contenido*; su definición de las redes parte de una visión apolítica de la gobernanza. Por el contrario, señala Toro, en el marco de estas redes están igualmente presentes las asimetrías de poder e incluso las relaciones de dominación. Por medio de las redes los estados fuertes adquieren un nuevo vehículo para promover la alineación de los débiles a sus políticas, para exportarles sus paradigmas, de modo que estos estados en muchos casos “consuman” los principios que los fuertes promueven.³⁶ Estas observaciones resultan cruciales no sólo para entender las relaciones de poder entre los miembros del G8 (en el que Estados Unidos es el obvio *primus inter pares*), sino también las relaciones que el G8 establece con otros países y organizaciones. En este sentido, el G no sólo representa una forma innovadora de cooperar (la estructura), sino un nuevo vehículo para que los países que lo integran ejerzan su poder (el contenido).

En suma, el grado de institucionalización al que ha llegado el G8 constituye un salto cualitativo respecto a lo que se consideraba como “prácticas institucionalizadas” en el contexto del Consejo de Europa. En la medida en la que se diversifican los vínculos entre países también lo hacen las posibilidades de establecer relaciones de dominación. El modelo G es por eso un producto de la globalización y la creciente interdependencia. El alcance vertical (a todos los niveles de los gobiernos de los países miembros) y horizontal (respecto a otros países y organizaciones) del G, y la amplitud de su ámbito de acción (la capacidad de tratar cualquier tema), justifican describirlo como una forma *sui generis* de cooperación entre potencias.

LOS ALCANCES DEL G8 COMO CONCIERTO

Después de proponer este retrato del modelo G como mecanismo informal de concertación entre grandes potencias, persiste una pregunta que no se ha respondido con claridad y que, a mi juicio, tampoco encuentra una respuesta satisfactoria en los análisis

³⁶ María Celia Toro, “Gouvernance, réseaux trans-gouvernementaux et gestion de la globalisation”, en Guy Hermet, Ali Kazancigil y Jean François Prud’homme (dirs.), *La gouvernance: un concept et ses applications*, París, Éditions Karthala, 2005, pp. 196-200.

teóricos sobre el Concierto de Europa: ¿qué es lo que puede hacer el G?, o bien ¿cuál es el alcance potencial de las decisiones tomadas en este foro, tanto dentro de los países que lo integran como en el ámbito internacional? A lo largo de este capítulo se ha dicho que el G8 contribuye a preservar el sistema económico liberal, que funge como “creador de gobernanza” al diseminar internacionalmente sus normas y principios, que a veces funciona como escuadrón de bomberos para resolver crisis sistémicas, que provee un espacio propicio para la cooperación entre potencias e incluso que influye en la definición de la agenda internacional. Pero no se ha presentado una construcción teórica que permita delinear los alcances de la acción internacional del G de manera esquemática.

Por ello, me parece útil considerar que el modelo G lleva a cabo dos tipos de funciones: la simbólica y la operativa. Por lo que se refiere a la función simbólica, el que se reúnan los líderes de los países más poderosos del mundo tiene un significado y es un objetivo en sí mismo. Indica que esos países están dispuestos a cooperar, que comparten prioridades y, en muchos de los casos, que las decisiones que tomen tendrán consecuencias no sólo para ellos, sino para otros países y para las organizaciones internacionales. El impacto simbólico del G se traduce en la capacidad de definir la agenda, tanto interna como internacional. Los líderes del G pueden asignar prominencia a ciertos asuntos; legitimar temas como apropiados para tratarse intergubernamentalmente; identificar nuevas áreas temáticas; y definir los criterios bajo los cuales deberán tratarse de estos asuntos.

Por otra parte, el modelo G desempeña su función operativa cuando los mensajes difundidos mediante la función simbólica se traducen en acuerdos y en acciones concretas. Las acciones que se ponen en marcha como consecuencia de los acuerdos alcanzados en el G pueden manifestarse en dos niveles: dentro de los países del grupo o fuera de ellos, en otros países y/u organizaciones internacionales. El primer nivel de la función operativa del G implica que sus miembros implementen efectivamente los acuerdos que forjaron los líderes en la cumbre. Ello puede requerir modificaciones en sus políticas públicas, proponer nuevas legislaciones y nuevas políticas, o bien, ajustes en su actuación internacional. La función operativa del G en el segundo nivel tiene lugar cuando los países no miembros y/o los organismos internacionales ponen en marcha acciones concretas (ajustes en sus políticas internas o en su política exterior) como consecuencia de los acuerdos de los países del G. Ésta constituye la máxima manifestación del poder del G. Dentro de este marco, siguiendo la discusión de la sección anterior, se ubica la capacidad del G de transmitir sus estándares y principios de política para la subsiguiente asimilación y puesta en práctica de otros países. En este trabajo identifico esta función del G como “adoctrinamiento”.

Para decirlo en dos palabras, los alcances del modelo G se manifiestan en: 1) su capacidad de definir la agenda, nacional e internacional (función simbólica); 2) los ajustes de política interna o exterior que sus miembros llevan a cabo como consecuencia directa de los acuerdos alcanzados en este foro (función operativa, primer nivel); 3) los ajustes de política interna o exterior que otros países, o bien, las organizaciones internacionales, llevan a cabo en respuesta a las decisiones del G (función operativa, segundo nivel). Estos ajustes pueden responder a decisiones puntuales (por ejemplo, un país decide cesar su programa nuclear a raíz de un exhorto del G) o producirse como resultado del adoctrinamiento (un país hace ajustes a sus leyes para la inversión extranjera a fin de hacerlas compatibles con los principios que establece el G).

Como se mencionó, el factor que posibilita que el G lleve a cabo estas funciones no es, por sí misma, su configuración como mecanismo de cooperación, sino el poder de los países que lo integran canalizado por medio de esta configuración. Asimismo, Kupchan y Kupchan mencionan cuatro características de la época actual que generan condiciones propicias para el funcionamiento del G, mismas que también contribuyen a diferenciarlo del Concierto de Europa. Estas condiciones han estado presentes en el desarrollo del G8 y actualmente en el del G20: 1) la difusión de la democracia, que favorece la homogeneidad ideológica entre potencias; 2) la revolución de la información, que favorece el intercambio de información y la transparencia, lo que a su vez genera confianza entre los miembros; 3) los fundamentos de la actividad económica, por los cuales los países compiten entre sí para obtener ventajas económicas, más que buscar la expansión territorial; y 4) la interdependencia económica (y por tanto, la inter-vulnerabilidad), que facilita que los países persigan el interés general, ya que éste tiene consecuencias directas en el interés particular.³⁷

En el Capítulo 3 analizaré, con base en este esquema, los alcances que ha tenido la acción colectiva del G8 en tres casos concretos: el sistema internacional de comercio, la deuda de los países más pobres y la lucha contra el cambio climático. Con base en estos casos concretos, trataré de identificar las condiciones generales que facilitan y las que obstaculizan el ejercicio de la función simbólica y la operativa del G.

CONCLUSIÓN

El tipo ideal de “concierto”, derivado de la experiencia del Concierto de Europa provee un buen marco general para definir teóricamente el G8 que, sin embargo, al profundizar el

³⁷ *Op. cit.*, pp. 148-151.

análisis revela importantes huecos y excepciones. Por ello, en este capítulo propongo considerar el G8 como una nueva especie de concierto, el modelo G, que revela las implicaciones que ha tenido la globalización en el ejercicio del poder internacional. Como se mencionó, el G es un grupo que surge a raíz una crisis, porque la crisis modifica los incentivos para la cooperación internacional. Es un grupo exclusivo de grandes potencias que, por un lado, incurren en costos para preservar la estabilidad del sistema internacional pero, por otro, ejercen relaciones de dominación con los países no miembros. Estas potencias comparten el objetivo de preservar el statu quo, que les beneficia. Además, el G es un foro bajo el control de los Jefes de Estado y de Gobierno que, además, ha creado toda una red intergubernamental debajo y alrededor de los encuentros de los líderes. En cuanto a los alcances del G, se dijo que este grupo puede, al menos en teoría, definir la agenda tanto de los países que lo conforman como la internacional; propiciar modificaciones de política de sus miembros; y producir ajustes en las políticas interna o exterior de otros países y organizaciones internacionales.

Como se mencionó en la introducción a este trabajo, la hipótesis que pretendo defender es que el G es una variable dependiente de la estructura internacional de poder. Como estructura de cooperación, el modelo G no tiene la capacidad por sí mismo de modificar el comportamiento de los estados. Por ello, las funciones que arriba se enlistan sólo se pueden materializar cuando este mecanismo se convierte en un *instrumento* del ejercicio del poder. Dentro del G, los miembros más poderosos (en el G8, *el* miembro más poderoso) pueden sumar a otros países a sus causas o presionarlos para cambiar comportamientos que les son adversos. A su vez, por medio del G, los países que lo integran pueden ejercer su dominación sobre otros países o sobre las organizaciones internacionales. A su vez, ser miembros del G no incrementa la capacidad de los socios menores de influir en la conducta de los mayores. En dos palabras, el G es un escenario en el que se manifiestan las relaciones de poder y un medio novedoso para ejercerlas.

CAPÍTULO II: BREVE HISTORIA DEL G8

En este capítulo intentaré hacer un breve retrato de la historia del G8, de los principales temas que ha discutido, los acuerdos a los que ha llegado, la evolución de sus prácticas y de su entramado institucional³⁸. Para poder presentar una visión global, dividí la historia del G8 en cuatro periodos, que a grandes rasgos coinciden con las cuatro décadas a lo largo de las cuales se ha desarrollado este foro. El primer periodo comienza en 1971, año en el que Estados Unidos abandonó el patrón oro, y termina en 1980, año de la última cumbre en la que participó Jimmy Carter. El segundo coincide con la administración Reagan en Estados Unidos, por lo que comprende los años de 1981 a 1988. Un tercer periodo comienza en 1989, cuando por primera vez el G8 trató asuntos relacionados con el fin de la Guerra Fría, y termina en 1999. En el año 2000 comienza el cuarto periodo porque la cumbre de ese año marcó el inicio de una época de apertura del G8 hacia otros países, organizaciones internacionales, el sector privado y la sociedad civil. Este cuarto periodo concluye en 2009.

A partir de 2010 podría considerarse que inicia un quinto (y quizás último) periodo de la historia del G8, en el que las actividades del foro se han retraído significativamente para ceder espacio al nuevo “modelo G”: el G20. Sin embargo, este periodo no se menciona en el presente Capítulo, sino que será analizado con detenimiento en el Capítulo 4.

Para complementar la información que presenta este capítulo, en el Apéndice I se encontrará un cuadro de principales temas tratados y los líderes que han asistido a cada cumbre del G8 (de 1975 a 2010), en el que también se mencionan algunos acontecimientos relevantes para la evolución de este foro.

³⁸ Buena parte de la información que contiene este capítulo proviene de los libros de Robert D. Putnam y Nicholas Bayne: *Hanging Together: The Seven-Power Summits* (Putnam y Bayne, 1984), *Hanging in there: the G7 and G8 Summit in Maturity and Renewal* (Bayne, 2000) y *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century* (Bayne, 2005), el libro de Peter Hajnal *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, que brinda una excelente visión general del G8 actual y una amplísima recopilación de material bibliográfico, y del extenso material sobre el G8 que el Centro de Investigación sobre el G8 de la Universidad de Toronto pone a disposición del público en su sitio de internet (<http://www.g7.utoronto.ca/>).

LOS ORÍGENES DEL G8 Y LAS CUMBRES DE LOS AÑOS SETENTA

Como mencioné en el capítulo anterior, en la década de 1970 ocurrieron diversos choques que afectaron profundamente la estabilidad económica y acabaron con el periodo de crecimiento sostenido posterior a la Segunda Guerra Mundial. Al colapso del sistema monetario de Bretton Woods, basado en los tipos de cambio prácticamente fijos, se sumó la crisis de los precios del petróleo originada por el embargo que impusieron los países árabes de la OPEC después de la Guerra del Yom Kippur en octubre de 1973. En 1974 los precios del crudo se habían cuadruplicado y los países importadores cayeron en una profunda recesión. Por otra parte, en enero de 1973 tuvo lugar la primera ampliación de la Comunidad Económica Europea. Con la incorporación de Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, el bloque logró concentrar a todas las grandes potencias europeas y un producto interno bruto (PIB) muy cercano al de Estados Unidos. Ello generó el reto de encontrar un nuevo acomodo en las relaciones trasatlánticas.

Las consecuencias de estas turbulencias se vieron agravadas por la falta de coordinación, y en algunos casos la confrontación directa, de las políticas de Estados Unidos, sus aliados europeos y Japón. Tras el colapso del sistema monetario, Francia promovió activamente el regreso a un esquema de tipos de cambio fijos, a lo que Estados Unidos se resistía. Por otra parte, debido a sus divergencias respecto al conflicto en Medio Oriente, los principales países europeos aceptaron el embargo que la OPEC impuso a Estados Unidos y Países Bajos por su apoyo a Israel, a pesar de que los acuerdos del mercado común preveían el libre tránsito de mercancías entre Países Bajos y el resto de los miembros de la Comunidad. Además, en cuanto la guerra en Medio Oriente hubo terminado, los países occidentales se apresuraron a gestionar tratados bilaterales para asegurar el abastecimiento del petróleo. Ante este panorama de descoordinación, Estados Unidos propuso crear un frente común de países consumidores tomando la plataforma de la OCDE para contrarrestar las políticas de la OPEC. Francia se opuso a esta idea, al querer evitar lo que consideraba un enfrentamiento con el cártel petrolero. En consecuencia, vetó la participación de la Comunidad Europea en la Agencia Internacional de Energía, recién creada en seguimiento a la propuesta de Estados Unidos.³⁹

Todos estos desafíos se sumaron a una crisis del liderazgo tanto en América como en Europa, que exacerbó las dificultades para fomentar la cooperación entre los aliados

³⁹ George De Menil, y Anthony M. Solomon, *Economic Summitry*, Nueva York, Council on Foreign Relations, 1983, pp. 9-12.

occidentales para hacer frente a la crisis. En Estados Unidos, Richard Nixon enfrentaba el escándalo de Watergate, que lo obligó a renunciar a la Presidencia en agosto de 1974. Ese mismo año, el Presidente de Francia Georges Pompidou murió a causa del cáncer, Willy Brandt dimitió como Canciller Federal de Alemania por un escándalo de espionaje y en Reino Unido el gobierno de Edward Heath colapsó por la adversa situación económica del país.

A pesar de la difícil coyuntura, la profundidad y el carácter de los problemas económicos de los años setenta hacían imperativo encontrar un mecanismo de coordinación que permitiera a las potencias no sólo poner en marcha políticas que se reforzaran mutuamente, sino que también promovieran la estabilidad económica mundial. Como se discutió en el capítulo anterior, el declive relativo del poder económico de Estados Unidos requería la contribución de las principales potencias occidentales para sustituir la hegemonía por el liderazgo colectivo. Asimismo, la creciente interdependencia económica entre los aliados occidentales agravaba considerablemente el reto que enfrentaban (y aún enfrentan) los estados nacionales al tener que rendir cuentas a sus electorados por circunstancias económicas nacionales condicionadas por los acontecimientos internacionales. A todo esto se sumó la incapacidad de las instituciones existentes de resolver los problemas que amenazaban la estabilidad del orden económico⁴⁰ (por ejemplo, para 1975 el colapso del sistema monetario no había podido ser resuelto en el seno del FMI). Con ello, las principales economías capitalistas encontraron fuertes incentivos para impulsar un nuevo mecanismo de cooperación, al que dieron la forma específica de un foro de líderes.

Del Grupo de los Cinco a la cumbre de Rambouillet

A sugerencia del Secretario del Tesoro de Estados Unidos, George Shultz, los ministros de finanzas de ese país, Alemania, Francia y Reino Unido se reunieron confidencialmente en la biblioteca de la Casa Blanca el 25 de marzo de 1973, con el fin de monitorear los desarrollos en el sistema monetario internacional. A su segunda reunión se sumó el ministro japonés. Los ministros de finanzas de estos cinco países, cuyas monedas conformaban los Derechos Especiales de Giro del FMI, formaron entonces un grupo que llegó a ser muy influyente tanto

⁴⁰ Con ello no pretendo aseverar que las instituciones sean de suyo incapaces de concentrar los esfuerzos internacionales para resolver problemas. Por el contrario, dejó abierta la pregunta contrafactual de qué hubiera sucedido si los principales actores hubieran *decidido* forjar los acuerdos necesarios en el marco de dichas instituciones, en lugar de pre-negociar entre ellos en el marco del G8.

en el FMI como en la propia cumbre del G8. Los miembros de este grupo apreciaban la informalidad de estas reuniones y su formato restringido, que facilitaba considerablemente la formación de acuerdos, sobre todo en comparación con las reuniones más numerosas y burocratizadas del Comité de los 20 del FMI⁴¹. Lo significativo de la experiencia del grupo de los cinco ministros de finanzas fue que dio paso a un método novedoso de diálogo entre las potencias occidentales, desvinculado de la formalidad de las instituciones multilaterales existentes.

A finales de 1974, la renovación del liderazgo en Estados Unidos, Francia y Alemania favoreció el mejoramiento progresivo de las relaciones entre los aliados occidentales y el surgimiento de un clima más propicio para la cooperación al más alto nivel. En particular, tanto Valéry Giscard D'Estaing como Helmut Schmidt habían sido Ministros de Finanzas y miembros del grupo de ministros de Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón y Reino Unido, con lo que, al poco tiempo de asumir sus cargos como Presidente y Canciller Federal, comenzaron a impulsar (particularmente Giscard) un ejercicio de diálogo similar, pero a nivel de Jefes de Estado y Gobierno. La propuesta de sostener una cumbre de líderes se discutió formalmente durante un almuerzo entre Gerald Ford, Giscard, Schmidt y el Primer Ministro de Reino Unido, John Wilson, en el marco de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa en Helsinki en julio de 1975. Los líderes coincidieron en la importancia de incluir a Japón en la eventual cumbre y acordaron designar cada quién a un representante personal que se encargara de los preparativos. Poco después, Giscard extendió una invitación a los líderes presentes en Helsinki y al Primer Ministro japonés, Takeo Miki, para sostener una reunión informal en Rambouillet en noviembre de 1975. Italia fue agregada poco después a la lista de invitados. Ello, en parte por su insistencia en ser incluida y también debido a que en ese momento ostentaba la Presidencia del Consejo de Ministros de Europa, lo que de alguna manera compensaba la exclusión de las instituciones comunitarias.

La cumbre de Rambouillet se llevó a cabo del 15 al 17 de noviembre de 1975. La agenda del encuentro marcaría la pauta para varias de las reuniones siguientes: incluía los temas de: la estabilidad del sistema monetario, libre comercio y no proteccionismo, comercio Este-Oeste, política macroeconómica, los precios del petróleo y relaciones Norte-Sur. Aunque los

⁴¹ En 1974 el Comité de los 20 fue reemplazado por el Comité Intermedio, que a su vez se transformó en 1999 en el actual Comité Internacional Monetario y Financiero, integrado por 24 miembros.

temas políticos no eran parte de la agenda y Rambouillet se había convocado con el objetivo manifiesto de tratar asuntos económicos, los líderes discutieron brevemente la situación en España. En los años posteriores, dieron cada vez más peso a los temas políticos y de seguridad.

El principal logro de la cumbre fue el acuerdo para estabilizar el sistema monetario, que constaba de dos partes: 1) una propuesta de modificación del artículo IV del FMI para permitir los tipos de cambio variables (misma que fue adoptada poco tiempo después) y 2) un sistema de consultas para asegurar que las autoridades de los países participantes intervendrían en los mercados de divisas en caso necesario para contrarrestar la volatilidad cambiaria. Este acuerdo representaba un equilibrio entre las posiciones de Estados Unidos y Francia, que habían permanecido en disputa durante años (si bien, como era de esperarse, reflejaba de manera mucho más específica los intereses de Estados Unidos). El valor agregado de la cumbre se manifestó, entonces, en que los líderes fueron capaces de encontrar un acomodo entre dos posturas aparentemente irreconciliables.

La cumbre de Rambouillet fue verdaderamente novedosa y de gran importancia simbólica, al reunir por primera vez a los líderes de las grandes potencias capitalistas de la época para deliberar sobre el estado de la economía mundial. La intención de los promotores de la cumbre había sido llevar a cabo “una reunión privada e informal de aquéllos que verdaderamente importan en el mundo”, como se dice que señaló el Canciller Schmidt⁴². Pero, además de la informalidad y la exclusividad, el rasgo distintivo de Rambouillet fue reunir a los Jefes de Estado y de Gobierno, o las personas con la más alta responsabilidad de conciliar las agendas interna e internacional y con la autoridad suficiente para tratar diversos temas bajo un enfoque integral. Más aún, resulta muy interesante notar que desde su primera reunión, los líderes asumieron la coordinación entre ellos como una iniciativa que tendría implicaciones globales:

Nos reunimos por nuestras creencias compartidas y nuestras responsabilidades compartidas. Cada uno de nosotros es responsable del gobierno de una sociedad abierta y democrática, dedicada a la libertad individual y al avance social. Nuestro éxito fortalecerá, de hecho es esencial para, las sociedades democráticas en todas partes. Cada uno de nosotros es responsable de asegurar la prosperidad de una gran economía industrial. El crecimiento y estabilidad de nuestras economías ayudará a prosperar a todo el mundo industrializado y a los países en desarrollo.⁴³

⁴² Cit. por Robert D Putnam y Nicholas Bayne, *Hanging Together: The Seven-Power Summits*, Londres, Heinemann para el Royal Institute of International Affairs, 1984, p. 17

⁴³ *Declaration of Rambouillet*, Francia, 17 de noviembre de 1975. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 12 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1975rambouillet/communique.html>.

De esta manera empezaron acomodarse las piezas de lo que sería el concierto del G8. Siguiendo el esquema presentado en el primer capítulo, el nuevo foro de líderes era un grupo exclusivo de “los países que realmente importan”, con el objetivo compartido de mantener el sistema económico liberal, bajo el control político de los líderes. Con la propuesta del Presidente Ford de repetir el ejercicio el año siguiente el foro daría los primeros pasos hacia la institucionalización, el elemento faltante del “modelo G”.

Puerto Rico

La siguiente cumbre se llevó a cabo en San Juan, Puerto Rico, en julio de 1976. A pesar de que Giscard y otros líderes habían concebido la cumbre de Rambouillet como un evento único, que se volvería convocar sólo si las circunstancias lo ameritaban, el Presidente Ford argumentó la necesidad de discutir la recuperación económica, que estaba ocurriendo más rápido que lo planeado, así como cuestiones políticas de coyuntura, particularmente el ascenso de los comunistas en Italia. Además, programó la cumbre estratégicamente antes de los comicios presidenciales por los que esperaba reelegirse.

Por su cercanía a la cumbre de Rambouillet, hubo muy poco tiempo para preparar las discusiones en Puerto Rico y la cumbre concluyó sin alcanzar acuerdos significativos. No obstante, este evento trajo dos avances importantes. Por un lado, Canadá fue invitado a participar junto con los seis líderes que habían participado en Rambouillet, con lo que se formó el G7⁴⁴. Por otro lado, la reunión reafirmó la posibilidad de que la cumbre del G7 se institucionalizara como un evento que se llevaría a cabo periódicamente.⁴⁵ De esta manera

⁴⁴ El G8 no adoptó tal nombre sino hasta 1998, con el ingreso de Rusia al grupo. Por ello, entre 1975 y 1997 estrictamente debe hablarse del “G7”. No obstante, en este trabajo trato de usar el término G8 en la mayoría de las ocasiones y de referirme al G7 sólo cuando sea importante resaltar la ausencia de Rusia.

⁴⁵ La institucionalización de la cumbre representó un triunfo del punto de vista estadounidense, que privilegiaba un ejercicio institucionalizado y orientado a la acción y a las decisiones colectivas, sobre la concepción francesa de un foro de diálogo informal que podría reunirse cuando la situación lo ameritara y cuyo principal objetivo sería intercambiar puntos de vista y no tomar decisiones. Giscard no era el único que favorecía un formato más flexible. El Primer Ministro canadiense, Pierre Elliott Trudeau, tras participar en Puerto Rico comentó: “Sería necesario evitar, creo, institucionalizar estas cumbres. No es conveniente hacer encuentros puramente artificiales, es importante que la necesidad se haga sentir...” (Conferencia de prensa al término de la cumbre de Puerto Rico, cit. por Peter I. Hajnal, *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007).

surgió el acuerdo no escrito de llevar a cabo una cumbre cada año, bajo la presidencia rotatoria que cada miembro asumiría de acuerdo a una secuencia que se fue definiendo con la práctica⁴⁶.

Además, con la cumbre de Puerto Rico también se reafirmó la práctica de designar representantes personales como los puntos focales de la preparación de la cumbre. Posteriormente, estos funcionarios adoptarían el nombre de “Sherpas”⁴⁷. Actualmente, los Sherpas son funcionarios con una buena relación personal con el líder, lo que permite, por un lado, que cuenten con la autoridad suficiente para coordinar a todos los actores involucrados en el proceso de la cumbre y, por otro, asegurar que los líderes mantendrán un monitoreo cercano de los preparativos, en particular el Líder que ostenta la Presidencia del G8. Como apoyo a los Sherpas cada país cuenta también con un “Sub-sherpa” del ministerio de finanzas y uno de la cancillería.

El G8 en el periodo de Jimmy Carter

Al llegar a la Presidencia de Estados Unidos, Jimmy Carter se convirtió en un participante entusiasta y un activo impulsor de las cumbres. Carter consideraba que este mecanismo sería un valioso instrumento para poner en práctica su proyecto de política económica internacional, dentro del cual un elemento indispensable era la coordinación entre las potencias occidentales. En gran parte gracias a este impulso y a la consecuente (aunque aún relativa) disposición de Estados Unidos a hacer concesiones, las cumbres de los años setenta fueron las más exitosas por lo que a coordinación de políticas se refiere.

En las cumbres de Londres (1977)⁴⁸ y Bonn (1978) la principal discusión entre los siete fue el exhorto de Estados Unidos (con el apoyo de Reino Unido, principalmente) para que Alemania y Japón implementaran políticas expansivas y redujeran sus superávits comerciales y, en contra parte, la demanda de todos los demás a Estados Unidos de redujera sus importaciones de petróleo y con ellas su creciente déficit comercial. Asimismo, los demás

⁴⁶ Desde 1975, la presidencia rotatoria del G8 se ha turnado conforme al siguiente orden: Francia, Estados Unidos, Reino Unido, (Rusia desde 2006), Alemania, Japón, Italia.

⁴⁷ Los sherpas son los habitantes del Himalaya que fungen como guías y ayudantes en las expediciones de esas montañas. Los sherpas del G8 recibieron ese nombre por su función de “guiar” a los líderes hacia la “cumbre”.

⁴⁸ Cabe mencionar que en esta cumbre fue la primera vez que participó el Presidente de la Comisión Ejecutiva de la Comunidad Económica Europea. Actualmente participan en la cumbre tanto el Presidente de la Comisión Europea como el Presidente del Consejo de la Unión Europea. La Comisión también cuenta con un sherpa que participa en el proceso preparatorio de las cumbres. No obstante, la Unión Europea no puede presidir el G8 y, por tanto, tampoco organizar cumbres.

miembros del G7 pedían a Estados Unidos que retirara el control que había impuesto sobre los precios del petróleo a fin de sincronizar los precios en ese país con los de los mercados internacionales. Aunque en Londres no se alcanzaron acuerdos significativos sobre estos temas, las discusiones allanaron el camino para la cumbre de Bonn del año siguiente, cuyos acuerdos se han caracterizado como un “caso de libro de texto de coordinación internacional de políticas”⁴⁹.

La cumbre de Bonn fue significativa porque logró forjar un acuerdo equilibrado, en el que todos los participantes hicieron concesiones. Como señala la declaración de la cumbre, “esta estrategia es un todo coherente, cuyas partes son interdependientes. A esta estrategia, cada uno de nuestros países puede contribuir, de ella, cada uno puede beneficiarse”⁵⁰. El elemento más sobresaliente del paquete de Bonn fue el acuerdo de Estados Unidos de reducir sus importaciones de petróleo hasta alcanzar un ahorro cercano a los 2.5 millones de barriles por día para 1985 y emparejar los precios del petróleo en ese país con los niveles mundiales para finales de 1980 y, en contraparte, el compromiso de Alemania de poner en marcha un paquete de estímulo de hasta 1% del PIB. Además de que estos compromisos fueron anunciados en términos muy precisos y cuantitativos, una importante característica del acuerdo de Bonn es que todos los miembros del G7 efectivamente pusieron en marcha las políticas a las que se habían comprometido. Otro acuerdo importante de la cumbre de Bonn, y que también se había discutido en Londres, fue el de impulsar la conclusión de la ronda de Tokio en el marco del GATT, cuyas negociaciones efectivamente terminaron en abril de 1979.

Siguiendo la dinámica de Bonn, en la cumbre de Tokio de 1979 el G7 decidió (tras unas muy difíciles negociaciones) imponer límites nacionales a las importaciones de petróleo, con el objetivo de dar una respuesta colectiva a la crisis del petróleo que se desencadenó ese año tras la caída del Shah de Irán. Estos límites posteriormente también fueron adoptados en la Comunidad Europea y la Agencia Internacional de Energía. De esta manera, tanto en Bonn como en Tokio se demostró el potencial de las cumbres como un foro propicio para forjar acuerdos que entre las burocracias de los países del G7 no pudieron ser resueltos. En años

⁴⁹ Putnam y Bayne, *op. cit.*, p. 80.

⁵⁰ G7, *Bonn Summit Declaration*, Alemania, 17 de julio de 1978. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 12 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1978bonn/communique.html>.

posteriores, sólo en muy escasas ocasiones se logró construir paquetes de coordinación de políticas como los alcanzados en estas cumbres.⁵¹

Un desarrollo importante que tuvo lugar en este periodo fue la relevancia que adquirieron los temas políticos en la agenda de la cumbre, a pesar de que el objetivo inicial del G7 había sido fomentar la cooperación económica. En enero de 1979 Giscard invitó a sus pares de Estados Unidos, Alemania y Reino Unido a una cumbre extraordinaria en la isla de Guadalupe para discutir el despliegue de misiles estadounidenses en Europa. En ese entonces era común que estos cuatro países se reunieran en privado en el marco de las cumbres del G7, pero este encuentro extraordinario, además de generar el resentimiento de los países excluidos, Canadá, Italia y Japón, les dio un incentivo para incrementar el contenido político de la cumbre, en la que sí participaban. Así, los temas políticos ocuparon un lugar preponderante en la agenda de la cumbre de Venecia de 1980, sobresaliendo la condena unánime de la invasión de la Unión Soviética en Afganistán y las discusiones sobre el secuestro aéreo, la toma de rehenes estadounidenses en Irán y los refugiados. Los líderes apreciaban la informalidad del formato del G7 y se sentían en confianza para abrir la discusión de estos temas, que a todos preocupaban. En palabras de Helmut Schmidt: “El Medio Oriente, las relaciones con la Unión Soviética...no mencionábamos en el comunicado las discusiones que teníamos sobre estos temas, pero eran muy importantes. En la OTAN hay muchos miembros. Es importante que los miembros con la mayor responsabilidad tengan la oportunidad de reunirse e intercambiar puntos de vista. Debido a que no puede haber un comité ‘político y de seguridad’ restringido en la OTAN, las cumbres han provisto una oportunidad para estos intercambios”⁵².

En suma, del periodo de 1975 a 1979 cabe señalar tres desarrollos fundamentales en la historia del G8. Primero, la cumbre de líderes se institucionalizó como un evento que tendría lugar anualmente. Además, la membresía del grupo permanecería sin cambio desde este periodo hasta 1998, año en el que ingresó Rusia. Segundo, en las cumbres de los años setenta se alcanzaron los acuerdos más ambiciosos de coordinación de políticas, probablemente de

⁵¹ Sin embargo, ello no quiere decir que la coordinación haya producido los resultados buscados. Tras la cumbre de Bonn se desató una fuerte recesión mundial, relacionada con la crisis del petróleo de 1979. Ello contribuyó a difundir la percepción (particularmente en Alemania) de que las políticas acordadas en Bonn eran equivocadas. Por su parte, los límites a la importación de petróleo acordados en Tokio resultaron irrelevantes, ya que las importaciones cayeron muy por debajo de los mismos, también como consecuencia de la crisis.

⁵² Cit. por De Menil y Solomon, *op. cit.*, p. 31 (entrevista de Helmut Schmidt con los autores).

toda la historia del G8. Tercero, los asuntos políticos y de seguridad comenzaron a ganar espacio en las discusiones de los líderes.

EL G7 EN LOS AÑOS DE REAGAN

En los primeros años de la década de 1980 las turbulencias económicas de los años setenta quedaron prácticamente atrás y la mayoría de las economías del G7 ya había recuperado el crecimiento. En este marco, la prioridad de política económica cambió del estímulo para el crecimiento a la necesidad de controlar la inflación por medio de la austeridad fiscal y monetaria. Por otra parte, para 1983 ninguno de los líderes de la generación fundadora del G8 permanecía en el poder. Margaret Thatcher fungía como Primera Ministra del Reino Unido desde 1979, en 1981 Ronald Reagan asumió la Presidencia de Estados Unidos y François Mitterrand en Francia, y Helmut Kohl fue electo como Canciller Federal alemán en 1982. Todos estos líderes permanecieron en el poder hasta finales de la década. Con la nueva generación, el tinte ideológico del G8 tuvo un giro hacia la derecha (con la muy notable excepción de Mitterrand, cuyos puntos de vista hicieron frecuentemente divergían con los de Reagan). Además, entre estos líderes ya no había ningún ex Ministro de Finanzas, lo que contribuyó a restar importancia a las discusiones económicas en la cumbre.

Naturalmente, las actitudes de la nueva administración estadounidense tuvieron una gran influencia en la dirección que tomó el G8 en estos años. Para Reagan, la cumbre representaba una ocasión para el diálogo, pero no para acordar cambios en las políticas nacionales, posición que varios de sus compañeros de cumbre compartían. Ello quedó de manifiesto en las poquísimas iniciativas de coordinación de políticas económicas que los líderes discutieron en este periodo. El Presidente de Estados Unidos dio mucho más peso al potencial de la cumbre para conseguir que sus aliados se sumaran a sus objetivos de política exterior, por lo que los temas políticos, particularmente las relaciones con el bloque soviético, cobraron una nueva relevancia en la agenda del G8 y los mayores logros del foro entre 1981 y 1988 fueron en este ámbito.

Por otra parte, a pesar de que los líderes relegaron la coordinación de políticas macroeconómicas, ésta se siguió llevando a cabo, pero entre los ministros de finanzas. El brazo financiero del G8 comenzó a ganar fuerza e influencia y hasta la fecha es el que ha desarrollado

una cooperación más profunda independientemente de la cumbre. Otro desarrollo interesante de las cumbres de este periodo fue que los líderes comenzaron a discutir temas novedosos, como las reformas estructurales en la economía para promover el crecimiento (desde Londres II, 1984) o el medio ambiente (Bonn II, 1985). Con esta ampliación de la agenda, los líderes comenzaron a delegar a los sherpas o ministros el seguimiento de diversos temas que en la cumbre ya no se trataban a profundidad. Así comenzaron a diversificarse las interacciones del G8 y a crecer su entramado burocrático, multiplicándose las reuniones ministeriales, los grupos de trabajo y demás iniciativas. El G8 comenzó a convertirse en un sistema.

Asuntos económicos

En el terreno económico, las cumbres de este periodo se enfocaron principalmente en cuatro temas. Primero, durante los primeros años de la década prevaleció el debate sobre la política de Estados Unidos de mantener un creciente déficit fiscal y una política monetaria restrictiva. Como consecuencia de estas medidas, ese país experimentó una importante alza de las tasas de interés y la continua apreciación del dólar, todo ello con consecuencias adversas en las economías del resto del G8. Segundo, las relaciones económicas con el bloque soviético también fueron objeto de difíciles discusiones. El tono general era el exhorto de Reagan a sus socios europeos de endurecer sus políticas comerciales y crediticias con la Unión Soviética y los países de Europa central y del este y la renuencia de éstos a seguir la línea que dictaba Estados Unidos. Tercero, el lanzamiento de una nueva ronda de liberalización comercial en el GATT fue otro de los asuntos recurrentes. A pesar de que todos estos temas fueron objeto de largas conversaciones, no se alcanzaron acuerdos significativos y en ocasiones las divergencias derivaron en la confrontación abierta. Cuarto, un asunto en el que el G8 pudo actuar en conjunto con mucha mayor facilidad fue la deuda de los países en desarrollo.

Los acuerdos de la cumbre de Ottawa (1981) fueron esencialmente declarativos, ya que no requerían ningún cambio en las políticas de los países participantes. Por su parte, la cumbre de Versalles (1982) fue considerada como la primera cumbre “fallida”⁵³, ya que después de unas muy rípidas negociaciones en ella se anunció un frágil compromiso que se rompería muy poco después de la cumbre. Según la declaración de la cumbre, Estados Unidos haría

⁵³ Putnam y Bayne, *op. cit.*, pp. 163-170.

concesiones para mantener la estabilidad del sistema monetario y los otros miembros del G7 explorarían la conveniencia comercial de limitar los créditos a la exportación a los países del bloque soviético.⁵⁴ No obstante, cada miembro del G8 interpretó la letra de la declaración como mejor convenía a sus intereses y el acuerdo se desmoronó. En respuesta, Reagan extendió el embargo que había impuesto a la construcción de un gaseoducto transiberiano, un proyecto primordial para sus socios europeos del G8. Las fuertes protestas del lado europeo no se hicieron esperar.

En cuanto al tema comercial, si bien el G8 sistemáticamente reafirmó su compromiso con el libre comercio, no evitó que tras cada declaración se impusieran nuevas políticas proteccionistas, y tampoco desempeñó un papel protagónico en el lanzamiento y las negociaciones de la ronda de Uruguay en el GATT, como sí lo había hecho en el marco de la ronda de Tokio. El papel del G8 en el ámbito del sistema internacional de comercio se analiza a detalle en el Capítulo 3.

En este árido escenario, no obstante, el alivio de la deuda a los países en desarrollo fue un tema en el que sí se lograron ciertos avances y que, además, permanecería en un lugar privilegiado de la agenda del G8 por muchos años. A raíz de la crisis de la deuda de países como México y Brasil a finales de 1982, los ministros de finanzas de Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón y Reino Unido pusieron en marcha paquetes de rescate y acordaron incrementar los recursos del FMI para hacer préstamos de emergencia a estos países. Además, este grupo formuló la propuesta de la reestructuración multianual de pagos, que los líderes discutieron e impulsaron en la cumbre de Londres II en 1984. Hacia finales de la década, principalmente Reino Unido y Canadá volvieron a promover el tema de la deuda, pero esta vez se enfocaron en los países menos desarrollados, área en la que la acción colectiva del G8 fue relativamente exitosa. En el Capítulo 3 también se estudia con mayor detenimiento el papel del G8 en esta área.

⁵⁴ Esencialmente, el compromiso de “estamos listos, en caso de ser necesario, para usar la intervención en los mercados de divisas para contrarrestar las condiciones desordenadas [en el sistema monetario] como lo prevén los Artículos de Acuerdo del FMI” tenía su contrapeso en que “acordamos manejar cuidadosamente nuestras relaciones financieras con la URSS y otros países de Europa del este, de tal manera que sean conducidas sobre una base económica adecuada, incluyendo también la necesidad de la prudencia comercial en la limitación de los créditos a la exportación.” (G7, *Declaración de los Siete Jefes de Estado y Gobierno y los representantes de las Comunidades Europeas*, Versalles, Francia, 6 de junio de 1982, Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 19 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1982versailles/communique.html>.

El auge de los temas políticos

En los años de Reagan se empezó a dedicar más tiempo de la cumbre a los temas políticos, particularmente las relaciones con el bloque soviético y el terrorismo. También proliferaron las declaraciones sobre temas como la toma de rehenes, el secuestro aéreo y diversos conflictos regionales. Los Ministros de Asuntos Exteriores del G8, por su parte, comenzaron a reunirse desde 1984, en los márgenes de la Asamblea General de Naciones Unidas, y pronto comenzaron a sostener reuniones preparatorias pocos días antes de la cumbre. Además, las motivaciones políticas también permearon las discusiones sobre temas económicos. Un caso muy claro fue la ya mencionada insistencia de Reagan en que sus aliados endurecieran las condiciones para el comercio con el bloque soviético, que evidentemente reforzaba sus propios objetivos estratégicos. Como señala la declaración de la cumbre de Ottawa: “concluimos que las consultas y, cuando sea apropiado, la coordinación, son necesarias para asegurar que en el campo de las relaciones Este-Oeste, nuestras políticas económicas continúen siendo compatibles con nuestros objetivos políticos y de seguridad.”⁵⁵

El acuerdo más significativo de estos años en el ámbito político fue el relacionado con los sistemas de misiles en Europa. En la cumbre de Williamsburg (1983), el G8 emitió una enfática declaración en la que condicionaba el nivel del despliegue de los sistemas de misiles estadounidenses en Europa al progreso de las negociaciones de control de armamentos con la Unión Soviética, en la que incluso se señalaba una fecha límite para que estas negociaciones empezaran a rendir frutos (si bien, alcanzar este acuerdo requirió de largas y difíciles discusiones entre los líderes). Este pronunciamiento fue de gran importancia práctica y simbólica. Constituía un delicado balance entre las posiciones de todos los países del G8, al equilibrar las preocupaciones de los países europeos en cuyo territorio serían instalados los misiles, los países con capacidad nuclear, que no querían ver sus armamentos sujetos a las negociaciones de Estados Unidos y la URSS, y entre los miembros de la OTAN y Japón, considerando que la Unión Soviética tenía planeado trasladar los misiles que retirara de Europa a la Asia soviética. Precisamente, al indicar que la seguridad de los países del G8 “es indivisible

⁵⁵ G7, *Declaration of the Ottawa Summit*, Canadá, 21 de julio de 1981. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 17 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1981ottawa/communique/index.html>.

y debe tratarse sobre una base global”⁵⁶, la declaración de Williamsburg también atendía las preocupaciones inmediatas de Japón. Precisamente, ésta ha sido una aportación clave del G8: integrar a Japón en las discusiones sobre seguridad de los aliados occidentales, mismas que normalmente tenían lugar en el marco de la OTAN. El potencial del G8 en este sentido se ampliaría aún más con la incorporación de Rusia en la década de 1990.

Otro acuerdo relevante en esta década fue el de la Cumbre de Tokio II (1986) con relación al terrorismo internacional. El bombardeo de Estados Unidos sobre Libia había causado fuertes tensiones entre los miembros del G7, particularmente por la reacción de los miembros europeos (por ejemplo, Mitterrand no permitió que los aviones bombarderos estadounidenses que llevaron a cabo esta misión sobrevolaran el espacio aéreo francés). La cumbre entonces fue útil para acercar los puntos de vista de los líderes y reducir las fricciones. En una declaración especial, los líderes acordaron una estrategia política, y no militar, común para presionar a los estados que patrocinaran el terrorismo, mencionado especialmente a Libia. Además, se crearon diversos grupos de trabajo sobre terrorismo, secuestros aéreos y sobre tráfico de drogas, que contribuirían a preparar la agenda de las cumbres posteriores y comenzarían a crear una red de cooperación entre los países del G7 para asuntos de crimen transnacional. No obstante, el lenguaje de la declaración de Tokio reflejaba primordialmente el enfoque europeo respecto al terrorismo, del que Estados Unidos pronto se deslindó en la práctica. Así, los esfuerzos de cooperación en materia de terrorismo que iniciaron con la cumbre de Tokio II se fueron ajustando a las prioridades de Estados Unidos, con lo que la cumbre resultó productiva, pero poco duradera.

El legado de las cumbres de 1981 a 1988

Como balance general es posible decir que “para el final de la era de Reagan, la cumbre del G7 había perdido gran parte de su ímpetu y capacidad originales”⁵⁷. Hubo pocos acuerdos sobresalientes y la coordinación económica no se llevó a cabo entre los líderes. Sin embargo, el desarrollo del G8 en este periodo marcó ciertas tendencias que se retomarían en años posteriores. Explotar el potencial del foro para discutir temas políticos fue uno de los avances

⁵⁶ G7, *Statement at Williamsburg [Declaration on Security]*, Estados Unidos, 29 de mayo de 1983. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 10 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1983williamsburg/security.html>.

⁵⁷ Nicolas Bayne, *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*, Aldershot, Ashgate, 2005, p. 27.

más significativos, particularmente al integrar a Japón en estos debates. Además, la formación de redes entre los gobiernos del G8 a diversos niveles también comenzó en este periodo. El trabajo de los ministros de finanzas fue particularmente importante.

Este grupo (en el que Italia y Canadá no participaron sino hasta 1986) propuso importantes iniciativas, como la del rescate y reestructuración de la deuda tras la crisis de 1982, y logró que tanto los líderes del G8 como el FMI aprobaran sus proyectos. Otro logro de gran importancia fue el Acuerdo Plaza, firmado en septiembre de 1985. Éste preveía la devaluación del dólar frente al marco, el yen, la libra y el franco, por medio de la intervención del mercado de divisas. Así, fueron los ministros de finanzas, y no los líderes, quienes encontraron una solución práctica al problema de la sobrevaluación del dólar. Dada la creciente relevancia del trabajo de los ministros de finanzas y la inconformidad de Canadá e Italia por no ser miembros de este grupo, en la cumbre de Tokio II de 1986, se decidió formar el G8 de Ministros de Finanzas. Con ello, el aparato de ministros siguió absorbiendo los temas económicos y monetarios, restando frescura e iniciativa a las discusiones de los líderes en estos ámbitos.

Otro aspecto que vale la pena destacar fue la incapacidad que el G8 demostró para *prevenir* las crisis que tendría que enfrentar. Esta incapacidad, además, se puede observar en muchos otros momentos de la historia del G8. Un ejemplo ilustrativo fue el de la crisis de la deuda. A pesar de las señales de dificultad en países como México, Brasil, Argentina y Venezuela, en la cumbre de Versalles (1982) prácticamente no se discutió el tema de la deuda. La crisis estalló pocos meses después, a lo que un funcionario de Estados Unidos comentó: “nuestro record de manejo de crisis no está mal, pero nuestro record de prevención de crisis es muy pobre”⁵⁸. De manera similar, los desarrollos políticos en la Unión Soviética fueron objeto de largas conversaciones en la cumbre de Venecia II (1987), pero ni en ese marco, ni en Toronto (1988) pareció que los líderes tuvieran un atisbo de las transformaciones que sufriría Europa del Este y la propia URSS poquísimo tiempo después. Quizás esto también fue parcialmente consecuencia de la ampliación de la burocracia del G8, encargada de poner en la agenda de los líderes asuntos prenegociados y predecibles.

⁵⁸ Putnam y Bayne, *op. cit.*, p. 179.

LOS AÑOS NOVENTA: EL FIN DE LA GUERRA FRÍA Y LA GLOBALIZACIÓN

En la década de 1990, el G8 centró sus discusiones en tres problemáticas generales. Primero, el fin de la Guerra Fría impuso el reto de integrar a los países de Europa central y del este al sistema económico occidental y a una nueva estructura de seguridad. En este marco también fue necesario encontrar una estrategia para redefinir las relaciones del G7 con la Unión Soviética y posteriormente con Rusia. Segundo, el ámbito de acción del G8 se amplió considerablemente al incluir los asuntos relacionados con los efectos de la globalización. El medio ambiente, el desarrollo sustentable, los sectores no beneficiados por la globalización, el crimen transnacional, y la necesidad de adecuar las instituciones internacionales a los nuevos retos ganaron amplios espacios en las conversaciones de los líderes. Tercero, el G7 continuó tratando temas económicos, dentro de los cuales destacaron el comercio y la estabilidad financiera mundial.

En la década de 1990 no hubo la misma continuidad en el liderazgo que en los años anteriores. En el extremo, en Italia hubo ocho y en Japón seis Primeros Ministros entre 1989 y 1999. En los demás países, aunque más estables, hubo al menos dos líderes a lo largo del periodo. Sobre todo hacia finales de la década, la orientación ideológica del grupo de líderes giró relativamente hacia la izquierda, con la buena relación que desarrollaron Clinton, Blair, Prodi y Chrétien y con la llegada de Gerhard Schröder en 1998. En general, las nuevas generaciones demostraron interés en apuntalar las acciones de la cumbre y la disposición de renovarla. En el caso de Estados Unidos, el ascenso de Bill Clinton a la presidencia resultó un cambio positivo para el G8, ya que Clinton era un participante más hábil y entusiasta que George Bush. Ello, junto al tratamiento de un nuevo abanico de asuntos, fue un cambio refrescante respecto a la década anterior.

Transición en Europa central y del este

La primera vez que se discutió la transición a la democracia en los países del agonizante bloque soviético fue en la cumbre de París de 1989 (llamada “Cumbre del Arco”, que los franceses enmarcaron en las celebraciones del bicentenario de la Revolución). Los acontecimientos en Polonia y Hungría llevaron a los sherpas a incluir el tema en la agenda muy poco antes de la cumbre. A pesar de la premura, los líderes revisaron este asunto cuidadosamente y acordaron crear un mecanismo para coordinar la ayuda financiera y técnica a los países de Europa central

y del este en la construcción de regímenes democráticos y economías de mercado. Este mecanismo se denominó el G24, e integraba a todos los países que entonces formaban parte de la OCDE. En la cumbre se decidió que la Comisión Europea asumiría la presidencia del nuevo grupo, con lo que la Comunidad dirigió por primera vez un foro internacional.

Sin embargo, las discusiones posteriores sobre la transición en Europa fueron mucho menos sustantivas. En la cumbre de Houston (1990), los líderes reafirmaron su disposición de proporcionar ayuda técnica y financiera a los países que la requirieran. En la cumbre de Londres III (1991) discutieron las graves dificultades económicas por las que estaban atravesando estos países y su necesidad de apoyo para la estabilización fiscal y monetaria. En respuesta, el G7 se comprometió a mejorar el acceso a sus mercados. Con ello, consideraron, también se incrementarían los flujos de inversión a los países en transición. Después de estas cumbres, no obstante, el interés del G7 se centró en la Unión Soviética y Rusia.

La incorporación de Rusia y la formación del G8

En julio de 1989, Mikhail Gorbachov, Presidente de la Unión Soviética, envió una carta al Presidente François Mitterrand, manifestando su interés en asociarse con las cumbres del G7⁵⁹. Aunque las relaciones con la Unión Soviética tuvieron un lugar prioritario en las cumbres de ese año y los siguientes, fue hasta 1991 cuando el G7 invitó a Gorbachov a sostener un encuentro después de la propia cumbre de Londres III, una vez que el G7 consideró que el líder soviético había dado suficientes señales de buena voluntad y de interés en reformar su país. Ésta fue la primera vez que el G7 se reunió con un país “invitado”. Después del colapso de la URSS, Rusia siguió participando en todas las cumbres, aunque de manera restringida. Boris Yeltsin se reunía con los demás líderes después de la cumbre, o participaba sólo en una o dos sesiones de la misma. Las discusiones entre ambas partes durante estos años se centraron en la transición económica en Rusia. En Munich (1992), los líderes se comprometieron a canalizar una fuerte cantidad de recursos para apoyar a Rusia y en Tokio III (1993) anunciaron un programa integral de medidas para impulsar la reestructuración de la economía rusa. Sin embargo, cabe mencionar que a pesar de estos cuantiosos recursos, Rusia sufrió un aparatoso desplome económico durante la mayor parte de la década.

⁵⁹ En este apartado hablo del G7 porque es importante resaltar que Rusia no se consideró miembro de pleno derecho del grupo hasta 1998, cuando se adoptó en nuevo nombre de G8.

A partir de la cumbre de Nápoles en 1994, Yeltsin pudo participar en todas las discusiones políticas del evento, mientras que los líderes del G7 continuaron sosteniendo reuniones privadas para tratar los temas económicos y financieros. La participación de Rusia se fue ampliando gradualmente y su posición en el G7 se vio fortalecida después de la cumbre extraordinaria que organizó en Moscú en abril de 1996 para discutir el tema de la seguridad nuclear. En 1997 la cumbre de Denver recibió el nombre de “Cumbre de los Ocho”, aunque Rusia aún no participó en todas las sesiones sobre temas económicos. En la cumbre de Birmingham (1998) finalmente se acuñó el término “G8” y Rusia pudo formar parte de casi todas las sesiones de la cumbre, incluyendo las destinadas a temas económicos. No obstante, el G7 se reunió unas horas antes de que llegara Yeltsin, para discutir asuntos financieros. Estas reuniones sin Rusia se seguirían llevando a cabo en los años siguientes.

Yeltsin asignaba gran importancia a que su país fuera reconocido como una potencia de primer orden y sus pares del G8 no tardaron en aprovechar la palanca que representaba la pertenencia a este club exclusivo para obtener concesiones su parte. Primero, el ingreso al G8 fue un incentivo que contribuyó a que Rusia acabara por aceptar la ampliación de la OTAN. Relatando una conversación que sostuvo con Yeltsin en la primavera de 1997 (año de la presidencia estadounidense del G7), Clinton señala: “le dije a Yeltsin que si él podía aceptar la ampliación de la OTAN y la asociación OTAN-Rusia, yo me comprometería a no desplegar tropas o misiles en los nuevos países miembros de manera prematura y a apoyar la membresía rusa en el G8, la Organización Mundial de Comercio y otras organizaciones internacionales. Con ello cerramos el trato.”⁶⁰

La capacidad del G8 de encontrar consensos con Rusia quedó nuevamente demostrada con la crisis de Kosovo en 1999. En febrero de 1999 fracasaron las negociaciones de Rambouillet entre serbios y albanos para implementar un plan de paz en Kosovo. Poco tiempo después, en marzo, la OTAN comenzó su operación de bombardeo sobre Yugoslavia, sin obtener una rápida ni fácil solución al conflicto. El Grupo de Contacto (compuesto por Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Reino Unido y Rusia) que había desempeñado un papel fundamental para salir de la crisis en Bosnia, mantenía intensas negociaciones para tratar de encontrar una salida al problema de Kosovo, pero el bombardeo de la OTAN dividió a los miembros (principalmente por la oposición de Rusia a la operación militar) y el Grupo se desintegró. La Cumbre del G8 que iba a celebrarse ese año en Colonia representaba una buena

⁶⁰ Bill Clinton, *My Life (Volume II: The Presidential Years)*, Nueva York, Vintage, 2005, p. 377.

oportunidad para volver a involucrar a los rusos en las negociaciones sobre Kosovo y para hacerlo al más alto nivel. Los ministros de relaciones exteriores del G8 sostuvieron varias reuniones y lograron acordar un plan de paz para Kosovo y un proyecto de resolución que presentaron al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Así, la resolución 1244 fue adoptada en el Consejo el 10 de junio de 1999 (lo que además requirió negociar con China para que aceptara abstenerse en la votación). Las preocupaciones que Rusia aún tenía respecto al acuerdo fueron resueltas en intensas pláticas bilaterales con Estados Unidos. Boris Yelstin dio su aprobación final al plan de paz para Kosovo al llegar a la cumbre de Colonia diciendo “ahora estoy entre amigos”.⁶¹ De esta manera, la actuación del G8 en Kosovo también demostró que con la inclusión de Rusia el grupo había incrementado su potencial para desempeñar un papel activo en los asuntos de seguridad internacional.

La incorporación de Rusia representó un gran reto para el G8. Aunque una gran potencia militar, Rusia no contaba con el desarrollo económico ni político de sus pares del G7, con lo de alguna manera rompía la sintonía de identidad que caracterizó al grupo por tantos años. Además, al admitir a Rusia, el G7 (quizás involuntariamente) abrió la discusión sobre la pertinencia de incluir a otros nuevos miembros en el grupo. Con ello empezó a sobresalir la ausencia de otros actores influyentes en el escenario internacional, principalmente China.

La globalización: nuevos temas, nuevos enfoques

El fin de la Guerra Fría trajo consigo un cambio de paradigma para el G8. Dejar de ver el mundo como una entidad dividida en dos bloques adversarios contribuyó a que las cumbres dirigieran su atención a la creación de un sistema internacional verdaderamente universal. La percepción del mundo como un todo ayudó a poner los reflectores sobre los problemas transnacionales. El G7 se fundó precisamente en la creencia de que la cooperación era necesaria para preservar la estabilidad económica mundial. Con la globalización, la necesidad de cooperar y coordinar políticas se extendió a un sinnúmero de nuevas áreas, creando así campos fértiles para la actuación del G8.

⁶¹ Para un recuento más detallado del papel del G8 en la crisis de Kosovo ver Christoph Schwegmann, “Modern Concert Diplomacy: the Contact Group and the G7/8 in Crisis Management” en John Kirton, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001, pp. 93-121 y Risto E.J. Penttilä, “The Role of the G8 in Peace and International Security”, *Adelphi Paper 355*, Oxford, The International Institute for Strategic Studies-Oxford University Press, 2003, pp. 44-46.

La necesidad de adaptar las instituciones multilaterales a la nueva realidad internacional fue un tema discutido con mucho entusiasmo entre los líderes del G8. Tratar este problema representó una verdadera innovación en la agenda del grupo. En la cumbre de Nápoles (1994), los líderes lanzaron un proceso de revisión de las instituciones multilaterales, en preparación para el 50° aniversario de la Organización de las Naciones Unidas. El objetivo era ambicioso. El proceso de revisión institucional estaría guiado por la necesidad de que “la economía global del siglo XXI provea desarrollo sustentable con prosperidad y bienestar a la población de nuestras naciones y del mundo” y respondería a la pregunta de “¿qué marco de instituciones se requerirá para enfrentar estos retos en el siglo XXI?”⁶². En seguimiento, la cumbre de Halifax (1995) puso énfasis en las reformas necesarias en el sistema financiero internacional, reaccionando a los efectos de la crisis financiera en México a finales de 1994. Además, se discutieron medidas para fortalecer el sistema de Naciones Unidas. Un año después, para la cumbre de Lyon, el Presidente Jacques Chirac puso el acento en la promoción del desarrollo y particularmente en la revitalización del Banco Mundial y las ramas económicas de Naciones Unidas. Un avance notable en esta cumbre fue que por primera vez se organizó una sesión en la que participaron los representantes de diversas organizaciones internacionales⁶³.

Lamentablemente, para la cumbre de Denver de 1997 el empuje del G7 para promover la renovación del sistema internacional había decaído visiblemente. Esta cumbre se limitó a manifestar su apoyo a la propuesta de reforma que preparaba el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan. En Birmingham volvió a aparecer el tema de la reforma del sistema financiero, debido al estallido de la crisis financiera en Asia. Pero el tratamiento de este asunto ya no estuvo enmarcado en el objetivo de impulsar una renovación general del sistema, sino en la importancia de resolver la crisis.

Por otra parte, un tema que surgió en la cumbre de Bonn II en 1985 pero que comenzó a discutirse con profundidad en los años noventa fue el medio ambiente. Ocupó un lugar prioritario en la agenda de la cumbre de París de 1989, en donde las discusiones se centraron en las implicaciones del cuidado del medio ambiente para todas las áreas de la política gubernamental. En Houston (1990), las conversaciones se centraron en temas específicos

⁶² G7, *Summit Communiqué*, Nápoles, Italia, 9 de julio de 1994. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1994naples/communique/index.html>.

⁶³ El Banco Mundial, Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, y la Organización Mundial de Comercio.

como calentamiento global, biodiversidad, bosques y océanos. La cumbre de Londres III (1991), por su parte, buscó contribuir a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la llamada “Cumbre de la Tierra” que se llevaría a cabo en Río de Janeiro el año siguiente. También en 1991 comenzaron a reunirse anualmente los Ministros de Medio Ambiente del G7, sumándose a los grupos que proporcionaban insumos para la preparación de la cumbre. En Halifax (1995), el cuidado del medio ambiente se revisó a la luz de la reforma de las instituciones multilaterales.

Conforme el G8 fue profundizado sus conversaciones sobre este tema, las divergencias de posiciones comenzaron a emerger, particularmente entre Estados Unidos y los miembros europeos. Con el tiempo, a pesar de que el cambio climático adquirió un lugar prioritario en la agenda de las cumbres, el G8 demostraría su incapacidad para conciliar las posiciones de sus miembros y para desempeñar un papel de liderazgo internacional en esta materia. En el Capítulo 3 se explora el papel que ha desempeñado el G8 en los esfuerzos internacionales en contra del cambio climático.

Por otra parte, como se mencionó, la deuda de los países de bajos ingresos fue un tema al que los líderes del G8 dedicaron mucha atención y en el que obtuvieron resultados significativos. Con sus iniciativas, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial adoptaron programas de reducción de deudas de los que se han beneficiado varios países. Además, introdujeron nuevos paradigmas al tratamiento de este tema, al contemplar por primera vez la posibilidad de condonar las deudas (no sólo reestructurarlas). Como ya indiqué, este asunto se estudia a detalle también en el Capítulo 3.

El crimen transnacional fue otro de los temas globales discutidos con interés en esta década. El objetivo general del G8 en este campo fue crear mejores mecanismos de cooperación internacional para combatir el problema. Las primeras cumbres de la década se concentraron en el narcotráfico. La cumbre de París de 1989 estableció el Grupo de Acción Financiera Internacional (*Financial Action Task Force*, FATF), cuya tarea consiste en diseñar recomendaciones de política para combatir el lavado de dinero proveniente del tráfico de drogas.⁶⁴ En Houston (1990) se estableció un grupo de trabajo para estudiar la forma de detener el tránsito de precursores químicos usados en la manufactura de drogas. En la cumbre

⁶⁴ Después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, su mandato se amplió para incluir el combate del financiamiento al terrorismo. Actualmente este foro sigue activo y cuenta con 34 miembros (entre ellos México) y dos observadores.

de Halifax de 1995 se creó un grupo de expertos encargado de elaborar un compendio de políticas para combatir el crimen transnacional. El grupo presentó sus recomendaciones en la Cumbre de Lyon en 1996. A raíz de esto se formaron sub-grupos para tratar temas muy específicos (procesos legales para compartir evidencia, crimen de alta tecnología, tráfico de personas). Por su parte, los Ministros de Justicia y Asuntos internos del G7 comenzaron a reunirse periódicamente desde 1997. En las cumbres de Birmingham (1998) y Colonia (1999) surgieron temas como el crimen de alta tecnología, el tráfico de personas, y el contrabando de armas pequeñas. No obstante, no hubo acuerdos concretos sobre estos temas.

Vale la pena hacer dos observaciones respecto al trabajo del G8 sobre el crimen transnacional. Primero, la proliferación de grupos de trabajo tuvo pocos resultados visibles. Quizás la aportación más significativa de estas iniciativas fue acercar a los ministerios de interior de los países del G8. Pero la falta de soporte institucional (salvo en el caso del FATF) dio lugar a que muchos de los grupos fueran desapareciendo con el tiempo. Segundo, este tema revela una tendencia en las prácticas del G8 en años recientes. Con la multiplicación de los temas tratados en la cumbre, fue cada vez más difícil discutirlos a profundidad. Por ello, los líderes han recurrido a la técnica de revisar los temas muy superficialmente y crear grupos de trabajo para que los estudien y reporten sus conclusiones en la siguiente cumbre. Ello ha contribuido a que el aparato burocrático del G8 sea cada vez más grande y la documentación adoptada en cada cumbre cada vez más copiosa. Al mismo tiempo, dado que las declaraciones se negocian y quedan prácticamente listas desde antes de la cumbre, es difícil determinar hasta qué punto éstas reflejan las verdaderas prácticas de los líderes.

Los temas económicos: finanzas y comercio

El comercio internacional, y más concretamente los desarrollos en la Ronda de Uruguay del GATT, fue el tema que dominó la agenda económica del G7 en los primeros años de la década de 1990. En términos generales, si el G7 había logrado impulsar la conclusión de la ronda de Tokio en 1979, en la ronda Uruguay su papel fue mucho más limitado. Por un lado, los llamados de los líderes, de carácter general, muchas veces no fueron efectivos para trascender el impasse que había en las negociaciones en Ginebra por detalles técnicos muy especializados. Por otro lado, en la nueva ronda había muchos nuevos actores. Además, en esta ocasión se estaba discutiendo el tema de la agricultura, en el que los mismos miembros del G7

tenían importantes divergencias (Estados Unidos con Europa, principalmente). Junto con los temas de cambio climático y deuda de los países de menores ingresos, el papel del G8 en el sistema multilateral de comercio se analiza en el Capítulo 3.

En el campo de las finanzas, el G8 no sólo formuló una serie de propuestas para reformar el sistema financiero internacional, sino que tuvo que enfrentarse a dos importantes crisis en este periodo. En 1994 estalló la crisis financiera en México, que rápidamente se expandió a otros países. En respuesta, el G7 (bajo fuerte presión de Estados Unidos) aprobó un sustancioso paquete de rescate en el FMI. Poco tiempo después, en 1997, se aprobaron los Nuevos Arreglos para el Préstamo (NAB, por sus siglas en inglés) en el Fondo, que facilitan el préstamo de recursos extraordinarios a los países en crisis que amenacen la estabilidad del sistema financiero mundial. Paralelamente a la aprobación de recursos, el G7 también aprobó en Halifax una serie de medidas encaminadas a prevenir futuras crisis. Éstas contribuyeron a reforzar las funciones de supervisión y recomendación de políticas del FMI.

El camino andado hasta entonces no impidió el estallido de la crisis financiera en Asia en 1997, que con gran rapidez se extendería a Rusia y América Latina. Nuevamente, el G7 reaccionó aprobando paquetes de rescate y elaborando una nueva propuesta de reformas y regulaciones para fortalecer el sistema financiero internacional. Sin embargo, cabe subrayar que el trabajo sustantivo relacionado con la atención a ambas crisis y las propuestas subsecuentes se llevó a cabo entre los ministros de finanzas del G7 y no entre los líderes. Ello revela los alcances de la red gubernamental que se ha ido formando alrededor de la cumbre del G8. El poder de este grupo no sólo se manifiesta en las decisiones de los líderes, muy visibles y publicitadas, sino en muchos otros ámbitos, particularmente en el de las finanzas. Ahí, sus acciones son mucho más difíciles de identificar y medir.

La crisis asiática tuvo profundas consecuencias, como es bien sabido. Pero lo que resulta especialmente relevante para el G8 es que la crisis demostró la importancia que podían tener otros países tanto en la disrupción como en la preservación del sistema financiero internacional. La crisis estalló en economías emergentes (es decir, desde la óptica del G8, jugadores irrelevantes para el modelo G) y a pesar de eso tuvo consecuencias sistémicas. Además, otro país no miembro del G, China, desempeñó un papel determinante para devolver la estabilidad a sus vecinos asiáticos. De esta manera, el G8 comenzó a vislumbrar la importancia de fortalecer su cooperación con otros países. El grupo exclusivo de grandes potencias ya no era completamente eficaz por sí mismo. En respuesta a ello, en 1999 el G8

fundó el G20 de Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales⁶⁵, grupo que posteriormente se convertiría en un foro de líderes y que acabaría por reemplazar al G8.⁶⁶ Además, en esta época diversos líderes del G8 hicieron llamados para vincular a China con el trabajo del grupo. Sin embargo, como se sabe, este interés no se tradujo en el ingreso de este país al G8, como sí sucedió en el caso de Rusia. Los cuestionamientos sobre la necesidad de ampliar el G8 y la respuesta del grupo a esta inquietud son el tema del Capítulo 4.

La cumbre a los 25 años

Para concluir el recuento sobre esta década, conviene hacer breve mención a las características institucionales de la cumbre. Desde finales de la década de 1980 líderes coincidían en la conveniencia de reducir la agenda y regresar a un formato informal, en el que pudieran hablar casualmente. En la cumbre de Tokio III en 1993, los líderes declararon: “creemos que las cumbres deben ser menos ceremoniales, con menos gente, documentos y declaraciones, y con más tiempo dedicado a la discusión informal entre nosotros, de manera que podamos responder mejor a los principales asuntos de preocupación común. Tenemos la intención de conducir las cumbres futuras en este espíritu”⁶⁷. Pero fue realmente hasta la cumbre de Birmingham (1998) en donde se hizo un intento serio por modificar el formato de la cumbre. Ahí los líderes sostuvieron reuniones privadas y la declaración y demás comunicados se acortaron considerablemente respecto al año anterior. Pero estas reformas “simplificadoras” no han resistido el paso del tiempo. Actualmente, las cumbres han vuelto a ser eventos sociales

⁶⁵ En la cumbre de Colonia, los líderes del G7 (sí, sin Rusia) manifestaron “el compromiso de trabajar juntos para establecer un mecanismo informal de diálogo entre países sistémicamente importantes en el marco del sistema institucional de Bretton Woods” (*G7 Statement*, Colonia, Alemania, 18 de junio de 1999. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/g7statement_june18.htm). Partiendo de este mandato, los Ministros de Finanzas negociaron para elegir a los actuales miembros del G20.

⁶⁶ En este sentido sobresalen los llamados del Canciller Schröder en 1999 en el sentido de que China debía “involucrarse en las discusiones” y volverse parte de la cumbre del G8 en un futuro, y del Primer Ministro japonés Keizo Obuchi, que en febrero de 2000 (año de la presidencia japonesa del G8) comentó: “China es una potencia mayor en Asia y por lo tanto quisiera tener la voz de China reflejada en la Cumbre” (cit. por. John Kirton, “The G7/8 and China: Toward a Closer Association”, en Kirton, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001, pp. 202 y 203).

⁶⁷ G7, *Tokio Summit Economic Declaration: A Strengthened Commitment to Jobs and Growth*, Japón, 9 de julio de 1993. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1993tokyo/communique/index.html>.

a los que asisten enormes delegaciones y en los que se adoptan cientos de hojas de documentación.

Como se ha mencionado, los intentos por simplificar la cumbre han derivado en la complicación del proceso del G8 en su conjunto. En la década de 1990 se creó una gran variedad de grupos de trabajo y de expertos. Además, los ministros de Medio Ambiente, Justicia y Asuntos Internos, Empleo y Energía también comenzaron a tener sus propias reuniones, como ya lo hacían el G7 financiero y los cancilleres del grupo. Muchos de estos grupos comenzaron a tener una dinámica propia y a formular iniciativas independientes de los mandatos de la cumbre. Al mismo tiempo, en la cumbre se ha vuelto imposible revisar las conclusiones de todos los grupos especializados y enriquecerlas con nuevas propuestas. Por ello, en la mayoría de los casos, las decisiones que se adoptan en la cumbre son resultados de negociaciones que tienen lugar en distintos niveles. De esta manera, progresivamente se ha creado de una muy densa red de diálogo y cooperación entre los países del G8 a todos los niveles y en áreas muy diversas del gobierno. El sistema que había comenzado a crearse en la década de 1980, para 1990 ya tenía un mucho mayor alcance, porque ahora tocaba un nuevo espectro de temas, relacionados con la globalización.

EL G8 EN EL SIGLO XXI

A lo largo de la primera década del siglo XXI dos tendencias han sido especialmente significativas en las cumbres del G8. La primera se puede calificar en términos generales como la *apertura* del G8 a otros países y a la opinión pública internacional. Desde Okinawa en 2000 cada año el G8 ha invitado a diversos grupos de países y organizaciones internacionales a participar en ciertas sesiones de la cumbre. Este ejercicio de vinculación con los no-miembros se conoce en la jerga del G8 como “*outreach*” o diálogo ampliado. Como se mencionó, la vinculación del G8 con otros países se examina en el Capítulo 4. Por otra parte, también desde Okinawa el G8 ha establecido cada año un diálogo con organizaciones de la sociedad civil y del sector privado.

En segundo lugar, en las últimas diez cumbres se ha multiplicado la agenda de temas globales y se ha otorgado mayor importancia a los efectos de la globalización en los países y sectores más pobres. El G8 no sólo ha buscado incrementar su representatividad y eficacia vinculándose con otros actores, sino que en la primera década se puede observar una marcada

preocupación por impulsar su *legitimidad* a los ojos de la opinión pública mundial. Para muchos, el grupo de países más ricos del mundo tiene una responsabilidad para con los demás, y el G8 ha buscado proyectarse como un grupo dispuesto a contribuir al mejor desarrollo del mundo. Así, el desarrollo en África se volvió un tema prioritario de la agenda. Además, el G8 comenzó comprometer fondos para contribuir en áreas como la educación, el combate a las enfermedades infecciosas y la seguridad alimentaria. Al mismo tiempo, los temas globales que se introdujeron en la década anterior siguieron formando parte prioritaria de la agenda, particularmente el cambio climático y, sobre todo después del 11 de septiembre de 2001, el combate al terrorismo.

Además de estos rasgos, cabe mencionar que en este periodo continuó la multiplicación de los grupos de trabajo, iniciativas y proyectos vinculados a la cumbre. También han proliferado las reuniones ministeriales, agregándose a la lista de reuniones los Ministros de Agricultura y de Educación. De la misma manera, los documentos adoptados en cada cumbre han seguido aumentando en número y extensión. Además, el diálogo que se estableció con otros países generó nuevas instancias de colaboración, iniciativas y grupos de trabajo, complicando aún más el proceso de la cumbre. Con esto, la intención que los líderes han promovido desde hace ya varios años de que la cumbre sea una especie “plática junto al fuego entre amigos” ha quedado pendiente.

Apertura: el G8 mira hacia fuera

El avance más importante en la cumbre del G8 en el periodo de 2000 a 2009 fue la creciente vinculación con otros actores de la escena internacional. En los años anteriores, los líderes del grupo sólo habían incorporado a Rusia y recibido, en una sola ocasión, a los representantes de diversas organizaciones internacionales (en la cumbre de Lyon, 1996). Desde el inicio del nuevo siglo, en la cumbre de Okinawa de 2000, los líderes del G8 manifestaron su intención de revertir esta práctica:

En un mundo de globalización en constante intensificación, cuyos retos se están haciendo crecientemente complejos, el G8 debe vincularse con el exterior. Debemos involucrarnos en una nueva asociación con los países que no pertenecen al G8, particularmente los países en desarrollo, con las organizaciones internacionales y la sociedad civil, incluyendo el sector privado y las

organizaciones no-gubernamentales (ONGs). Esta asociación traerá las oportunidades del nuevo siglo al alcance de todos.⁶⁸

Con este propósito, los líderes se reunieron con un grupo de países en desarrollo en todas las cumbres de este periodo. Este ejercicio se volvió más sistemático desde 2005, año en el que participaron Brasil, China, India, México y Sudáfrica en la cumbre. Estos países, que posteriormente adoptarían el nombre de “G5”, continuarían participando en las cumbres del G8 hasta 2009. Por otra parte, el G8 también ha buscado relacionarse con las organizaciones de la sociedad civil y con la comunidad empresarial.

Durante su presidencia del G8 en 2000, Japón sostuvo una reunión con representantes de diversas ONGs antes de la cumbre. Además, Japón determinó que las tecnologías de la información y la comunicación serían un tema prioritario en la cumbre, y como parte de los preparativos para la discusión de este tema organizó una conferencia con empresarios líderes de este sector. Desde entonces, tanto la vinculación con las ONGs como con la comunidad empresarial se volvieron prácticas que se llevan a cabo cada año.

La apertura hacia la sociedad civil buscó atender las críticas que había recibido el G8, particularmente respecto al tema de la reducción de deuda. Mientras que muchas ONGs pedían el perdón total de las deudas de los países más pobres, para la cumbre de Okinawa el G8 ni siquiera había logrado implementar de manera satisfactoria todas las iniciativas de manejo de la deuda que había lanzado en la década anterior. En términos generales, la sociedad civil organizada cuestionaba fuertemente la credibilidad del G8.

La cumbre de Génova de 2001 representó el punto más álgido de la confrontación de la sociedad civil con el G8. Este año, las organizaciones civiles llevaron a cabo manifestaciones que fueron particularmente numerosas, vistosas y, en algunos casos, violentas. Incluso ocurrieron enfrentamientos con la policía que resultaron en la muerte de una persona y varios cientos de heridos. En los disturbios también hubo saqueos de tiendas e incendios de automóviles. Estos acontecimientos fueron objeto de una larga discusión entre los líderes, quienes concluyeron que era necesario: 1) llevar a cabo las cumbres en lugares apartados, 2) redoblar las consultas con las organizaciones civiles e 3) involucrar de manera sistemática a los países no miembros del G8. Efectivamente, la vinculación del G8 con la sociedad civil se ha

⁶⁸ *G8 Communiqué Okinawa 2000*, Japón, 23 de julio de 2000. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 23 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2000okinawa/finalcom.htm>.

ido fortaleciendo (salvo en el caso de la cumbre de Sea Island, Estados Unidos, en 2004, en la que no se entabló ningún diálogo con ONGs) y ha mejorado la transparencia respecto al trabajo de las cumbres.

En 2005, el activismo y la influencia de la sociedad civil en la cumbre de Gleneagles fue nuevamente fundamental, aunque en este año el movimiento estuvo mucho más articulado y ordenado. Además, sus esfuerzos fueron mucho más constructivos, porque se presentó una serie de demandas específicas. En las manifestaciones civiles paralelas a la cumbre de Gleneagles confluyeron diversas celebridades (particularmente Bob Geldoff y Bono, del grupo U2) y ONGs británicas, que unieron esfuerzos para organizar una marcha denominada “Haciendo la pobreza historia”, la serie de conciertos *Live 8*, así como una “Cumbre alternativa del G8”. Esto vino aparejado de una sorprendente apertura de los organizadores británicos a la participación de la sociedad civil en el proceso del G8. Los líderes sostuvieron una sesión de diálogo con representantes de diversas organizaciones y, en parte como consecuencia de este diálogo, el G8 adoptó el compromiso de incrementar sustancialmente sus niveles de asistencia oficial para el desarrollo para África Subsahariana (que el G8 haya de hecho cumplido con este compromiso es otro tema). En resumen, la interacción en Gleneagles incrementó apreciación mutua del G8 y las organizaciones civiles, al tiempo de incrementar la conciencia en la opinión pública sobre las actividades del G8.⁶⁹ Este acercamiento ha contribuido a generar una dinámica más constructiva entre varias ONGs y el G8, aunque no ha logrado limitar las fuertes críticas de estas últimas, ni ha favorecido la credibilidad del G8.

Con el sector privado, las relaciones del G8 han sido, previsiblemente, mucho menos tempestuosas. Actualmente, cada año el G8 organiza foros de negocios de los ocho países con el doble propósito de involucrar al sector privado en sus actividades y fomentar los vínculos entre los empresarios para fortalecer las relaciones económicas. Esta vinculación con el empresariado puede interpretarse como un reconocimiento del papel que desempeñan las empresas transnacionales en el escenario global, así como la convicción de que el sector privado debe asumir parte del costo de enfrentar desafíos globales como el desarrollo o el cambio climático. Además, gracias a estos foros empresariales, el sector privado se sumó a las instancias en las que los países del G8 han desarrollado una identidad de grupo.

⁶⁹ Peter Hajnal hace un excelente análisis de la evolución de las relaciones con la sociedad civil y un recuento muy interesante de lo ocurrido en Gleneagles (ver Hajnal, *op. cit.*, pp. 103-140).

Los desafíos de la globalización

Canalizar la fuerza de la globalización para reducir las desigualdades y promover el desarrollo sustentable han sido un tema recurrente en la agenda y los comunicados del G8. Bajo estos rubros generales, destacan las discusiones del G8 sobre los siguientes temas.

El desarrollo en África fue una de las prioridades del G8 en este periodo. El G8 ha procurado crear sinergias con las actividades de los países africanos para promover su propio desarrollo. En la cumbre de Génova (2001), el G8 sostuvo una sesión con líderes africanos, tras la cual se aprobó el “Plan de Génova para África”, que el Primer Ministro Tony Blair calificó públicamente como “un Plan Marshall para África”⁷⁰. Desde entonces, en cada cumbre se dedica una sesión de diálogo ampliado a los líderes de países africanos⁷¹. En seguimiento a los acuerdos de Génova, en Kananaskis (2002) se anunció el “Plan de Acción para África”, que integra los compromisos del G8 con ese continente en los terrenos político y económico. Este plan manifiesta la disposición del G8 de trabajar conjuntamente con la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD), adoptada ese mismo año. Poco después de la cumbre de Kananaskis, la Organización para la Unidad Africana se convirtió en la Unión Africana. De este modo, las iniciativas del G8 fueron lanzadas oportunamente para coincidir con la revitalización de la cooperación entre los países del continente.

No obstante, desde el lanzamiento del plan de acción de Kananaskis fue posible vislumbrar las dificultades que sufriría su puesta en marcha. El plan no establece un compromiso claro en materia de asistencia para el desarrollo ni de mejoramiento del acceso a los mercados del G8, ambos esenciales para el desarrollo económico de África. Además, no prevé un mecanismo de seguimiento ni una plataforma institucional que se encargue de la implementación del mismo. Como era de esperarse, el cumplimiento del G8 con los compromisos que ha adquirido con África ha sido muy deficiente, desde el plan de Kananaskis y también con iniciativas más recientes, como los compromisos de Gleneagles⁷². Un

⁷⁰ Cit. por Nicolas Bayne, *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*, *op. cit.*, p. 96.

⁷¹ Aún no se ha anunciado si esta práctica continuará en la cumbre del G8 de 2010, a celebrarse en Muskoka, Canadá.

⁷² Por ejemplo, la organización no gubernamental ONE con base en el Reino Unido recientemente informó que para finales de 2009 los países del G8 sólo habían aportado 44% de la meta de incremento de la asistencia para África establecida en Gleneagles. El G8 se comprometió a alcanzar esta meta en 2010 (Cit. por “Commitment phobia, Rich countries will miss their targets for aid to Africa”, *The Economist*, 28 de mayo de 2010).

funcionario italiano involucrado con los preparativos de la cumbre de L'Aquila explicó este problema de manera muy cínica, pero clara: “en la cumbre tendremos una sesión de una hora con los líderes africanos cuyo objetivo será que ellos puedan reclamarnos”. Esta experiencia con África revela la tendencia en el tratamiento de otros temas: aunque permanecen persistentemente en la agenda, los recursos que de hecho destinan los países del G8 casi nunca corresponden al nivel de sus compromisos.

El cambio climático es uno de esos temas. Si bien, como se mencionó, el cuidado del medio ambiente ha formado parte de la agenda de la cumbre desde 1985, el G8 se ha preocupado sistemáticamente por el tema específico del cambio climático desde 2005. El potencial del G8 como concierto precisamente debería expresarse en el tratamiento de asuntos como éste, que requieren la búsqueda de consensos y de la cooperación entre países. Como ya se indicó, los alcances de la actuación del G8 en este ámbito se estudian en el Capítulo 3. Pero vale mencionar que, en términos generales, los acuerdos alcanzados en este tema han sido generalmente declarativos y el grupo no ha podido desempeñar un papel de liderazgo en este ámbito.

Siguiendo la preocupación del G8 de legitimarse como una fuerza positiva en el mundo, otros temas en los que ha buscado hacer una contribución son las enfermedades infecciosas y la seguridad alimentaria. En la cumbre de Génova (2001) se anunció el lanzamiento del Fondo Global para combatir el VIH-SIDA, la tuberculosis y la malaria. Los líderes del G8 se comprometieron a destinar 1,300 millones de dólares a este Fondo. En la cumbre de Sea Island (2004) los líderes acordaron impulsar el establecimiento de una Empresa Global para la Vacuna del VIH, que actualmente se encuentra en funciones. En la cumbre de San Petersburgo (2006) los líderes tuvieron una extensa discusión sobre el tema que trajo nuevos temas a la mesa, como el mejoramiento de la cooperación internacional para el monitoreo de las enfermedades infecciosas, y la epidemia de gripe aviar que comenzó en Asia en 2003.

Por su parte, la seguridad alimentaria ha tenido gran importancia particularmente en las últimas dos cumbres, Hokkaido (2008) y L'Aquila (2009). En 2008 tuvo lugar una fuerte crisis del precio de los alimentos, que afectó gravemente a los sectores de menores ingresos y generó una preocupación mundial por encontrar mecanismos que aseguraran que toda la población mundial tendría acceso al alimento necesario para su subsistencia. Ese año, en Hokkaido el G8 hizo un llamado para establecer una Asociación Global para la Seguridad

Alimentaria en el marco de la Naciones Unidas. En L'Aquila el tema de los alimentos fue objeto de la mayor sesión de diálogo ampliado que ha llevado a cabo el G8, ya que contó con la participación de 40 países y organizaciones. En un comunicado conjunto, estos 40 participantes manifestaron que apoyarían la conformación de la Asociación anunciada en Hokkaido y anunciaron que sumando las aportaciones de varios países canalizarían cerca de 20 mil millones de dólares en tres años para apoyar una estrategia integral a favor de la seguridad alimentaria. Esta iniciativa sigue en marcha y en los últimos meses se han sumado un buen número de países y organizaciones, además de que los líderes del G20 anunciaron también su disposición para contribuir con la misma.

Como se verá en el Capítulo 4, la vinculación que el G8 estableció con otros países, particularmente el G5 (Brasil, China, India, México y Sudáfrica), en este periodo respondió en gran medida al deseo de sumarlos a sus esfuerzos para enfrentar los asuntos globales. El G8 insistió en que la relaciones con el G5 debían regirse por el principio de “responsabilidades compartidas”. Es decir, buscó enseñar a las potencias emergentes que debían comenzar a asumir los costos de mantener la estabilidad del sistema internacional. Como Estados Unidos buscó el apoyo de sus pares del G8 a principios de la década de 1970 para sostener el sistema financiero internacional, a principios del siglo XXI los países del grupo se dieron cuenta de que sus esfuerzos conjuntos ya no eran suficientes para desempeñar este papel.

El impacto del 11 de septiembre y la guerra contra el terrorismo en el G8

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y consecuente guerra contra el terrorismo de la administración Bush tuvieron consecuencias directas e indirectas en el G8. Por un lado, Estados Unidos utilizó al G8 como un frente más para impulsar su agenda antiterrorista, por lo que este tema se volvió una prioridad en las cumbres particularmente de principios de esta década. En este contexto destaca el lanzamiento de la Asociación Global del G8 para la Erradicación de Armas y Materiales de Destrucción Masiva en la cumbre de Kananaskis (2002). El tema de la no proliferación continúa siendo prioritario para el G8 hasta el momento. En 2002 también se adoptó un acuerdo para reforzar las medidas de seguridad en el transporte, particularmente aéreo y marítimo. Por otra parte, el G7 financiero concentró sus actividades en el combate al financiamiento para el terrorismo. Asimismo, en las cumbres hubo un resurgimiento de los temas políticos que Estados Unidos relacionaba con la guerra contra el terrorismo, como la situación en Afganistán, el proceso de paz en Medio Oriente e Iraq.

Quizás en esta tendencia se puede encontrar un paralelismo con la importancia que tuvieron las relaciones con el bloque soviético durante las cumbres del periodo de Reagan.

En la cumbre de Sea Island en 2004, el principal objetivo de Estados Unidos como presidente del G8 fue impulsar una iniciativa de reforma económica y política en los países de lo que ese país definió como el “Medio Oriente Amplio” (*Broader Middle East*). El Medio Oriente Amplio incluía a los países del norte de África y de Asia occidental, desde Marruecos hasta Afganistán. Para discutir esta propuesta se llevó a cabo una sesión de diálogo ampliado con los líderes de Afganistán, Argelia, Bahrein, Iraq, Jordania, Turquía y Yemen, después de la cual el G8 lanzó la “Asociación para el progreso y el futuro común en la región del Medio Oriente amplio y el norte de África”. Los demás miembros del G8 vieron esta iniciativa con buenos ojos, ya que su enfoque coincidía con la estrategia europea de atacar las causas profundas del terrorismo. Sin embargo, la propuesta de Estados Unidos recibió críticas desde antes de la cumbre. Egipto y Arabia Saudita, además de negarse a participar en la cumbre, señalaron que no podrían aceptar un programa de reformas impuesto desde fuera.

Por otro lado, las disputas por la invasión estadounidense en Iraq dividieron profundamente a los miembros del grupo (Estados Unidos, Reino Unido, Italia y Japón contra Alemania, Francia, Rusia y Canadá) y enrarecieron incluso la relación personal entre los líderes. Algunos incluso señalan que durante varios meses de 2003 George Bush no tuvo contactos directos con Chirac y Schröder⁷³. Por ello, la cumbre de Evian en 2003, por ejemplo, sirvió básicamente para restablecer el contacto entre los líderes y fomentar la reconciliación, y fue un evento más bien pobre en acuerdos concretos.

Es importante notar que Estados Unidos quiso asignar al G8 un papel de bajo perfil en la guerra contra el terrorismo. Por ello, el G8 se ha involucrado principalmente en cuestiones técnicas y policiales, manteniendo la tradición de crear grupos de expertos para dar seguimiento a estos asuntos. Pero este foro no sirvió para discutir y enriquecer la estrategia estadounidense ni para sumar el apoyo del G8 en las invasiones de Afganistán o Iraq. La naturaleza del G8 como foro de concertación y consenso hubiera obstaculizado la toma de decisiones unilateral que Estados Unidos favoreció en esta coyuntura, y que fue mucho más fácil de ejercer en el marco de sus coaliciones *ad hoc* (“*coalitions of the willing and able*”). De esta manera, aunque el terrorismo dominó la agenda del G8 durante los primeros años de la década, no potenció el papel del grupo como actor global. Asimismo, el G8 tampoco proporcionó un

⁷³ Ver Nicholas Bayne, *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*, *op. cit.*, p. 141.

margen a sus miembros para cuestionar y contrarrestar las políticas de Estados Unidos. Ello refuerza la hipótesis de que el G es una instancia en la que las relaciones de poder se manifiestan plenamente.

La integración de Rusia al G8: una tarea en marcha

En 2006 Rusia asumió por primera vez la presidencia del G8 y organizó la cumbre de ese año en San Petersburgo. Para ello, Alemania aceptó postergar un año la presidencia que en cada secuencia de cumbres le habría correspondido. Con la presidencia rusa del G8 se avivaron las críticas al G8 por incluir a un país no democrático. Un artículo del *Financial Times* fue especialmente crítico:

Dos tendencias están cambiando el mundo de manera positiva- mercados más libres y democratización. ¿Es demasiado esperar que el G8 defienda ambas? Pero, sola entre los miembros de la cumbre, Rusia se está moviendo en dirección opuesta de lo deseable. El liderazgo de Moscú reduce la credibilidad y la relevancia del grupo a cero... aún para los bajos estándares que el G8 ha establecido en el pasado, cuando la estafeta pase a Moscú se habrá dado un gigantesco paso hacia atrás.⁷⁴

Diversas voces en los países del G7 coincidían con este análisis. Entre ellas cabe destacar la propuesta del Senador John McCain de adoptar una resolución en el Congreso de Estados Unidos que condicionara la presidencia de Rusia del G8 al avance en sus reformas políticas y económicas⁷⁵.

A pesar de estos llamados, la cumbre de San Petersburgo resultó relativamente exitosa, tanto para Rusia como para el G8 en general. Se introdujeron a la agenda dos temas de importancia, la seguridad energética y las políticas para la educación. Además, participó en la cumbre el presidente en turno de la Comunidad de Estados Independientes junto con otros países invitados, y Rusia tuvo la oportunidad de promover con los miembros del G8 el otorgamiento de fondos de ayuda para las ex repúblicas soviéticas.

Dos años más tarde, sin embargo, la crisis en Georgia en agosto de 2008 volvería a poner en tela de juicio las relaciones del G8 con Rusia. Los cancilleres del G7 sostuvieron

⁷⁴ Jeffrey Garten, "Russia's Leadership of the G8 will be farcical", *Financial Times*, 28 de junio de 2005.

⁷⁵ Consistente con esa postura, McCain, como candidato a la Presidencia de Estados Unidos incluso propuso excluir a Rusia del G8 e incorporar a India y Brasil (John McCain, *Speech on Foreign Policy*, pronunciado el 26 de marzo de 2008 en el *World Affairs Council*, Los Angeles, California. Disponible en el sitio del *Council on Foreign Relations*. Acceso 23 de agosto de 2009: <http://www.cfr.org/publication/15834/>.

intensas consultas e incluso emitieron un comunicado condenando el reconocimiento que Rusia otorgó a la independencia de Abjasia y Osetia del Sur en el marco de la crisis.⁷⁶ Como se verá después, la presión que ejerció el G7 en esta ocasión no fue suficiente para influenciar la política de Rusia, como lo había sido en Kosovo (aunque claro, la prioridad que Rusia asigna uno y a otro caso no es la misma). La Presidencia rotativa del Consejo de la Unión Europea (Francia en ese momento) desempeñó un papel mucho más importante en la resolución del conflicto en Georgia.

También cabe tomar en cuenta que actualmente Rusia está tomando un papel muy activo e incluso de vanguardia en el marco de la crisis financiera internacional, pero no como miembro del G8, sino como miembro del grupo BRIC. Este grupo de economías emergentes, integrado por Brasil, Rusia, India y China, celebró en junio de 2009 su primera reunión cumbre, presidida justamente por Rusia en la ciudad de Ekaterimburgo. La segunda tuvo lugar en abril de 2010, esta vez en Brasilia. Tanto las cumbres como sus diversas propuestas han recibido una gran atención mediática. La pertenencia de Rusia a este grupo genera al menos una situación compleja para el G8. Este grupo se formó originalmente con el propósito de fomentar la cooperación entre “grandes economías industriales”, con retos y prioridades afines. Ahora, el grupo tiene el reto de integrar a un país que en temas económicos se ha aliado con los grandes países en desarrollo. La participación de Rusia en el BRIC, un foro que hasta cierto punto se ha perfilado como contraparte del G8, también revela el resentimiento de este país porque hasta la fecha no ha sido incluido a cabalidad en todas las estructuras de cooperación del G7, notablemente en el grupo de ministros de finanzas.

Por todo ello, la pertenencia de Rusia en el G8 es todavía un proceso en evolución. Como lo señaló un funcionario del gobierno de Canadá: “Como G8 no logramos nuestros objetivos con Rusia. No logramos influir en el desarrollo democrático en ese país. Pero de cualquier manera, es mejor tener a Rusia en la mesa que no tenerla”⁷⁷. Posiblemente este asunto pendiente sea lo que llevó al G8 a entablar el diálogo con nuevos países de manera muy cautelosa y gradual.

⁷⁶ *Statement on Georgia by G7 Foreign Ministers*, 27 de agosto de 2008. Disponible en el sitio del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Acceso 23 de agosto de 2009: http://w01.international.gc.ca/MinPub/Publication.aspx?lang=eng&publication_id=386474&docnum=185.

⁷⁷ Entrevista anónima, 18 de diciembre de 2008.

CONCLUSIÓN

En síntesis, el G8 surgió en la década de 1970 como un foro de discusión entre los líderes de las principales potencias capitalistas, enfocado a la cooperación para hacer frente a la turbulenta situación de la economía internacional. La coordinación de políticas entre los países del grupo fue especialmente relevante en este periodo. Durante los años de la administración Reagan en Estados Unidos, en los años ochenta, el foro dio mucho más peso a los temas políticos, particularmente a las relaciones con el bloque soviético. El trabajo sustantivo del G8 en el ámbito económico y financiero entonces comenzó a recaer en los ministros de finanzas y así empezó a desarrollarse una red burocrática que preparaba los temas a revisarse en la cumbre. En la década de 1990, si bien los asuntos económicos como el comercio internacional y el sistema financiero continuaron teniendo un lugar importante en la agenda, el G8 se abrió a un nuevo abanico de temas, relacionados con los efectos de la globalización. En esta época también se otorgó gran relevancia a la integración de los países de Europa central y del este, y posteriormente a la transición económica y política en Rusia. Este país se integró al grupo en 1998. Entre 2000 y 2009, el G8 continuó tratando los asuntos de la globalización (particularmente el terrorismo y el cambio climático), pero en este periodo también demostró un marcado interés en mejorar su imagen y legitimidad ante la opinión pública global, al comprometer fondos para el desarrollo de África, y lanzar iniciativas para el combate a las enfermedades infecciosas y la seguridad alimentaria, entre otras. La apertura del G8 a otros países, a las organizaciones internacionales, la sociedad civil y el sector privado fue un avance muy relevante en estos años. Desde el punto de vista institucional, el aparato burocrático del G8 continuó creciendo en las últimas dos décadas, desarrollando así una densa red gubernamental que involucra a muy diversas áreas y a todos los niveles.

Después de 2009 el G8 inició un nuevo periodo de su historia. Con el surgimiento del G20 a nivel de líderes en 2008 y la decisión de consolidar este foro como el principal mecanismo de cooperación económica internacional, anunciada en la Cumbre del G20 en Pittsburgh en septiembre de 2009, el G8 ha pasado la estafeta a un nuevo modelo G (dentro del cual, cabe mencionar, también están todos los miembros del G8). Aunque el G8 no se ha disuelto formalmente, es claro que su objetivo fundacional de garantizar la estabilidad económica internacional ahora corresponde al G20. En el Capítulo 4 se analiza el declive del G8 y la transición hacia el nuevo modelo G.

CAPÍTULO III: LOS ALCANCES DE LA ACCIÓN COLECTIVA DEL G8

Después de haber dado una vista de pájaro sobre la historia y principales logros del G8, el objetivo de este capítulo será analizar más a fondo las acciones colectivas de este grupo y las consecuencias de las mismas en el escenario internacional. Como ya se explicó, la agenda del G8 se ha ampliado considerablemente a lo largo de los años y sus objetivos y acciones colectivos se extienden a muchas de ramas. Ante la imposibilidad de evaluar el desempeño del grupo en todas estas áreas, este capítulo se concentrará en tres temas que han sido importantes en la agenda del G8 y que ejemplifican sus acciones desde distintos ángulos. Los temas son: 1) el papel del G8 en las negociaciones comerciales multilaterales, específicamente en el caso de la ronda Uruguay del GATT; 2) las iniciativas del grupo para reducir la deuda de los países pobres; y 3) el papel del G8 en el combate contra el cambio climático.

Como se mencionó en el Capítulo 1, la acción colectiva del G8 se manifiesta en dos funciones, la simbólica y la operativa. Desde el punto de vista simbólico, el G8 tiene una gran capacidad de definir la agenda nacional e internacional y hacer presión política para avanzar en ciertos temas que considera prioritarios. Asimismo, los países del G8 también han pretendido utilizar este foro para impulsar su legitimidad ante la opinión pública internacional. Por su parte, la función operativa se desarrolla en dos niveles. El primer nivel implica que los miembros del G8 hagan ajustes de política interna o exterior para cumplir con los acuerdos alcanzados en este foro. En un segundo nivel, la máxima expresión de la función operativa del G20 tiene lugar cuando los acuerdos del grupo logran producir modificaciones en la política interna o exterior de otros países u organizaciones internacionales. En este capítulo presento dos ejemplos en los que el G8 desempeñó su función operativa, la ronda Uruguay y la deuda de los países pobres, y uno en el que su función ha sido más bien simbólica, el cambio climático. Asimismo, el análisis de estos ejemplos permitirá identificar los factores que obstaculizan la acción colectiva del G8, mismos que se enlistan en la conclusión.

EL PAPEL DEL G8 EN LA RONDA DE URUGUAY

El comercio internacional se ha discutido en prácticamente todas las cumbres del G8⁷⁸. Los líderes del foro siempre han manifestado consenso respecto a la premisa de que el libre comercio favorece el desarrollo mundial y han señalado en la gran mayoría de sus comunicados su compromiso de no adoptar medidas proteccionistas. El apabullante crecimiento del comercio mundial durante el siglo XX, sus crecientes implicaciones para la política económica interna, y la consecuente necesidad de la cooperación internacional para tratar este tema, hacen del comercio un área de obvia preocupación para el G8. Además, es importante notar que el G8 tiene un enorme peso y un muy amplio margen de acción en este campo, considerando que concentra alrededor del 40% de las importaciones y de las exportaciones mundiales.⁷⁹

Desde su creación en 1975, el G8 ha presenciado tres rondas de negociación comercial en el marco del GATT y la OMC: la ronda de Tokio (1973-1979), la ronda de Uruguay (1986-1994) y la ronda de Doha (2001-¿?). El G8 ha desempeñado un papel muy desigual en el proceso de negociación de estas tres rondas. En Tokio, la importancia del foro fue central para impulsar el fin de las negociaciones. En Uruguay, aunque la habilidad del G8 de promover la conclusión de la ronda se vio muy disminuida, sus miembros sí lograron influir en el contenido del acuerdo final, introduciendo temas e ideas que actualmente forman parte central del sistema multilateral de comercio. En el caso de Doha, el papel del G8 ha sido mucho menor, en gran medida porque la conclusión de esta ronda no representa una prioridad para sus miembros.

En esta sección me concentraré en el papel que desempeñó el G8 en el marco de la ronda de Uruguay, ya que este caso es el que ilustra con mayor claridad la capacidad del G8 de transmitir sus ideas y de estructurar el sistema internacional de acuerdo a sus intereses. Al mismo tiempo, este ejemplo muestra algunas de las limitaciones del G8.

⁷⁸ Es necesario tomar en cuenta que Rusia no participó en las discusiones del grupo sobre la ronda de Uruguay, simplemente porque no había ingresado al G8. Ya como miembro del G8, su participación en este tema ha sido muy limitada, dado que no es miembro de la OMC.

⁷⁹ Ello, considerando sólo a sus miembros europeos de manera independiente, sin contar el porcentaje que correspondería a la unión Europea en su conjunto (datos del Fondo Monetario Internacional).

La ronda de Uruguay

La principal función del G8 en la ronda Uruguay fue difundir las prioridades comunes de sus miembros y lograr que éstas vieran reflejadas en el resultado final de las negociaciones. El G8, en primer lugar, fue un importante promotor del lanzamiento de la ronda. Además, por medio de este foro los líderes impulsaron conjuntamente la inclusión del comercio de productos agrícolas en la agenda de la ronda, lo que representó un avance significativo respecto al alcance de la ronda de Tokio. Asimismo, el G8 promovió que en la ronda se contemplaran algunos temas que nunca habían sido competencia del GATT, los llamados “nuevos temas”. Éstos comprenden el comercio de servicios, la inversión y los derechos de propiedad intelectual. La interacción de los líderes en las cumbres también ayudó a consolidar el consenso en torno a la necesidad de crear una organización que sustituyera al GATT y que contara con mayores capacidades de regulación y resolución de disputas, que posteriormente se fundaría como la Organización Mundial de Comercio (OMC). Tomando esto en cuenta, la aportación del G8 a la ronda de Uruguay fue enorme. La reglamentación sobre los “nuevos temas” y la creación de la OMC son elementos esenciales del sistema multilateral de comercio. Estos elementos, además, en muchos sentidos están diseñados para responder a los intereses de los países del G8, como se explicará más adelante.

Por otra parte, lo que el G8 no logró fue resolver los conflictos entre los participantes de la ronda. Aunque los líderes mantuvieron una presión política constante sobre sus negociadores, dentro del foro no se forjaron acuerdos específicos que permitieran obtener este resultado. Principalmente, en el marco del G8 no fue posible alcanzar un acuerdo sobre los diferendos entre Estados Unidos y Europa con relación al tema agrícola, que resultó crucial para la conclusión de la ronda. Por el contrario, la conciliación de posiciones entre ambos se logró en el ámbito bilateral, y no existen pruebas de que la interacción en el contexto del G8 haya facilitado este resultado. Por ello, mientras que el G8 fue muy exitoso en promover los intereses comunes de sus miembros, no fue el foro adecuado para encontrar consensos en los asuntos en los que sus integrantes divergían.

El lanzamiento de la ronda y la difusión de la agenda del G8

Desde 1981, tan sólo dos años después de que concluyera la ronda de Tokio, Estados Unidos comenzó a proponer la posibilidad de lanzar una nueva ronda de negociaciones en el

GATT. Ese país era el menos satisfecho del G8 con los resultados de Tokio, que había dejado fuera asuntos relevantes como el uso de salvaguardias⁸⁰, las restricciones no-arancelarias y el comercio de productos agrícolas. Por su parte, los textiles y el vestido, productos de enorme importancia en el comercio exterior de muchos países, estaban sujetos a un régimen excepción (el Acuerdo Multifibras), que permitía la imposición de cuotas a la exportación. Los vacíos e inconsistencias en la reglamentación del GATT permitían que los miembros adoptaran toda clase de medidas distorsionantes del comercio. Además, esta situación amenazaba con debilitar el sistema internacional, ya que diversos países comenzaron a reglamentar estos asuntos por medio de acuerdos bilaterales. Sin embargo, a principios de la década de 1980 el clima internacional no era el propicio para lanzar una nueva ronda de negociaciones. La crisis de la deuda había estallado en varios países de América Latina y la economía mundial estaba en recesión. En este ambiente de inestabilidad, muchos países en desarrollo se oponían a la idea de iniciar otra ronda. En cuanto a la dinámica interna del G8, Estados Unidos y la Comunidad Europea mantenían fuertes diferencias, particularmente respecto a la política de subsidios agrícolas. Las tensiones entre ambas partes también vieron agravadas por la intransigencia de Reagan de modificar su política de sobrevaluación del dólar.

No obstante, las gestiones de Estados Unidos sí contribuyeron a mantener el comercio en la agenda de la cumbre y a allanar el camino para el lanzamiento de la ronda. En la cumbre de Ottawa de 1981 los líderes establecieron el “Cuadrilátero de Ministros de Comercio” (*Quad*) integrado por Estados Unidos, la Comunidad Europea (consolidando la representación de los miembros europeos y de las instituciones comunitarias en un solo asiento), Japón y Canadá. El Quad sería el foco de coordinación del G8 dentro del GATT y como tal ejercería importante influencia en las negociaciones. Asimismo, durante esos años el G8 mantuvo una interacción constante con el GATT y con la OCDE (que proporcionó diversos estudios para apoyar el trabajo del GATT), dando dirección a sus trabajos. De acuerdo a Sylvia Ostry, antigua sherpa del Primer Ministro de Canadá, el principal papel de la cumbre en el lanzamiento de la ronda de Uruguay fue, justamente, constituir un eje de coordinación la OCDE, el *Quad* y el mismo

⁸⁰ Medidas extraordinarias de protección para contrarrestar los incrementos repentinos de las importaciones.

GATT.⁸¹ Partiendo de estos avances, en la cumbre de Williamsburg (1983) los líderes anunciaron que comenzarían a estudiar la posibilidad de lanzar una nueva ronda.

Que la ronda de hecho comenzara tomó tres años más. Las diferencias entre los miembros del G8 por la política monetaria de Estados Unidos y por los subsidios agrícolas en Europa seguían impidiendo que el grupo acordara comenzar las negociaciones.⁸² Sin embargo, con el anuncio del Acuerdo Plaza en 1985 los ánimos entre los miembros del G8 comenzaron a mejorar. Este acuerdo, que preveía la devaluación de dólar por medio de la intervención en el mercado de divisas, atendía las preocupaciones de los miembros europeos y de Japón por las disrupciones que estaba causando el valor inflado de la moneda estadounidense. Además, la Comunidad Europea había comenzado a poner en marcha algunas reformas a la Política Agrícola Común, que lograron aminorar hasta cierto punto las divergencias con Estados Unidos. De esta manera, los líderes acordaron impulsar el comienzo de una nueva ronda de negociaciones en el GATT en la cumbre de Tokio II (1986). La ronda de Uruguay comenzó en Punta del Este en septiembre de ese año.

La ronda Uruguay, los “nuevos temas” y la creación de la OMC

El resultado de la ronda Uruguay es considerando la reforma más profunda al sistema multilateral de comercio desde su creación después de la Segunda Guerra Mundial. El consenso y la acción coordinada del G8 introdujeron dos elementos en la agenda de la ronda, que forman parte fundamental del sistema de comercio global actual, a saber, la creación de la OMC, los “nuevos temas” de comercio de servicios, propiedad intelectual e inversión, y el

⁸¹ Sylvia Ostry, “Summitry and Trade: What Sea Island Could Do for Doha”, en Michele Fratianni et. al., *New Perspectives on Global Governance: Why America Needs the G8*, Aldershot, Ashgate, 2005, p. 207.

⁸² Subestimando esta falta de consenso, en la cumbre de Bonn II (1985) Reagan propuso formalmente lanzar una nueva ronda de negociaciones a principios de 1986, pero Mitterrand se opuso terminantemente y la cumbre terminó en discordia. El mismo comunicado reveló esta falta de consenso, al señalar: “apoyamos fuertemente el acuerdo alcanzado en el Consejo Ministerial de la OCDE de que una nueva ronda del GATT debería comenzar tan pronto como sea posible. *La mayoría de nosotros* piensa que eso debería ser en 1986” (cursivas añadidas, G7, *The Bonn Economic Declaration: Towards Sustained Growth and Higher Employment*, Alemania, 4 de mayo de 1985. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 27 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1985bonn/communique/index.html>). Es verdaderamente inusual que el G8 emita en sus comunicados mensajes que no cuenten con el completo consenso de los miembros.

tema del comercio de asuntos agrícolas⁸³. Estados Unidos era el principal promotor de la inclusión de estos asuntos, que consideraba importantes omisiones de la ronda de Tokio. Dentro del G8, logró sumar el apoyo de sus pares y tanto la reglamentación sobre los “nuevos temas” como la creación de la OMC fueron resultados de la ronda de Uruguay.

Por lo que se refiere a los “nuevos temas”, en la declaración de la cumbre de Tokio II (1986), los líderes del G8 manifestaron: “apoyamos el fortalecimiento del sistema y el funcionamiento del GATT, su adaptación a los nuevos desarrollos en el comercio mundial y al entorno económico internacional, y la inclusión de nuevos asuntos a la disciplina internacional. La nueva ronda, entre otras cosas, debe abordar las cuestiones del comercio de servicios y los aspectos relacionados con el comercio de los derechos de propiedad intelectual y la inversión extranjera directa”⁸⁴. Los países en desarrollo que participaron en la ronda, entre los cuales destacó el liderazgo de India y Brasil, se oponían a la inclusión de esos temas. Sin embargo, la multiplicidad de intereses y posiciones entre los mismos impidió mostrar una oposición coordinada a las propuestas del G8 y los “nuevos temas” si fueron incluidos en el resultado final de la ronda. La persistencia del G8 en mencionar estos asuntos en sus comunicados contribuyó a impulsarlos en Ginebra por medio del Quad.

Como quizás era de esperarse, los resultados de ronda de Uruguay pronto generaron descontento entre los países en desarrollo, por lo que consideraban un arreglo sesgado a favor de los países desarrollados. Los costos que implicaron los “nuevos temas” para los países en desarrollo excedieron los beneficios que éstos obtuvieron por las concesiones de los países en desarrollo en materia de acceso a sus mercados para productos agrícolas, textiles y vestido.

En primer lugar, los países en desarrollo tuvieron que adaptar su marco regulatorio y poner en marcha una reforma institucional para cumplir con las reglas de la OMC respecto a los “nuevos temas”. Estos países incurrieron en altos costos para adaptarse a las nuevas reglas, y este proceso de reforma y construcción de capacidades aún sigue siendo un desafío para muchos países de bajos ingresos. En cambio, estas normas ya eran parte de la reglamentación de los países desarrollados. En segundo lugar, los acuerdos sobre los Derechos de Propiedad

⁸³ Aunque los miembros del G8, particularmente Estados Unidos y la Comunidad Europea, tenían grandes divergencias respecto al tema agrícola, en lo que sí estaban de acuerdo era que este aspecto debía formar parte de la reglamentación del GATT.

⁸⁴ G7, *Tokio Economic Declaration*, Japón, 6 de mayo de 1986. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 30 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1986tokyo/communique.html>

Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPs, por sus siglas en inglés⁸⁵) constituyeron un beneficio claramente dirigido a los países desarrollados, los mayores generadores de investigación y desarrollo. Estos acuerdos, además, tuvieron el efecto de dificultar la difusión de nuevas tecnologías hacia los países en desarrollo. De manera similar, los acuerdos sobre las Medidas de Inversión Relacionadas con el Comercio (TRIMs) tenían como propósito generar condiciones más ventajosas para las compañías transnacionales (en su mayoría provenientes de los países desarrollados) basadas en países en desarrollo, lo que no se tradujo por sí mismo en mayores inversiones y sí en un menor margen de negociación de los países en desarrollo frente a dichas empresas.⁸⁶ En este sentido, el G8, al impulsar la inclusión de los “nuevos temas” en la agenda de Uruguay, contribuyó a consolidar un sistema de comercio sesgado a favor de sus intereses y que indirectamente contribuye a mantener la desigualdad estructural entre los países ricos y los pobres.

La Agenda de Desarrollo de Doha se lanzó en 2001, precisamente con el objetivo de nivelar el terreno y generar condiciones más propicias para cerrar la brecha del desarrollo. No obstante, las aportaciones sustantivas del G8 a la agenda de esta nueva ronda han sido mucho menores que en Uruguay. Además, el G8 no ha logrado forjar un acuerdo entre sus miembros para hacer las concesiones que podrían facilitar la conclusión de la ronda. Esta tibieza del G8 respecto a la cumbre de Doha se puede explicar, en gran medida, porque sus países miembros ya ven reflejados sus intereses en el sistema multilateral de comercio actual.

Respecto a la creación de la OMC, un objetivo en que el que coincidía el G8 desde principios de la década de 1980 era el de ampliar el ámbito aplicación del GATT para englobar todas las transacciones comerciales dentro del mismo sistema. Como parte de este esfuerzo, el G8 consideraba que era necesario fortalecer los mecanismos de resolución de disputas comerciales y dar “dientes” al GATT para asegurar el cumplimiento de sus reglas. En la cumbre de Houston (1990) los líderes expresaron por primera vez la idea de crear una nueva organización capaz de poner en marcha estos objetivos:

⁸⁵ *Trade-Related Intellectual Property Rights*

⁸⁶ Alison Bailin, *From Traditional to Group Hegemony: The G7, the Liberal Economic Order and the Core-Periphery Gap*, Aldershot, Ashgate, 2005, pp. 121-136. Como se explicó en el Capítulo 1, como parte de la teoría de la estabilidad hegemónica, la autora considera que el G7, como “actor hegemónico grupal” sostiene el orden económico liberal que contribuye a mantener la brecha entre los países del “centro” y de la “periferia”. El sistema de comercio mundial es parte de este orden general y como tal promueve la prolongación de las circunstancias estructurales que mantienen la brecha.

El amplio espectro de resultados sustantivos que buscamos obtener en todas estas áreas reclama el compromiso de fortalecer más el marco institucional del sistema multilateral de comercio. En este contexto, el concepto de una organización internacional de comercio debe abordarse cuando concluya la ronda de Uruguay. También necesitamos mejorar el proceso de resolución de disputas para poder implementar los resultados de las negociaciones de manera efectiva. Esto debe derivar en el compromiso de operar únicamente bajo las reglas multilaterales⁸⁷.

Como se sabe, la acción conjunta en este respecto tuvo los resultados deseados. La Organización Mundial de Comercio se creó en 1995, con un mecanismo de resolución de disputas fortalecido y otras atribuciones que superaban por mucho el margen de acción que había tenido el GATT.

El papel del G8 en las negociaciones

Los entusiastas de los foros informales de concertación, como el G8, apuntan que éstos generan espacios propicios para sumar la voluntad política de sus miembros, zanjar diferencias y contribuir a trascender los impasses que prevalecen en las organizaciones internacionales, menos flexibles y de membresía más numerosa. Sin embargo, la experiencia del G8 en la ronda de Uruguay demuestra que esto no es necesariamente cierto. Mientras que el G8 impulsó los intereses comunes de sus miembros con gran éxito, no facilitó que sus integrantes forjaran acuerdos en aquellos temas en los que tenían posiciones opuestas. En particular, las diferencias entre Estados Unidos y la Unión Europea respecto al comercio de productos agrícolas fueron el principal punto contencioso entre los miembros del G8 y uno que también resultó fundamental para la ronda en su conjunto. Por eso, el papel del G8 como motor de las negociaciones fue marginal. Asimismo, es necesario tomar en cuenta que la ronda Uruguay representó el esfuerzo más ambicioso y amplio de liberalización del comercio en la historia del GATT, en el que, además participaron 123 países. En este sentido, tampoco es posible decir que la conclusión de la ronda dependiera exclusivamente del G8 y que si se hubiera resuelto el diferendo agrícola con ello hubiera bastado para terminar las negociaciones.

Los negociadores que lanzaron la ronda de Uruguay a finales de 1986 se impusieron un plazo límite de cuatro años para completarla. Las negociaciones tomaron casi el doble de ese

⁸⁷ G7, *Houston Economic Declaration*, Estados Unidos, 11 de julio de 1990. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 27 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1990houston/declaration.html#trade>.

tiempo. Los líderes del G8 se comprometieron a impulsar la conclusión de la ronda antes de que terminara el año en las cumbres de Houston (1990), Londres II (1991), Munich (1992) y Tokio III (1993), por lo que por tres años seguidos fallaron en el cumplimiento de este compromiso. Como se mencionó, las divergencias de Estados Unidos y Europa en cuanto al tema agrícola representaron un obstáculo significativo en las negociaciones de la ronda. Aunque el G8 discutió la importancia de incorporar el comercio de los productos agrícolas en la agenda de Uruguay desde 1986, las discusiones de los líderes no produjeron cambios de posición significativos entre las partes en disputa. De esta manera, los comunicados del G8 en estos años se limitaron a señalar tímidamente la importancia de reducir los subsidios agrícolas, sin establecer compromisos concretos. El continuado compromiso del G8 con la conclusión de la ronda a pesar de los casi nulos avances en las negociaciones probablemente contribuyó a mantener el tema en la agenda internacional. Pero el que la cumbre anunciara por tres años seguidos fechas límites que no pudo cumplir representó un importante golpe a su credibilidad.

Finalmente, Estados Unidos y Europa encontraron una solución a su discrepancia respecto al tema agrícola de manera bilateral, y no dentro del G8. En noviembre 1992, a raíz de un nuevo programa de reformas a la Política Agrícola Común europea, Estados Unidos y la Comunidad Europea alcanzaron un acuerdo sobre la reducción a futuro de los subsidios a las exportaciones agrícolas y de los apoyos internos: el Acuerdo de Blair House. La flexibilización de la política europea desencadenó el rápido avance de las negociaciones de la ronda de Uruguay. Partiendo de la base del Acuerdo de Blair House, el Quad pudo establecer un marco sobre reglas de acceso a los mercados antes de la cumbre de Tokio III de 1993. Con este acuerdo, las negociaciones de la ronda pudieron concluir en diciembre de 1993 y los acuerdos respectivos se firmaron en Marrakesh, en abril de 1994.

Conclusiones

En el marco de la ronda de Uruguay, el G8 desempeñó tanto su función simbólica como la operativa. En la dimensión simbólica, los líderes del foro mantuvieron el compromiso político de concluir la ronda, lo que a su vez constituyó un acicate para los negociadores del Quad. Desde la perspectiva operativa, en lo que se refiere al primer nivel, el G8 no fue capaz de producir cambios en la política de sus miembros, concretamente en el tema agrícola. Es relevante subrayar que el G8 sólo en muy contadas ocasiones ha constituido el marco para acercar diferencias entre sus miembros y promover el consecuente ajuste en sus políticas y

posiciones internacionales. En consecuencia, la capacidad de acción del G8 es muy reducida en las áreas en las que no existe completo consenso entre sus miembros.

En cambio, cuando el G8 coincide en un objetivo, su capacidad de concretarlo es avasalladora. En el caso de la ronda Uruguay, el G8 logró producir grandes ajustes en el sistema internacional de comercio y posteriormente en los marcos regulatorios de los países miembros de la OMC. Concretamente, la mayor aportación del G8 fue incluir los “nuevos temas” dentro de las reglas del sistema multilateral de comercio e impulsar la creación de la OMC. Este ejemplo es probablemente una de las mayores muestras de los alcances del poder del G8. Actuando en conjunto, este grupo pudo ni más ni menos que orientar el sistema multilateral de comercio en su conjunto de acuerdo a sus intereses.

EL G8 Y LA DEUDA EXTERNA DE LOS PAÍSES POBRES

En este apartado se analiza el papel que ha desempeñado el G8 en la reducción de la deuda de los países pobres desde el decenio de 1980 hasta 2005 (año en que se presentó la última iniciativa del grupo al respecto). En términos generales, puede decirse que el G8 impulsó este tema de manera muy exitosa. Su influencia se ejerció tanto en el plano simbólico como en el plano operativo. En el plano simbólico, el G8 no solamente consiguió insertar el tema en la agenda internacional, sino que además logró dotarse de una mayor legitimidad al presentarse ante la comunidad internacional como un grupo que además de velar por sus propios intereses, también promueve el bienestar de los países con menos fuerza y fortuna. Por otra parte, en el ámbito operativo, el G8 consiguió efectivamente que países acreedores y las instituciones financieras internacionales adoptaran sus iniciativas de reducción de deuda. El Grupo demostró, asimismo, su capacidad para movilizar recursos para atender causas globales y, al establecer esquemas de reducción de la deuda coordinados por el FMI, ayudó a fortalecer el papel de este organismo como difusor principios de las “buenas” políticas públicas.

Por todo ello, es posible decir que el papel del G8 en la adopción de diversas iniciativas para reducir los niveles de deuda de los países pobres ha sido de primer orden. Este asunto ha recibido la atención y el compromiso de los líderes del G8 y su tratamiento ha sido consistente, ya que cada iniciativa nueva se ha desarrollado a partir de la anterior. Además, en lo que se refiere a la deuda externa el G8 cuenta con un muy amplio margen de acción, ya que concentra a la mayoría de los acreedores oficiales más grandes del mundo. Esto ha facilitado

enormemente la adopción e implementación de sus propuestas⁸⁸. Sin embargo, cabe señalar que a pesar de la gran visibilidad de estas iniciativas, su eficacia para promover el desarrollo de los países pobres ha sido limitada. Por ello, en términos generales, la gran contribución de las iniciativas de deuda del G8 ha sido impulsar la legitimidad del grupo, generalmente percibido como el club de los ricos, a un costo relativamente bajo.

Antecedentes: la aparición de la deuda en la agenda del G7

La crisis de la deuda en América Latina iniciada en 1982 contribuyó a colocar el tema de la deuda externa en la agenda del G8, de otros países acreedores y organismos internacionales, particularmente el FMI. La crisis constituía una amenaza no sólo para las economías de los países deudores, sino también para muchos de los mayores bancos del mundo y la estabilidad del sistema financiero en conjunto, por lo que los ministros de finanzas rápidamente propusieron esquema de reestructuración que los líderes endosaron. Con las renegociaciones que tuvieron lugar en el Club de París durante esos años, muchos de los acreedores cayeron en la cuenta de que los países de menores ingresos no serían capaces de pagar el monto total de sus deudas y que requerirían un proceso diferenciado del de los países latinoamericanos de renta media. En contraste con la deuda en América Latina, contraída principalmente con la banca comercial, los países pobres debían principalmente a las instituciones financieras internacionales y a acreedores oficiales. Por ello, para reestructurar la deuda de estos países no se requeriría una solución de mercado, sino una negociación política. Además, su deuda en relación con el tamaño de su economía era mucho mayor. De esta manera, la deuda externa de los países pobres se comenzó a percibir como un serio freno al desarrollo⁸⁹.

⁸⁸ Por ejemplo, el G8 representa casi la mitad de la membresía del Club de París, cuyos miembros permanentes son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Rusia, Suecia y Suiza. El Club de París es una agrupación informal de acreedores oficiales cuyo objetivo es encontrar soluciones sustentables a las dificultades de pago de los países endeudados. Desde su fundación en 1956 ha desempeñado un papel fundamental en la renegociación de la deuda de diversos países con problemas de pago.

⁸⁹ En la década de 1980 comenzó a proliferar la literatura sobre la teoría de la “deuda pendiente” (*debt overhang*), según la cual la deuda excesiva actúa como un desincentivo para implementar reformas y ajustes económicos que propicien el desarrollo. Al saber que los potenciales beneficios de dichas reformas (mismas que en sí mismas implican costos significativos) deberán canalizarse al pago de la deuda, los países deudores encuentran menos motivaciones para ponerlas en marcha. Así, la deuda actúa como una especie de “impuesto futuro” sobre los beneficios de la reforma económica. Para una revisión de esta literatura ver Jean-Claude Berthélemy, “HIPC Debt Relief and Policy Reform

A pesar que la deuda representaba una carga mucho más pesada para los países pobres, su monto era mucho menor y no amenazaba la estabilidad del sistema internacional. De esta manera, para que la deuda de los países pobres figurara entre las preocupaciones del grupo fue necesario un impulso adicional. Este impulso vino del Reino Unido. En 1987 ese país presentó una iniciativa para reducir la deuda en los países de África sub-sahariana, muchos de los cuales eran miembros de la *Commonwealth*. Entre otros elementos, la iniciativa proponía reducir la tasa de interés de la deuda pendiente en un tercio. Lo revolucionario de esta propuesta recaía en que por primera vez se contemplaba la reducción de valor neto de la deuda, en contraposición del principio que siempre había defendido el Club de París de que las deudas debían pagarse por completo. Previsiblemente, la iniciativa británica encontró fuerte oposición en un principio.

Para que fuera efectiva, la iniciativa británica requería el consenso de todos los acreedores. Si el Reino Unido la hubiera implementado de manera unilateral, los pagos del país deudor se hubieran redistribuido entre el resto de los acreedores y los beneficios del paquete hubieran sido insignificantes. Por eso, entre 1987 y 1988 el Reino Unido desplegó una muy intensa actividad diplomática en el marco de las instituciones financieras internacionales, en el Club de París y bilateralmente con sus socios del G7. Francia y Canadá fueron los primeros países en apoyar la iniciativa, mientras que Alemania, Estados Unidos y Japón mostraron fuertes reservas. Estos países y otros acreedores argumentaban que perdonar la deuda de los países pobres podría amenazar la condicionalidad del FMI; implicaría altos costos para los acreedores; podría sentar un precedente negativo para los países de renta media; y contravendría la inviolabilidad de los contratos internacionales. Pero al final, las motivaciones políticas para apoyar la iniciativa pesaron más que los cálculos económicos. En pocas palabras, resultaba muy impopular oponerse abiertamente a una medida diseñada para apoyar el desarrollo de los países más pobres.⁹⁰

De esta manera, en la cumbre 1988 se aprobaron los “Términos de Toronto” (la cumbre tuvo lugar en esa ciudad), que ofrecían tres opciones o una combinación de las mismas a los países deudores: la reprogramación de largo plazo (la preferencia de Estados Unidos), la reducción de las tasas de interés (como había propuesto Reino Unido), o la amortización de

Incentives”, *WIDER Discussion Paper 2001/105*, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas- World Institute for Development Economics Research, 2001.

⁹⁰ Huw Evans, “Debt Relief for the Poorest Countries: Why Did It Take So Long?”, *Development Policy Review*, 17 (1999), pp. 267-272.

parte del saldo de la deuda (contribución de Francia). Como condición indispensable para acceder a estos beneficios, los países interesados debían acordar un programa de ajuste económico con el FMI o tener uno ya en marcha. Los miembros del Club de París adoptaron los términos de Toronto poco después y la iniciativa se puso en marcha desde ese mismo año. Lo significativo de esta decisión del G8 fue que los términos de Toronto constituyeron la primera acción concreta que el foro puso en marcha a favor de los países pobres.

Proliferación las iniciativas: de Toronto a Lyon

A partir de la cumbre de Toronto, el tema de la deuda quedó fijo en la agenda el G8 y constituyó uno de los rubros prioritarios de la acción del grupo a favor de los países en desarrollo. Las iniciativas que siguieron a Toronto fueron incrementalmente más generosas y amplias. Políticamente, este tema aludía fuertemente al prestigio personal de los líderes, por lo que éstos se involucraron personalmente y frecuentemente ampliaron las propuestas que preparaban los ministros de finanzas. Paralelamente, el impulso que Reino Unido y Canadá daban al tema en el marco de la *Commonwealth* contribuyó a que estos dos países lo promovieran también en el G8.

Un empuje adicional provino del Plan Brady propuesto por Estados Unidos. George Bush y su Secretario del Tesoro Nicholas Brady propusieron este plan en la cumbre de París de 1989, con el objetivo de ayudar a los países latinoamericanos de renta media a superar sus problemas de pago. Su principal innovación consistía en prever la posibilidad de reducir la deuda que estos países habían contraído con los bancos comerciales. El G7 endosó la propuesta y el FMI hizo lo propio pocos meses después.⁹¹ Aunque Estados Unidos había impulsado esta propuesta como parte de sus intereses hemisféricos y para atender la deuda de los países de renta media, el Plan Brady contribuyó a que el concepto de reducción de deuda fuera mejor aceptado. Esto benefició indirectamente a los programas de reducción diseñados para los países pobres, al impulsar un cambio de posición en Estados Unidos respecto al alivio de la deuda de los países de bajos ingresos. El cambio de actitud se profundizaría con la llegada de Bill Clinton a la Presidencia, cuatro años después.

⁹¹ Como se ha podido observar, las cumbres del G8 convenientemente siempre tienen lugar entre las reuniones de primavera y las de otoño del Banco Mundial y el FMI, con excepción de la cumbre de Rambouillet, que se llevó a cabo en noviembre de 1975.

Después del acuerdo de Toronto, tanto en la cumbre de Londres III (1991) como en la de Nápoles (1994) se aprobaron nuevos porcentajes de reducción de la deuda. No obstante, pronto se vería que estas reducciones por parte de los gobiernos acreedores no serían suficientes para solucionar los problemas de deuda de los países pobres. Ello, debido a que sus deudas con el FMI y el Banco Mundial constituían una gran parte del total. Ambas instituciones, sobre todo el FMI, hasta ese entonces se habían opuesto terminantemente a la reducción de deudas, por medio de que esto afectara su calificación crediticia⁹². Pero, nuevamente a iniciativa del Reino Unido y, habiendo logrado el apoyo del G7, el Banco Mundial aceptó sumarse a un esquema de reducción y el FMI finalmente cedió a la presión a principios de 1996. El acuerdo entre el G8 y ambos organismos se anunció en la cumbre de Lyon de 1996, junto con una serie de medidas para incrementar la efectividad de los programas de reducción de deuda. Como se recordará, la cumbre de Lyon fue la primera en la que participaron los representantes de diversas organizaciones internacionales.⁹³

En seguimiento al acuerdo anunciado en Lyon, el FMI y el Banco Mundial pronto adoptaron la “Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados” (HIPC, por sus siglas en inglés). A diferencia de las iniciativas anteriores, la HIPC pretende conformar un programa integral para que los países involucrados puedan salir por completo de la espiral de reestructuración de deudas. Cada país elegible debe adoptar un programa de ajuste y demostrar que está implementando políticas económicas “sanas” de acuerdo a los estándares del FMI durante tres años. Concluyendo este periodo de prueba, el país habrá pasado el “punto de decisión”. Tras este punto, sus acreedores aportarán hasta un 80% de reducción de la deuda elegible. Si el país demuestra estar implementando buenas políticas por un periodo adicional de tres años, alcanza el “punto de terminación” y sus acreedores oficiales y multilaterales proveerán los recursos necesarios para reducir la deuda a niveles sostenibles, es decir, cuando

⁹² El FMI apoyó activamente todas las iniciativas que solamente incluían las deudas al Club de París. Estas propuestas eran convenientes porque en la medida en la que la deuda de los países pobres fuera más sustentable sería más probable que el Fondo obtuviera los pagos que le correspondían. En contraparte, señala Evans, “los ministerios de asistencia se estaban quejando, con alguna justificación, de que su dinero, cuya intención era ayudar a los pobres, se estaba usando para pagar el servicio de las deudas al FMI” (*op. cit.*, pp. 276-277). Por ello, los países del G7 tenían un incentivo para presionar al FMI y al Banco Mundial para que asumieran parte de los costos.

⁹³ Además del FMI y el Banco Mundial, Naciones Unidas y la OMC.

ésta representa entre 200 y 250% de sus exportaciones (el porcentaje específico se determina caso por caso). De acuerdo a esta iniciativa, en 1996 41 países calificaban como HIPC.⁹⁴

Colonia: un nuevo impulso

En la cumbre de Colonia de 1999, el ahora G8 lanzó la “Iniciativa de Deuda de Colonia”, con el objetivo de hacer una remodelación extensiva de la HIPC para hacerla más eficaz.⁹⁵ Diversos acontecimientos contribuyeron a este desarrollo. Primero, la HIPC no se había implementado tan rápidamente como se esperaba. Para 1998, sólo un país, Uganda, había alcanzado el punto de terminación, y siete habían pasado el punto de decisión. Segundo, con la llegada de Gerhard Schröder a la Cancillería Federal, Alemania cambió radicalmente de posición respecto al alivio de la deuda y comenzó a ser uno de sus principales impulsores. Esto fue especialmente significativo porque este país asumió la presidencia del G8 en 1999. Schröder decidió que la deuda sería uno de los temas principales de la cumbre de ese año.⁹⁶ Asimismo, diversas ONGs e instituciones caritativas lanzaron la campaña “Jubileo 2000” (coordinada desde el Reino Unido), que pedía el perdón total de la deuda de los países pobres. Esta campaña, muy visible y bien organizada, constituyó una fuente adicional de presión para los líderes del G8.

En consecuencia, en esta cumbre se adoptó la Iniciativa de la Deuda de Colonia, que mantenía los principios básicos de la HIPC, pero introducía diversos avances. Disponía que los ahorros por alivio de la deuda debían canalizarse a programas de reducción de la pobreza. Reducía los plazos requeridos para alcanzar los puntos de decisión y terminación. También disminuía el umbral de sustentabilidad de la deuda, de entre 200 y 250% de las exportaciones a 150%. Asimismo, incrementaba el porcentaje de deuda que podría ser cancelado del 80 al 90% o más si era necesario. Como complemento de esta medida se hacía un llamado para perdonar todas las deudas provenientes de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). Con ello, se esperaba un aumento sustancial del monto total de alivio de la deuda de los países elegibles.⁹⁷

⁹⁴ Anthony R. Boote y Kamau Thugge, “Debt Relief for Low-Income Countries and the HIPC Initiative”, *Working Paper of the International Monetary Fund*, Washington D.C., marzo de 1997, pp. 14-22.

⁹⁵ Aunque el grupo ya había adoptado el nombre de “G8” la iniciativa de deuda se anunció como parte de un comunicado exclusivo del G7.

⁹⁶ El entonces Canciller Federal expresó su política respecto a la deuda y las propuestas que expondría en la cumbre de Colonia en un artículo publicado en el diario *Financial Times*: Gerhard Schröder, “Germany’s Helping Hand”, *Financial Times* (edición de Londres), 21 de enero de 1999, p. 18.

⁹⁷ *G7 Statement*, Colonia, Alemania, 18 de junio de 1999 y *Report of G7 Finance Ministers on the Köln Debt Initiative to the Köln Economic Summit*, Colonia, Alemania, 18 a 20 de junio de 1999. Disponibles en el G8

En cuanto a los recursos que sería necesario reunir para poner esta iniciativa en marcha, los Líderes se limitaron a anunciar que “considerarían en buena fe” hacer nuevas contribuciones bilaterales al fondo de la HIPC.

Como había sucedido con las propuestas anteriores desde Toronto, toda la membresía del FMI y del Banco Mundial aprobó la iniciativa de Colonia durante las reuniones de otoño de ese año. El G8 no volvió a presentar iniciativas de reducción de deuda sino hasta la cumbre de Gleneagles en 2005. Después de Colonia, el tema comenzó a perder prioridad en la agenda, en gran medida porque el Banco Mundial y el FMI habían tomado la batuta de la implementación del HIPC. Además, como se mencionó en el Capítulo 2, al comenzar el nuevo milenio los líderes comenzaron a enfocar sus esfuerzos “a favor de los países pobres” en una agenda más amplia para el desarrollo de África.

En este marco, en Gleneagles, la deuda volvió a figurar en la agenda del G8, como parte de toda una serie de compromisos que los líderes adoptaron para promover el desarrollo de los países africanos. Como se recordará, en 2005 hubo una intensa movilización de la sociedad civil alrededor de la cumbre, que nuevamente reclamaba la cancelación de la deuda de los países pobres. Aunque la deuda en esta ocasión no ocupó el lugar prioritario que había tenido en Colonia, los líderes del G8 propusieron que el Banco Mundial, el FMI, la Asociación Internacional para el Desarrollo y el Fondo Africano para el Desarrollo cancelaran el 100% de las deudas de los países que hubieran alcanzado el punto de terminación. El comunicado de los líderes reconocía que serían necesarios recursos adicionales para financiar esta propuesta, pero no anunciaba compromisos específicos en este sentido.⁹⁸ En seguimiento al llamado de Gleneagles, en septiembre de 2005 el FMI adoptó la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral.

Ésta ha sido la última iniciativa que el G8 ha presentado con relación a la deuda de los países pobres. Para concluir este recuento, vale la pena mencionar que la iniciativa HIPC sigue en pie en el FMI y el Banco Mundial, reforzada por la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral. Hasta ahora, 24 países han alcanzado el punto de terminación, 11 el de decisión y y cinco no han llegado al punto de decisión.⁹⁹ La HIPC ha provisto 51 mil millones de dólares

Information Centre de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/index.htm>.

⁹⁸ G8, *The Gleneagles Communiqué, op. cit.* y *G8 Finance Ministers' Conclusions on Development*, Londres, Reino Unido, 10 y 11 de junio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 1 de septiembre de 2009: http://www.g8.utoronto.ca/finance/fm050611_dev.htm.

⁹⁹ Terminación: Benin, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Etiopía, Gambia, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Rwanda, Sao Tomé y

para el alivio de la deuda de los 35 países que ya alcanzaron el punto de decisión y, junto con las iniciativas tradicionales de alivio, la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral y acciones bilaterales, ha logrado reducir el monto de la deuda de estos países en 80%.¹⁰⁰

Evaluación y perspectivas

Desde cierta perspectiva, este recuento demuestra que la de reducción de deuda de los países pobres ha sido una historia de éxito para el G8. Nicholas Bayne incluso concluye que “si los mismos jefes de gobierno no hubieran empujado la acción para el alivio de la deuda de los pobres, nada en absoluto hubiera pasado.”¹⁰¹ Además, dados los avances actuales en la implementación de la HIPC, puede decirse que el G8 logró su objetivo general de reducir la deuda de los países pobres a niveles sustentables. Por ello, en este ámbito el G8 logró poner en marcha ampliamente tanto su función simbólica como su función operativa.

Por lo que se refiere a la dimensión simbólica, las iniciativas del grupo contribuyeron a que el tema tuviera visibilidad global. Asimismo, con la deuda de los países pobres el G8 comenzó a aprovechar el valor del foro para mejorar su imagen ante la comunidad internacional, adoptando decisiones que promueven la agenda de desarrollo y no únicamente los intereses económicos de los miembros del grupo. En un tono un poco más crítico, con sus iniciativas de reducción de deuda el G8 logró poner en marcha una propuesta muy popular incurriendo en costos muy bajos.¹⁰²

En cuanto a la función operativa, la experiencia del alivio de la deuda constituye un ejemplo muy ilustrativo del trabajo y del potencial de la acción colectiva del G8. De este caso

Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda y Zambia. Decisión: Afganistán, Chad, Côte d'Ivoire, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Liberia, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo y Togo. Anres del punto de decisión: Eritrea, Kirguistán, Las Comoras, Somalia y Sudán.

¹⁰⁰ Fondo Monetario Internacional, *Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries Initiative*, junio de 2009. Disponible en el sitio oficial del Fondo Monetario Internacional. Acceso 1 de septiembre de 2009: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>.

¹⁰¹ Nicholas Bayne, *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*, Aldershot, Ashgate, 2005, p. 73.

¹⁰² Ello, considerando que las propias instituciones internacionales han absorbido gran parte de los costos de la HIPC, y en lo que se refiere a la deuda con gobiernos, el G8 ha compartido los gastos y las cancelaciones con los otros miembros del Club de París. Además, los recursos destinados al alivio de deuda se contabilizan como parte de la AOD. Considerando que todos los países del G8 han incumplido por mucho su compromiso de destinar el 0.7% del PIB a la AOD es posible estimar que los costos del alivio de la deuda a los 35 países mencionados han sido muy bajos para los miembros del G8.

es posible derivar tres características del trabajo del grupo que se manifiestan en muy diversos ámbitos. Primero, este grupo tiene una enorme influencia en las acciones del FMI y del Banco Mundial (como lo tuvo en el GATT durante la ronda de Uruguay). Como se señaló en este recuento, el grupo logró que tanto acreedores del Club de París como el Banco Mundial y el FMI efectivamente aceptaran y pusieran en marcha cada una de sus propuestas desde los Términos de Toronto en 1988¹⁰³.

Segundo, indirectamente, el G8 ha fortalecido el papel del FMI como “dictador” de las buenas políticas económicas. Todos los programas de reducción de deuda que ha promovido el G8 prevén como condición el adoptar un programa de ajuste del Fondo. De esta manera, el G8 utiliza al FMI como un promotor de la “buena gobernanza”. Es decir, el FMI ha servido como vehículo para que el G8 ejerza su función de adoctrinamiento; para que éste exporte lo que considera como mejores prácticas. Este aspecto es muy relevante, ya que el G8 también se ha apoyado en el FMI para transmitir sus iniciativas en otros ámbitos, particularmente el financiero. Igualmente, a principios de los años noventa el G7 condicionaba los recursos para apoyar la transición económica en Rusia a la adopción de este país de un programa del FMI.

Tercero, la reducción de la deuda de los países pobres también señala la gran capacidad del G8 de proveer fondos para atender problemas globales, y de lograr que otros países y organizaciones también cooperen con la causa. El G8 dirigió fondos de manera efectiva para combatir el VIH-SIDA y la malaria, a favor de la no proliferación y para fomentar la seguridad alimentaria, entre otros.

Para concluir, considero pertinente cuestionar si los alcances de esta iniciativa han sido realmente significativos para los países pobres. En primer lugar, varios estudios cuestionan la eficacia de la reducción de deuda como motor del desarrollo, mencionado que no es claro que la deuda sea lo que impide a muchos países hacer ajustes económicos.¹⁰⁴ Algunos señalan que la apertura de los mercados de los países del G8 a los productos de exportación de estos países sería una medida que tendría un impacto mucho mayor en sus perspectivas de crecimiento¹⁰⁵.

¹⁰³ Otros acreedores involucrados en el programa HIPC no han cumplido con las obligaciones que les corresponden en su totalidad, pero por el éxito que ha tenido el programa al menos con 35 países es posible decir que el poder que ha tenido el G8 de implementar sus iniciativas ha sido muy significativo.

¹⁰⁴ Serkan Arslanalp y Peter Blair Henry, “Is Debt Relief Efficient?”, *The Journal of Finance*, 60 (2005), pp. 1017-1051.

¹⁰⁵ Barbara Dluhosch, “The G7 and the Debt of the Poorest”, en John Kirton, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001, pp. 79-91.

Críticas más específicas apuntan que las condiciones de la iniciativa HIPC no incentivan adecuadamente la adopción de políticas de reducción de la pobreza¹⁰⁶ y que la iniciativa no contempla el posible efecto de los choques externos en las finanzas de los países bajo el programa¹⁰⁷. Aunque el propósito de este trabajo no es rastrear los efectos puntuales de las iniciativas de reducción de deuda que ha promovido el G8, estas críticas apuntan a que, a pesar del “éxito” del G8 en este ámbito, el impacto positivo para los países HIPC ha sido más bien limitado. Ello sin contar que la iniciativa en sí es limitada, ya que sólo ha beneficiado a 35 países. El mismo G8, después de que las cumbres de finales de los años noventa pusieron gran énfasis en el alivio de la deuda, cayó en la cuenta de que los alcances de estas iniciativas serían limitados y que para complementarlas era necesario tratar una agenda de desarrollo mucho más amplia. Así comenzaron a surgir temas como el desarrollo de África, el combate a las enfermedades infecciosas y la educación.

LA CONTRIBUCIÓN DEL G8 EN EL COMBATE AL CAMBIO CLIMÁTICO

El cambio climático ilustra perfectamente el tipo de problemas transnacionales que pueden ser resueltos únicamente por medio de la cooperación entre países. Aún más claramente que en el caso del comercio internacional, el cambio climático presenta la difícil tarea de conciliar las presiones de la política interna con la necesidad de colaborar para la preservación de los bienes globales. Desde sus inicios, el G8 buscó generar un modo de concertación innovador, que precisamente permitiera encontrar soluciones colectivas a los problemas comunes. Asimismo, como señalé en la sección sobre la ronda de Uruguay, los entusiastas de los Gs señalan que un marco como el G8 permite que los países importantes discutan sin las inconveniencias de las organizaciones multilaterales de membresía universal¹⁰⁸. Una vez que los países con mayores capacidades han logrado un acuerdo, será más fácil que los más pequeños se sumen, o bien,

¹⁰⁶ Oliver Morrissey, “Making Debt Relief Conditionality Pro-Poor”, *WIDER Discussion Paper 2002/04*, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas- World Institute for Development Economics Research, 2002.

¹⁰⁷ Jean-Claude Berthélemy, *op. cit.*

¹⁰⁸ Como se discutió en el Capítulo 1, la membresía limitada del G8 favorece que el grupo sea más eficaz y más capaz de poner en marcha acciones de cooperación. El número limitado de miembros facilita el monitoreo de las acciones de los demás e incentiva a que cada quién haga las aportaciones que le corresponden.

más difícil que se opongan. Desde esta perspectiva, el G8 parecería un mecanismo idóneo para apuntalar los esfuerzos internacionales contra el cambio climático.

No obstante, el G8 no ha estado a la altura de estas expectativas. El foro sencillamente no ha propiciado la formación de los grandes acuerdos políticos que se requerirían para combatir este problema de manera efectiva. Por el contrario, el G8 ha tratado de subsanar esta ausencia de acuerdos impulsando iniciativas de carácter técnico, como la formación de grupos de trabajo, mecanismos de diálogo y asociaciones que atienden el problema del cambio climático desde áreas específicas. Es posible identificar tres factores que dan cuenta de la incapacidad del G8 de desempeñar un papel más destacado en este campo. Primero, implementar las políticas que se requieren para enfrentar el cambio climático conllevaría grandes costos para los miembros del Grupo, tanto para reducir sus propias emisiones de gases de efecto invernadero, como para proporcionar tecnología y recursos para que otros países se desarrollen de manera sustentable. Segundo, existen importantes diferencias de posición entre los miembros del grupo, particularmente entre Estados Unidos y los países europeos. Como se mencionó en la sección sobre comercio, el G8 difícilmente propicia que sus países miembros cambien de posición en temas prioritarios. Tercero, el G8 tampoco ha logrado forjar acuerdos con las potencias emergentes, cuya participación resulta indispensable para que cualquier acuerdo climático global sea efectivo.

Para ilustrar estas premisas generales, a continuación analizaré los acuerdos e iniciativas que ha puesto en marcha el Grupo desde la cumbre de Gleneagles en 2005 para contribuir a la lucha contra el cambio climático. Tomo este año como punto de referencia porque a partir de 2005 el cambio climático ha formado sistemáticamente parte de la agenda de la cumbre y se le ha otorgado sustancialmente más importancia que en años anteriores.

El cambio climático en la agenda del G8: tendencias generales

Antes de la cumbre de Gleneagles, el cuidado del medio ambiente había sido un tema intermitente en la agenda de las cumbres. Este asunto se discutió por primera vez en la cumbre de Bonn II de 1985 y en los años posteriores de la década de 1980 se retomó muy poco, con excepción de la cumbre de París en 1989, en donde sí tuvo un lugar prioritario.¹⁰⁹ En los años

¹⁰⁹ Las discusiones se enfocaron principalmente en las implicaciones del cuidado del medio ambiente para el diseño de políticas públicas y el papel de la ciencia y la tecnología en conciliar el desarrollo económico con el cuidado ambiental. Los líderes manifestaron su apoyo a la adopción de una

noventa adquirió ligeramente mayor prominencia, sobre todo a propósito de la adopción de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, así como de las negociaciones del Protocolo de Kioto en 1997. En esta década comenzó a hablarse específicamente del cambio climático, y ya no del cuidado al medio ambiente en general. Además, en 1992 comenzaron a reunirse anualmente los ministros de medio ambiente del G8, por lo que comenzaron a contribuir a la preparación de la agenda y del comunicado de la cumbre. El cambio climático siguió teniendo un bajo perfil entre 2000 y 2004, y en las cumbres de 2002 (Kananaskis, Canadá) y 2004 (Sea Island, Estados Unidos) ni siquiera fue parte de la agenda. Pero en 2005, por razones que se explorarán más adelante, la presidencia británica del G8 impulsó este asunto como el más importante de la cumbre que tuvo lugar en Gleneagles ese año. A partir de entonces la atención al cambio climático ha crecido exponencialmente.

Dos indicadores dan cuenta de este cambio de prioridades. Kirton y Guebert encontraron que entre 1987 y 2004, los líderes hicieron en promedio cuatro compromisos explícitos relacionados con el cambio climático en cada cumbre, mientras que en la cumbre de Gleneagles (2005) asumieron 30, en la de San Petersburgo (2006) 19 y en la de Heiligendamm (2007) hicieron 44.¹¹⁰ Por su parte, Boyce menciona que entre 1975 y 2004, el comunicado del G8 con mayor número de palabras dedicadas al tema del cambio climático fue el de la cumbre de Houston en 1990, con 491 palabras. En contraste, la autora señala que en 2005 este número subió a 2667, en 2006 fue de 1533 y en 2007 llegó a 4154.¹¹¹ Aunque estas cifras no dan cuenta de la calidad de las discusiones que sostuvieron los líderes ni del alcance de sus acuerdos, sí

convención marco o “paraguas” sobre cambio climático, agregando que después se podrían incorporar protocolos para establecer compromisos sobre temas específicos (G7, *Economic Declaration*, París, Francia, 16 de julio de 1989. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 2 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1989paris/communique/index.html>) Este apoyo fue muy significativo, ya que para ese momento existían muchas dudas respecto a si sería posible negociar un instrumento de esta naturaleza. Poco después, en 1994, entraría en vigor la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático.

¹¹⁰ John Kirton y Jenilee Guebert, *Compliance with Climate Change Commitments: the G8 Record, 1975-2007*, Grupo de Investigación sobre el G8 de la Universidad de Toronto, 5 de junio de 2008, p. 8. Acceso 1 de septiembre de 2009: http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/compliance-climate_080605.pdf

¹¹¹ Madeline Boyce, *G8 Climate Governance, 1975-2007*, Grupo de Investigación sobre el G8 de la Universidad de Toronto, mayo de 2009, p. 25. Acceso 1 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/climate-boyce-090708.pdf>.

dejan ver que Gleneagles representó un verdadero salto cuántico en el tratamiento del cambio climático por parte del G8.

En la primera década del siglo XXI ocurrió una serie de eventos que despertaron la conciencia colectiva global respecto al cambio climático y colocaron este fenómeno al frente de la agenda del G8. Los desastres naturales alrededor del mundo se comenzaron a volver más frecuentes y más destructivos. En el verano de 2003 Europa sufrió una ola de calor que dejó decenas de miles de muertos. En 2005, el huracán Katrina en Estados Unidos, que ocurrió poco después de la cumbre de Gleneagles, también contribuyó a consolidar la idea de que los efectos del cambio climático eran muy reales. En ese entonces, además, se estaba forjando un sólido consenso entre la comunidad científica respecto al efecto de las actividades humanas en el acelerado ritmo del calentamiento global. Junto con este descubrimiento se comenzaron a elaborar proyecciones sobre los efectos que tendría el aumento de la temperatura del planeta, mismas que, pronto se comprobaría, han subestimado la rapidez y la magnitud con las que estos efectos se producirán. Además de la comunidad científica, las organizaciones de la sociedad civil comenzaron a demandar una acción más decidida por parte de los gobiernos para hacer frente a este problema. En un tono más positivo, en febrero de 2005 entró en vigor el Protocolo de Kioto, lo que inspiró diversas iniciativas de cooperación internacional para ponerlo en marcha. Finalmente, los precios del petróleo se han incrementado persistentemente desde finales de la década de 1990, lo que ha constituido un incentivo para que el G8 discuta explore el tema de las energías alternativas.

En 2005, todo ello coincidió con la presidencia británica del G8, durante la cual se concedió una atención sin precedentes al cambio climático. Para un país insular como Reino Unido, las predicciones sobre la elevación del nivel del mar y demás disrupciones del ecosistema como consecuencia de este fenómeno resultaban especialmente preocupantes. Además, el entonces Primer Ministro Tony Blair y varios altos funcionarios de su administración tenían un gran interés personal en promover la cooperación internacional para enfrentar el cambio climático. Desde finales de 2003 Blair había anunciado que ésa sería la prioridad cuando le correspondiera presidir el G8, en 2005.¹¹² Efectivamente, eso sucedió en la cumbre de Gleneagles.

¹¹² La influencia de Sir David King, Asesor Científico en Jefe del Primer Ministro británico, fue muy importante en este sentido. Desde su designación en 2000 desplegó una energética campaña para crear conciencia sobre el cambio climático y volverlo prioritario para el gobierno del Reino Unido. King

Compromisos cuantificables: reducciones y financiamiento

Los países del G8, como los más industrializados del planeta, son los principales responsables por las emisiones históricas de gases de efecto invernadero, así como por buena parte de las emisiones presentes. Por ello, en las negociaciones internacionales se espera, principalmente, que este grupo asuma compromisos concretos en dos áreas: la reducción de emisiones y el financiamiento. De acuerdo al principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” contenido en el Protocolo del Kioto, los países desarrollados deben asumir la mayor parte del costo de reducir las emisiones globales hasta niveles ambientalmente sustentables. Es decir, existe el consenso en la comunidad internacional de que los países desarrollados deben adoptar objetivos cuantificables y ambiciosos de reducción de emisiones para lograr este objetivo. Segundo, los países desarrollados también tienen la responsabilidad histórica de canalizar recursos para ayudar a los demás países en sus esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio climático. Por ello, se espera que estos países aporten recursos financieros y transferencia de tecnología para que los demás países sean capaces de fomentar su crecimiento económico de manera sustentable. En suma, la gran contribución que la comunidad internacional espera del G8 en materia de cambio climático es que reduzca sustancialmente sus emisiones y aporte grandes cantidades de recursos. Sin embargo, el G8 no ha logrado forjar los compromisos políticos que se requerirían para alcanzar estos objetivos.

Por lo que se refiere a las metas de reducción de emisiones, en términos generales es posible decir que el G8 nunca ha asumido compromisos concretos y cuantificables.¹¹³ Uno de los motivos principales por lo que esto no se ha logrado es que Estados Unidos siempre se ha negado a adoptar compromisos vinculantes de reducción, mientras que los miembros europeos del G8 y, de manera menos combativa, también Japón han presionado en sentido contrario. El primer desencuentro de ambas partes en este sentido fue en las negociaciones del Protocolo de

también enfatizó la importancia de que cualquier diálogo sobre este tema debía incluir a los países tanto del norte como del sur (Boyce, *op. cit.*, pp. 14-15).

¹¹³ El G8 sí ha adoptado planes de acción y se ha comprometido a trabajar para reducir sus emisiones, promover la innovación tecnológica, prevenir la deforestación, incrementar el uso de energías limpias y renovables, entre otros aspectos. Sin embargo, es muy difícil medir hasta qué punto, por un lado, estas promesas de política son consecuencia de los compromisos adoptados por el G8 o si en realidad reflejan las medidas que los miembros ya estaban implementando por su cuenta. Por otro lado, el G8 tampoco ha informado sobre los beneficios concretos que estas medidas han tenido en el medio ambiente global. Por eso, en esta sección me concentro en identificar los compromisos cuantificables que ha adoptado el grupo.

Kioto en la década de 1990 ya que, como se sabe, todos los miembros del G8 han ratificado el Protocolo, con excepción de Estados Unidos. Las relaciones dentro del G8 en este ámbito se deterioraron aún más durante la administración de George W. Bush, quien directamente afirmó que no ratificaría el Protocolo, además de negar que hubiera pruebas científicas concluyentes de que el cambio climático fuera consecuencia de la actividad humana.¹¹⁴ En fechas más recientes, con la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca, aunque la cooperación de los miembros del G8 ha mejorado, Estados Unidos aún no ha adoptado compromisos de reducción, como sí lo han hecho la Unión Europea y Japón. Como se indicó, el G8 no ha sido un foro propicio para zanjar estas diferencias.

En este contexto, el objetivo de la cumbre de Gleneagles fue establecer un plan de acción integral, que no mencionara objetivos cuantificables, sino que presentara un abanico de medidas para canalizar la actividad económica hacia una menor emisión de gases de efecto invernadero y, de manera más general, una utilización sustentable de los recursos naturales. El “Plan de acción de Gleneagles: Cambio Climático, Energía Limpia y Desarrollo Sustentable” pretendía incrementar la eficiencia en el uso de energía en construcciones, electrodomésticos, la aviación y la industria; impulsar las energías limpias y renovables; fomentar la investigación científica; incrementar el financiamiento y la inversión en energías limpias; y combatir la tala ilegal de bosques.¹¹⁵ Es decir, el Plan proveía directrices generales de política ambiental en áreas en las que los países del G8 coincidían. Las siguientes cumbres, exceptuando la de San Petersburgo cuyo enfoque fue la seguridad energética, tomaron como base los rubros establecidos en el plan de acción de Gleneagles, y lo enriquecieron, pero agregando pocos nuevos temas. En la cumbre de Heiligendamm (2007) se incluyó la preservación de la biodiversidad; en Hokkaido (2008) se agregó la importancia de promover la educación para el desarrollo sustentable; y en L’Aquila (2009) se discutió la necesidad de canalizar las medidas de estímulo contra la crisis económica hacia la recuperación verde.

¹¹⁴ Las diferencias trasatlánticas, particularmente, se profundizaron considerablemente durante la administración de George W. Bush. Un factor de desacuerdo fue que mientras que Europa siempre mantuvo el precepto de que la falta de certeza científica no debía constituir un obstáculo para la acción a favor del medio ambiente, el Presidente Bush aludía a la falta de pruebas concluyentes sobre el efecto de las actividades humanas en el cambio climático para justificar su inacción en esta área (Chad Damro y Pilar Luaces-Méndez, “The Kyoto Protocol’s Emission Trading System: An EU-US Environmental Flip-Flop”, *Working Paper 5*, Universidad de Pittsburgh, agosto de 2003. Acceso 3 de septiembre de 2009: <http://aci.pitt.edu/874/01/Kyoto.pdf>).

¹¹⁵ G8, *Gleneagles Plan of Action: Climate Change, Clean Energy and Sustainable Development*, Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 4 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/climatechangeplan.html>.

La primera vez desde las negociaciones de Kioto que se propuso adoptar una meta específica de reducción de emisiones el marco del G8 fue en la cumbre de Heiligendamm de 2007. La Canciller Federal Angela Merkel trató de convencer a sus contrapartes de promover un objetivo de reducción de las emisiones globales de 50% para el año 2050. Sin embargo, Estados Unidos y Rusia rechazaron la propuesta y el comunicado tuvo que señalar que “consideraremos seriamente las decisiones de la Unión Europea, Canadá y Japón, que incluyen al menos una reducción a la mitad de las emisiones globales para 2050.”¹¹⁶ Para la cumbre de Hokkaido fue posible lograr un acuerdo sobre este porcentaje, pero se adoptó un lenguaje que no comprometía directamente a los países del G8: “buscaremos compartir con todas las Partes de la CMNUCC la visión de, y junto con ellas considerar y adoptar en las negociaciones de la CMNUCC, la meta de lograr al menos una reducción de 50% de las emisiones globales para 2050.”¹¹⁷ La presidencia japonesa del G8 promovió activamente la adopción de metas de mediano plazo para dar más peso a este anuncio, pero nuevamente Estados Unidos se negó a anunciar años o cifras concretas. Además, en Hokkaido no se estableció un año base respecto al cual se medirían estas reducciones. En la cumbre de L'Aquila en 2009 hubo otro avance en este sentido. Los ocho líderes señalaron que “apoyamos la meta de que los países desarrollados reduzcan sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 80% o más de sus niveles conjuntos para el año 2050, en comparación con 1990 o con años más recientes”¹¹⁸. En esta ocasión tampoco se anunciaron metas específicas de mediano plazo. Por otra parte, los líderes “reconocieron la amplia visión científica de que el incremento de la temperatura global promedio sobre niveles pre-industriales no debería exceder los 2°C.” Aunque los miembros europeos del G8 habían insistido en anunciar este techo de incremento de la temperatura desde 2007, Estados Unidos se había opuesto a mencionar una cifra específica.

El anuncio de la meta concreta del 80% de reducción y la referencia a los 2°C representaron un paso significativo, sobre todo respecto al tibio mensaje emitido en Hokkaido.

¹¹⁶ G8, *Growth and responsibility in the World Economy: Summit Declaration*, Heiligendamm, Alemania, 7 de junio de 2007. Disponible en el sitio oficial de la presidencia alemana del G8. Acceso 9 de agosto de 2009: http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/___g8-summit/anlagen/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng.pdf.

¹¹⁷ *G8 Hokkaido Toyako Summit Leaders Declaration*, Japón, 8 de julio de 2008. Acceso: 4 de agosto de 2009: http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080714__en.html.

¹¹⁸ *G8 Leaders Declaration: Responsible Leadership for a Sustainable Future*, L'Aquila, Italia, 8 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/G8/Home/Summit/G8-G8_Layout_locale-1199882116809_Atti.htm.

Muy probablemente, la llegada de Barack Obama a la presidencia de Estados Unidos, y su decisión de marcar un cambio sustancial respecto a la política de cambio climático de Bush, contribuyeron a este resultado. No obstante, que el G8 no haya logrado acordar un año base para definir su objetivo de reducción y que tampoco haya anunciado metas intermedias le restó credibilidad a este compromiso. En su análisis de los resultados de la cumbre de L'Aquila, el vocero de Oxfam Internacional, Antonio Hill incluso mencionó “el G8 pudo haber acordado evitar cocinar el planeta por más de dos grados, pero no hizo ningún intento de disminuir el calor en algún momento cercano”¹¹⁹.

Independientemente de la tibieza de los compromisos anunciados, es importante notar que el G8 ha cumplido muy parcialmente el objetivo de reducir sus emisiones. De acuerdo a las estimaciones actuales, sólo Alemania, Francia, el Reino Unido y Rusia¹²⁰ han reducido sus emisiones en los últimos años y serán capaces de alcanzar sus metas de reducción establecidas en el Protocolo de Kioto. Por su parte, las emisiones totales del resto de los miembros del G8 se han incrementado en las últimas dos décadas, particularmente las de Canadá¹²¹. En el caso de las energías renovables, sólo Alemania ha hecho un esfuerzo significativo por introducir las a su matriz energética. Asimismo, y dado que los efectos del cambio climático observables actualmente han rebasado aún las predicciones más pesimistas, diversos análisis señalan que los países del G8 deberían comprometerse a reducir sus emisiones por lo menos en un 95% y no 80% como anunciaron en L'Aquila.¹²²

Por lo que se refiere a los recursos para apoyar los esfuerzos de otros países contra el cambio climático, los acuerdos del G8 han sido también limitados. En todas las declaraciones

¹¹⁹ “Oxfam response to G8 on climate change, aid and trade”, *Oxfam International*, 8 de julio de 2009. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.oxfam.org/en/pressroom/pressrelease/2009-07-08/oxfam-response-g8-climate-change-aid-and-trade>.

¹²⁰ La fuerte recesión económica que vivió este país durante prácticamente toda la década de 1990 contribuyó a disminuir sus emisiones, que sin embargo actualmente están creciendo todos los años. Por su parte, Alemania, Francia y Reino Unido comenzaron a reducir su utilización de combustibles fósiles desde los años ochenta, como parte de su estrategia de desarrollo nacional, por lo que tampoco se puede decir que la reducción de sus emisiones haya sido consecuencia de los compromisos adquiridos en el marco del G8 (Ver William J. Antholis, “The Good, the Bad, and the Ugly: EU-U.S. Cooperation on Climate Change”, ponencia en la conferencia internacional *The Great Transformation: Climate Change as Cultural Change*, Essen, Alemania, Brookings, 10 de junio de 2009).

¹²¹ De acuerdo a la información de la CMNUCC, entre 1990 y 2007 Canadá incrementó sus emisiones en 46.7%, Estados Unidos en 15.8%, Japón en 8.2% e Italia en 7.2% (“Total aggregate greenhouse gas emissions of individual Annex I Parties, 1990-2007”, *GHG data from UNFCCC*. Disponible en el sitio oficial de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Acceso 13 de junio de 2010: http://unfccc.int/ghg_data/ghg_data_unfccc/items/4146.php

¹²² Ecofys, *G8 Climate Scorecards*, Munich, World Wide Fund for Nature (WWF)-Allianz, 2009.

de líderes desde la cumbre de Gleneagles se ha mencionado la importancia de la transferencia de tecnología, la construcción de capacidades y la necesidad de financiar los esfuerzos de adaptación a los efectos del cambio climático. Sin embargo, los líderes han anunciado una contribución concreta en este sentido únicamente en la cumbre de Hokkaido. A instancias de Japón, el G8 apoyó la creación de los “Fondos de Inversión para el Clima” en el Banco Mundial y se comprometió a canalizar 6 mil millones de dólares a estos mecanismos¹²³. No obstante, especificaron que este monto provendría de los recursos asignados a la Asistencia Oficial para el Desarrollo, por lo que no se trató de una asignación adicional de recursos, sino una reubicación de los mismos. En L’Aquila no se comprometió ninguna erogación adicional de recursos. El G8 se limitó a mencionar que un acuerdo sobre el financiamiento para combatir el cambio climático con el que contribuyeran todos los países a excepción de los menos desarrollados sería un elemento fundamental para alcanzar un nuevo régimen internacional en este ámbito.

En suma, el G8 no ha propiciado los compromisos políticos que se requerirían para que sus miembros hicieran una contribución significativa en materia de reducción de emisiones y de financiamiento para el combate al cambio climático. Como se mencionó, las diferencias entre los estados miembros, en particular la renuencia de Estados Unidos, en muchas ocasiones han impedido la acción colectiva. Además, adoptar medidas contundentes en cualquiera de estos ámbitos necesariamente tendría un elevado costo económico y político que los líderes no pueden asumir con facilidad. La crisis económica desencadenada a finales de 2008 obstaculiza aún más este proceso. Sencillamente, la prioridad de los líderes es atacar el desempleo y preservar el poder adquisitivo de sus respectivos electorados. En este ambiente de urgencia, una meta de reducción emplazada para 2050 parece una entelequia. Por otra parte, parte de la inmovilidad del G8 también se debe a que, antes de hacer grandes concesiones de manera unilateral, sus miembros esperan que las grandes economías emergentes también asuman parte de los costos de combatir el cambio climático. A continuación mencionaré los esfuerzos que ha hecho el G8 por transmitirle esta idea a las economías emergentes.

¹²³ *G8 Hokkaido Toyako Summit Leaders Declaration, op.cit.*

El diálogo ampliado: el G5 y las Principales Economías

El “diálogo ampliado” del G8 (es decir, el diálogo del G8 con otros países) en el tema del cambio climático ha involucrado a los países considerados como grandes emisores de gases de efecto invernadero, casi todos países en desarrollo. Entre ellos siempre han estado los integrantes del G5, Brasil, China, India, México y Sudáfrica¹²⁴. Los acercamientos del G8 con estos países se han basado en la premisa de las “responsabilidades compartidas”. En el caso en comento, ello se ha manifestado en la idea de que el cambio climático es un reto colectivo que requiere que todos los países, sean desarrollados o en desarrollo, asuman costos y compromisos. En contraparte, el G8 reconoce tener una responsabilidad relativamente mayor, al haber sido el origen de la inmensa mayoría de las emisiones históricas. Sin embargo, esta postura ha encontrado una fuerte oposición, particularmente por parte de China e India, que argumentan que los países desarrollados deben asumir su responsabilidad histórica de mitigar el cambio climático, y que los países en desarrollo no detendrán su crecimiento económico para pagar por los excesos que cometieron otros países. Por ello, el G8 ha complementado su intento de involucrar a estos países con el ofrecimiento de promover la difusión de tecnología y mejores prácticas y de destinar recursos para apoyar la adaptación a los efectos del cambio climático (ofrecimiento que, ya se apuntó, en pocas ocasiones se ha concretado).

Este enfrentamiento fundamental ha marcado el tono de las discusiones del G8 con los países emergentes en el tema del cambio climático, mismas que, previsiblemente, no han logrado propiciar un acuerdo entre ambas partes. Los países del G5 participaron en las cumbres de Gleneagles (2005), San Petersburgo (2006) y Heiligendamm (2007) y discutieron el tema del cambio climático sin que ello produjera un cambio en la posición de ninguno de los participantes. El mayor avance en estas tres cumbres fue la adopción de un comunicado conjunto en la cumbre de Heiligendamm entre el G5 y Alemania, como presidente en turno del G8, en el que se mencionaba el cambio climático de manera muy superficial.

Con la intención de ayudar a trascender este impasse, el entonces presidente de Estados Unidos George W. Bush propuso un nuevo formato de diálogo, que reuniera a las 16 economías con mayores emisiones de gases de efecto invernadero. Este grupo incluía a los

¹²⁴ Con estos países también se discutieron asuntos como el comercio internacional, la eficiencia energética o la seguridad alimentaria. Los países del G5 no fueron los únicos invitados a las cumbres del G8 desde 2005, pero sí fueron los que asistieron a todas ellas. El diálogo del G8 con las potencias emergentes se explora con mayor detalle en el Capítulo 4.

países del G8, del G5, a Australia, Indonesia y Corea del Sur¹²⁵. Los líderes de estos 16 países sostuvieron una reunión en la cumbre de Hokkaido en 2008 y emitieron un comunicado conjunto que, sin embargo, no contenía ningún mensaje que fuera más allá del mínimo común denominador. La declaración afirmaba que el propósito de esa reunión era contribuir al éxito de las negociaciones en el marco de la CMNUCC¹²⁶, aunque en los hechos no tuvo ningún efecto notable en las mismas. A la salida de Bush, Barack Obama decidió retomar su iniciativa de reunir a los 16 países mencionados en el formato que rebautizó como “Foro de las Principales Economías sobre Energía y Clima” (conocido por el acrónimo de “MEF”, *Major Economies Forum*).¹²⁷ Los líderes del MEF se reunieron en la cumbre del G8 en L’Aquila. En este marco, el G8 pretendió que el resto de los integrantes del MEF manifestaran su apoyo al objetivo de reducir las emisiones globales en 50% para el año 2050. Sin embargo, después de unas largas y tensas negociaciones, en el comunicado final sólo se logró anunciar: “trabajaremos (...) para identificar una meta global para reducir las emisiones globales sustancialmente para 2050.”¹²⁸

Por medio del MEF, el G8 buscó conciliar posiciones entre los principales actores que participarían en la Conferencia de las Partes de la CMNUCC en Copenhague, en diciembre de ese año. Pero la contribución del MEF fue mínima y, para muchos, los resultados de Copenhague fueron decepcionantes. El tibio acuerdo alcanzado en L’Aquila reflejó lo tensas y complicadas que se han vuelto las negociaciones sobre cambio climático, no sólo en el seno del MEF, sino también en Naciones Unidas. Diversas críticas señalan que los grises resultados de la reunión exclusiva del G8 sobre cambio climático en L’Aquila contribuyeron a que el MEF tampoco llegara demasiado lejos. La incapacidad de establecer metas intermedias de reducción de emisiones y la falta de compromisos financieros concretos para apoyar la transferencia de

¹²⁵ Como en todos los grupos de concertación, esta selección incluyó un elemento de discrecionalidad política. España, por ejemplo, es una mayor economía y un mayor emisor que algunos de los participantes en el grupo, pero no fue invitada a formar parte.

¹²⁶ *Declaration of Leaders Meeting of Major Economies on Energy Security and Climate Change*, Hokkaido Toyako, Japón, 9 de julio de 2008. Disponible en el sitio oficial de la presidencia japonesa del G8. Acceso 31 de agosto de 2009: http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080709_10_en.html.

¹²⁷ Obama también invitó a Dinamarca a participar en el foro, en su calidad de sede de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC, celebrada en Copenhague en diciembre de 2009.

¹²⁸ *Declaration of the Leaders of the Major Economies Forum on Energy and Climate*, L’Aquila, Italia, 9 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la presidencia italiana del G8. Acceso 10 de julio de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/MEF_Declaration1.pdf.

tecnología y los costos de la adaptación al cambio climático desalentaron que los grandes países en desarrollo asumieran compromisos propios¹²⁹.

Más allá de la cumbre: iniciativas del G8 sobre cambio climático

A pesar de que el G8 no ha desempeñado un papel relevante para facilitar las negociaciones en Naciones Unidas sobre el cambio climático, sí ha buscado contribuir estableciendo asociaciones y grupos de trabajo que den seguimiento a las discusiones de los líderes sobre temas específicos. Así, por ejemplo, en la cumbre de Gleneagles se lanzó el “Diálogo de Gleneagles sobre Cambio Climático, Energía Limpia y Desarrollo Sustentable”¹³⁰, por el que los Ministros de Energía y Medio Ambiente del G8 y el G5 se reunirían anualmente para acercar perspectivas y encontrar puntos de convergencia. El Diálogo de Gleneagles celebró cuatro reuniones y presentó un informe final de actividades a la cumbre de Hokkaido en 2008. También como resultado de la cumbre de Gleneagles, los países del G8 y el G5 lanzaron la Asociación Global de Bioenergía, cuyo propósito es promover la utilización de biocombustibles y biomasa, particularmente en los países en desarrollo. Esta Asociación sí sobrevive hasta la actualidad, tiene su secretariado en la FAO e incluye a 32 países miembros y 29 observadores¹³¹.

Posteriormente, en la cumbre de Heiligendamm en 2007, el G8 y el G5 acordaron establecer un mecanismo de diálogo a nivel de expertos conocido como el “Proceso de Heiligendamm”¹³², que contaría con un secretariado en la OCDE. Los miembros del G5 se opusieron explícitamente a que el cambio climático figurara entre los temas a tratar en este proceso, por lo que en su lugar se incluyó el tema relacionado de la eficiencia energética. Nuevamente, el objetivo del Proceso fue intercambiar experiencias y tratar de acercar las posiciones del G8 y el G5. El Proceso concluyó su mandato de dos años en 2009 y su mayor contribución fue identificar las áreas en las que había coincidencias y los principios

¹²⁹ Fiona Harvey, “Global Insight: Was the G8 More than Hot Air?”, *Financial Times*, 15 de julio de 2009, Jonathan Weisman, “G8 Climate-Change Agreement Falls Short”, *The Wall Street Journal*, 9 de julio de 2009, “Ban criticises G8 climate efforts”, *BBC News*, 9 de julio de 2009. Acceso 10 de julio de 2009: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8141715.stm>.

¹³⁰ Tony Blair, Primer Ministro del Reino Unido, *Chair’s Summary: Final Press Conference*, Cumbre del G8 en Gleneagles, Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 4 de septiembre de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/summary.html>.

¹³¹ Ver <http://www.globalbioenergy.org/>

¹³² Este proceso se analizará con mayor detalle en el Capítulo 4.

compartidos entre los países de ambos grupos, aunque no arrojó ningún resultado más concreto.

Un año más tarde, en la Cumbre de Hokkaido, el G8 lanzó, junto con China, India, Corea del Sur y la Unión Europea la “Asociación Internacional para la Cooperación en Eficiencia Energética”, cuyos objetivos y plan de acción aún no han quedado bien definidos. Por último, el foro MEF en el marco de la cumbre de L’Aquila acordó fundar una Asociación Global para impulsar el desarrollo de tecnologías bajas en emisiones de carbono y amigables con el medio ambiente. El objetivo de esta iniciativa es involucrar al sector privado en los esfuerzos en contra del cambio climático y orientar sus inversiones hacia proyectos sustentables. Más allá del anuncio hecho en L’Aquila, los miembros del MEF no han explicado cómo instrumentarán esta Asociación.

En resumen, el diálogo entre el G8 y las potencias emergentes sobre cambio climático y el tema relacionado de la energía ha generado una multiplicidad de iniciativas, foros y grupos de trabajo que, como resultado más evidente, han acercado a las burocracias de estos países y han difundido mejores prácticas entre los participantes. Sin embargo, ni estas iniciativas ni los encuentros entre los líderes en cada cumbre han tenido un efecto visible en el aspecto político de las negociaciones sobre el cambio climático. Ninguno de los países del MEF ha modificado su posición negociadora en Naciones Unidas como consecuencias de las discusiones de la cumbre. Ello resultó evidente en la Conferencia de Copenhague, en la que el G8 simplemente no figuró. En pocas palabras, el G8 no ha logrado deshacer el nudo gordiano del enfrentamiento norte-sur en el ámbito del cambio climático.

Evaluación y perspectivas

El cambio climático pone de manifiesto, por primera vez en la historia, los límites del entorno medioambiental frente a la explotación humana. Es un reto que amenaza la misma supervivencia de la especie. Una salida creíble parece demandar un cambio radical del modelo desarrollo económico, de los patrones de consumo y de la forma de vida de miles de millones de personas. Desde el ámbito político, las dificultades que ello plantea parecen infranqueables. Algunos señalan que los países responsables por la inmensa mayoría de las emisiones históricas deben asumir los costos de “enfriar” el planeta. Los países desarrollados se niegan a adoptar compromisos si éstos no incluyen a los grandes países en desarrollo, cuya contribución a las emisiones globales es creciente y en unos años superará a la de los países industrializados. Por

su parte, muchos países pobres y pequeños, que casi nunca participan en las mesas de negociación informales como el G8 y su diálogo ampliado, enfrentan las mayores amenazas por el cambio climático y cuentan con muy pocos recursos para hacerles frente. El G8 nunca se había tenido que enfrentar a un enredo de tal envergadura.

La magnitud de este reto, los enormes costos en los que el G8 tendría que incurrir para hacerle frente, y los desacuerdos entre sus participantes explican, entonces, que la contribución del G8 en el caso del cambio climático haya sido muy limitada. En este ámbito el G8 se ha limitado a ejercer su función simbólica, ya que los Líderes han mantenido el tema como una de sus prioridades y han emitido muchas declaraciones de buenas intenciones. Sin embargo, el G8 no ha desempeñado su función operativa, al no haber sido capaz de producir un ajuste en la posición de sus propios miembros ni de otros países. Tampoco ha desempeñado un papel importante para agilizar las negociaciones sobre el tema en las Naciones Unidas. Al parecer, el mismo G8 ha cobrado conciencia de su fracaso en este ámbito ya que en la cumbre de este año, que se celebrará en Muskoka, Canadá, a finales del mes de junio, el cambio climático tendrá un perfil mucho menor que en años anteriores. Este año, la presidencia canadiense del G8 no convocó una reunión de ministros de medio ambiente (que se habían reunido anualmente desde 1986) y sólo incluyó el tema del cambio climático en la agenda de la cumbre en el último minuto, cediendo a la presión de los otros países del grupo, que consideraron que el asunto no podía simplemente quedar fuera de las discusiones.

CONCLUSIONES

Con los tres casos que se analizan en este capítulo se ha podido observar que en algunas ocasiones el G8 ha podido ejercer su poder, difundir sus ideas y modificar las conductas de otros actores de manera muy exitosa, mientras que en otros casos el G8 se ha visto imposibilitado para actuar de conjunto. Para concluir este capítulo me parece útil esquematizar las circunstancias generales que obstaculizan o dificultan la acción colectiva del G8. Propongo las siguientes cuatro.

Primero, el mayor impedimento para alcanzar acuerdos y ponerlos en marcha han sido los desacuerdos entre los miembros del G8. Las discusiones que ha llevado a cabo el G8, como ya se mencionó, en muy pocas ocasiones han dado lugar a que sus miembros cambien de

posición, particularmente en temas prioritarios. Con ello, es posible cuestionar la presunta utilidad de los Gs para reunir a los actores “que verdaderamente importan”, permitirles que lleguen a un acuerdo entre ellos y que de esta manera desenmarañen las negociaciones en los foros más amplios. La realidad es que si estos “actores importantes” divergen en sus posiciones, encontrarse en el G no será incentivo suficiente para zanjar sus diferencias.

Segundo, la oposición en el ámbito nacional a los acuerdos del G8 es otro obstáculo de la mayor importancia a la acción colectiva del G8. Un acuerdo del G8 no es suficiente para impulsar la adopción de una política que no contara ya con el apoyo de algún sector en el ámbito interno. Un ejemplo recurrente en este sentido es la erogación de recursos para apoyar causas internacionales. Aunque los líderes se comprometan a destinar cierto porcentaje del PIB a la asistencia oficial para el desarrollo, si no cuentan con el apoyo de sus respectivos parlamentos, estos compromisos simplemente no se llevarán a cabo. Volviendo a los casos analizados, el G8 pudo apoyar las iniciativas de reducción de deuda porque representaban montos relativamente pequeños, además de que los recursos que asignaron a este fin ya estaban previamente etiquetados como asistencia oficial para el desarrollo. En cambio, el costo político y financiero de reducir radicalmente las emisiones de gases de efecto invernadero sería mucho mayor.

Tercero, el G8 también se ha visto limitado en su capacidad de acción cuando para enfrentar un reto en común requieren la contribución de ciertos países que no son miembros del grupo. Finalmente, un cuarto obstáculo a las acciones del G8 puede ser la oposición organizada de otros países a sus acuerdos. Nuevamente el cambio climático ilustra los dos últimos factores. Parte de la razón por la que el G8 ha tenido un papel tan limitado en el ámbito del cambio climático es que grandes emisores como China o India no son parte del grupo. De manera similar, el G8 no ha logrado impulsar su enfoque de “responsabilidades compartidas” en el tratamiento del tema del cambio climático porque existe un fuerte grupo de países que se opone al mismo.

Estos dos puntos invitan a una reflexión adicional. Cuando el G8 necesita de otros países para poner sus acuerdos en marcha, pone en duda sus mismas capacidades como “modelo G”, como grupo de grandes potencias que puede resolver los grandes problemas globales sin la contribución de otros países. Entonces, con el ejemplo del cambio climático quizás es posible observar un *declive* en el poder del G8, a favor de nuevos actores, las llamadas “potencias emergentes”. De esto trata el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV: INTENTOS DEL G8 POR INCORPORAR A LAS POTENCIAS EMERGENTES

Como se mencionó en el capítulo anterior, uno de los factores que han obstaculizado la acción colectiva del G8 es la ausencia de otros países en el grupo cuya participación sea necesaria para atajar un tema en particular. Por ejemplo, la actuación del G8 en el ámbito de las negociaciones sobre cambio climático ha sido muy limitada, en gran parte porque varios países con grandes emisiones de gases contaminantes no pertenecen al grupo. Lo mismo sucede en otros ámbitos, como el comercio internacional, la estabilidad financiera o la seguridad energética. Sin embargo, durante muchos años, el G8 no consideró que su exclusiva membresía significara un obstáculo para su actuación internacional. Hasta la década de 1990, el G7 no encontró ninguna motivación para involucrar a otros países en sus discusiones¹³³. El grupo se bastaba a sí mismo para cumplir sus objetivos.

Posteriormente, con el fin de la Guerra Fría, los líderes del grupo reconocieron la necesidad de incluir a la Unión Soviética y después a Rusia en sus discusiones, formando oficialmente el “G8” en 1998. La participación de este país resultaba de vital importancia para discutir los temas prioritarios de la agenda del G8 durante esa década: la transición económica y política en Europa del Este, la seguridad en Europa (particularmente las guerras en los Balcanes), y la modernización de las organizaciones internacionales. La inclusión de Rusia cumplía un doble propósito. Por un lado, como fin utilitario, se buscaba asegurar, en ciertos casos la contribución y otros la simple aquiescencia de Rusia para atajar ciertos problemas que para el G7 eran prioritarios en esos momentos: precisaban que Rusia fuera parte de cualquier solución que buscara darse a la guerra en Kosovo; necesitaban que Rusia no opusiera mayor resistencia a la ampliación de la OTAN, por dar dos ejemplos destacados. Por otro lado, la inclusión de Rusia tenía un objetivo adoctrinador, es decir, al sumarla al club de las grandes potencias occidentales, éstas esperaron que Rusia se volviera una democracia capitalista

¹³³ Por el contrario, en ocasiones se llegó a pensar que en la mesa *sobraban* algunos de los miembros. Cabe recordar que en preparación para la cumbre de Rambouillet en 1975, el representante personal del Presidente Gerald Ford, George Shultz, comentó “Dejaría [la decisión sobre la participación de] Italia a los europeos. Si los quieren sacar, lo apoyaría. Italia sólo amontonaría el panorama. Con tres personas por país, [cinco países] es cerca del máximo para una reunión útil” (*cit. por* Peter I. Hajnal, *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007). Por otra parte, Italia y Canadá no participaron en el diálogo entre ministros de finanzas que mantenían los otros cinco miembros sino hasta 1986, y éste es un ámbito en el que Rusia aún es excluida de muchas de las discusiones.

semejante a ellas (que lo hayan logrado o no es otro tema). Este doble objetivo utilitario-normativo posteriormente normaría la asociación del G8 con otras potencias emergentes.

Aunque la inclusión de Rusia ha sido la única ampliación formal que ha tenido el grupo, durante la primera década del siglo XXI el G8 fue ampliando crecientemente sus contactos con otros países. La búsqueda de la legitimidad, además de los fines utilitario-adoctrinadores que se habían observado con Rusia, fue una nueva variable en este proceso. Invitando a participar a otros países a sus cumbres y asociándose con ellos para poner en marcha diversos proyectos de cooperación, el grupo buscó mejorar su legitimidad ante la opinión pública internacional, que lo percibía como una especie de comité directivo global auto-designado, que autoritariamente tomaba decisiones que afectaban a otros países. Esta motivación fue gran parte del impulso al diálogo y los proyectos de desarrollo que el G8 ha entablado con África¹³⁴. Por otro lado, el G8 reconoció que el concurso de nuevas potencias sería necesario para enfrentar una creciente variedad de temas globales. Bajo este razonamiento el G8 impulsó su asociación con Brasil, China, India, México y Sudáfrica, países que posteriormente formaron el “Grupo de los Cinco” o G5. Por medio de su asociación con el G5 el G8 buscaba, a la vez, hacer ver a estos países que como nuevas potencias debían asumir nuevas responsabilidades y contribuir a enfrentar los problemas globales, así como adoctrinarlos o enseñarles el “modo G8” de ser potencias.

El G8 se mantuvo como núcleo y punto de referencia en este doble proceso. Los demás países eran sólo invitados a ciertas sesiones de la cumbre y a algunas reuniones preparatorias, en lo que parecía una especie de concesión por parte del G8. En particular, el diálogo con el G5 representó un intento del G8 de incorporar de manera gradual y controlada a los países en desarrollo con mayor peso e influencia internacional en la “mesa de las grandes potencias”. El G5, por su parte, percibía claramente esta estrategia. Algunos funcionarios del G5 incluso llegaron a comentar que el G8 pretendía que estos países se “graduaran” para poder pertenecer al club.

Como cabía prever, este enfoque gradual y “G8-céntrico” no tuvo mucho éxito. La crisis financiera global que estalló a finales de 2008 demostró que cualquier esfuerzo de coordinación para hacer frente a este reto requeriría la participación de pleno derecho de las

¹³⁴ En el capítulo 2 se discute de manera general el diálogo que el G8 ha entablado con países africanos. El presente capítulo se centra en la interacción entre el G8 y el G5, conformado por Brasil, China, India, México y Sudáfrica.

nuevas potencias. Por ello surgió un mecanismo alternativo, en el que participan los países en desarrollo y desarrollados en condiciones, al menos formales, de igualdad: el G20. Así, y como sus miembros lo han expresado de manera explícita, podría pensarse que el G20 ha sustituido al G8 como principal foro de cooperación económica a nivel global.¹³⁵ De esta manera, el G20 materializó repentinamente lo que el G8 pretendía lograr por medio del diálogo G8-G5 de manera paulatina.

El objetivo de este capítulo será hacer un recuento del diálogo del G8 con el G5, como el intento del primero por incorporar a las nuevas potencias en la “gran mesa de discusiones” y proponer una explicación del fracaso de este proyecto, que se vio superado por el surgimiento del G20. Al final del capítulo haré una reflexión respecto al papel que el G8 ha desempeñado en la creación y consolidación del G20 y las implicaciones de ello para su desarrollo a futuro.

EL DIÁLOGO CON EL G5: ENSAYO DE APERTURA

Desde la cumbre de Okinawa de 2001, el G8 comenzó a invitar a diversos países no pertenecientes al grupo a participar en la cumbre. Este ejercicio se denominó “diálogo ampliado” (*outreach dialogue*). Sin embargo, la lista de invitados variaba de un año al otro, con lo que el diálogo en muchas ocasiones resultaba protocolario y no había mecanismos para darle seguimiento. En este contexto, su mayor mérito fue el mero hecho de haberse llevado a cabo. Sin embargo, a partir de la cumbre de Gleneagles en 2005, el G8 dio inicio a su intento más serio y sistemático de vincularse con las llamadas “nuevas potencias”. En esa ocasión, el Reino Unido invitó a participar a la cumbre a cinco países, Brasil, China, India, México y Sudáfrica, con el objetivo prioritario de incluirlos en las discusiones del grupo sobre el cambio climático. Estos cinco países, que posteriormente integrarían el G5, participarían en cada cumbre del G8 hasta 2009.

Con la participación del G5 en Gleneagles emergieron dos tendencias que definirían la interacción entre ambos grupos en cumbres posteriores. En primer lugar, el G5 siempre se mantuvo como un grupo subordinado, separado del G8, que si bien era invitado a participar en la cumbre, no podía definir su agenda, ni participar en los documentos conjuntos y, por

¹³⁵ El propio sitio de internet oficial del G20 señala: “*The G-20 is the premier forum for our international economic development that promotes open and constructive discussion between industrial and emerging-market countries on key issues related to global economic stability.*” (acceso 5 de febrero de 2010, disponible: http://www.g20.org/about_what_is_g20.aspx).

supuesto, tampoco ser incluido en todas las sesiones. Ello representó un vicio de origen para el diálogo G5-G8. En segundo lugar, en las discusiones entre ambos grupos subyació una tensión fundamental: mientras que el G8 pretendía que las nuevas potencias del G5 asumieran nuevas responsabilidades para enfrentar los retos globales, los países del G5 abogaban por obtener mayor participación en los procesos de toma de decisiones y por que sus responsabilidades fueran diferenciadas a las de los países desarrollados. Mientras que el G8 trató de impulsar el enfoque de “responsabilidad compartida”, el G5 resaltaba la responsabilidad histórica de los miembros del G8 para con los países en desarrollo. Este antagonismo se vio exacerbado precisamente por el hecho de que el G5 se considerara como un “invitado de segunda” en la mesa del G8. Ambos factores repercutieron negativamente en el diálogo entre ambos grupos.

El tema del cambio climático, punto central del diálogo en Gleneagles, retrata este dilema. Mientras que el G5 enfatizó en su declaración conjunta la necesidad de que los países desarrollados tomaran en liderazgo en la reducción de emisiones contaminantes y asumieran los costos de transferir tecnologías limpias a los países en desarrollo, el comunicado del G8 señala su intención de asociarse con las mayores economías emergentes para alcanzar una reducción sustancial de emisiones globales¹³⁶. En otras palabras, el propósito del G8 era que las economías emergentes asumieran mayores responsabilidades en la lucha del cambio climático, mientras que éstas se concentraron en subrayar que el compromiso histórico de asumir el costo de esta lucha correspondía a los países desarrollados.

Evidentemente existen matices e incluso divergencias importantes entre los propios miembros de cada grupo¹³⁷, pero la contraposición del “grupo anfitrión” con el “grupo invitado” fue el tono general de la interacción entre ambos grupos. Al mismo tiempo, este antagonismo favoreció la cohesión del G5, que consideró necesario coordinarse y presentar un frente común al G8. Así, el G5 comenzó a reunirse independientemente del G8 a nivel tanto de líderes como de Ministros y de Sherpas. Aunque el diálogo G8-G5 haya perdido los

¹³⁶ Ver *Joint Declaration of the Heads of State and/or Government of Brazil, China, India, Mexico and South Africa participating in the G8 Gleneagles Summit*, Gleneagles, Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el sitio oficial del G5. Acceso 10 de febrero de 2010: http://portal3.sre.gob.mx/groupfive/images/Glneagles/GLEG_05_Joint_Decl_G5.pdf, y G8, *The Gleneagles Communiqué*, Gleneagles Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/communique.pdf>.

¹³⁷ En este sentido cabe señalar que México ha mantenido una posición mucho más moderada e incluso cercana a la de los países desarrollados en el tema de cambio climático.

reflectores, esta inquietud de promover la coordinación entre países en desarrollo continúa vigente, lo que se puede ver con el auge de grupos como BRIC.

De San Petersburgo a L'Aquila: evolución y declive del diálogo G5-G8

En la cumbre de San Petersburgo en 2006, Rusia fungió por primera vez como presidente del G8 y su prioridad era consolidarse como miembro del grupo. Por ello, el diálogo ampliado tuvo menor perfil que en 2005. Además del G5 participaron los presidentes en turno de la Unión Africana y de la Comunidad de Estados Independientes. Los temas abordados fueron la seguridad energética global, el desarrollo de sistemas educativos modernos y el combate a las enfermedades infecciosas. El único avance respecto a Gleneagles fue que los países del G5 comenzaron a participar en algunas de las reuniones ministeriales (las de Ministros de Energía, Educación y Salud) en preparación para la cumbre.

Durante su presidencia del G8 en 2007, Alemania dio un impulso significativo a la cooperación con el G5. Hasta entonces el diálogo se había limitado a las cumbres anuales, además de que no existían mecanismos de seguimiento de las discusiones de los líderes y tampoco la certeza de que el G5 sería invitado a la siguiente cumbre. Por ello, Alemania se esmeró en incluir más ampliamente a los países del G5 en las reuniones preparatorias¹³⁸ y designó más tiempo para las discusiones con estos países durante la cumbre. Además, como gestos simbólicos que en su momento marcaron una importante diferencia respecto al trato de los dos anfitriones anteriores, la presidencia alemana adoptó una declaración conjunta con el G5 y publicó el documento de posición conjunta del G5 en el sitio oficial de internet de la cumbre de Heiligendamm.

Aunado a todo ello, la propuesta más innovadora que promovió la misma Canciller Federal Angela Merkel, fue lanzar un mecanismo de diálogo a nivel de expertos entre el G8 y el G5 en las áreas de inversión, innovación, desarrollo y eficiencia energética. Este ejercicio recibió el nombre de “Proceso de Heiligendamm”. Los líderes de ambos grupos acordaron que este ejercicio tendría una duración de dos años y contaría con el apoyo de un secretariado con base en la OCDE. Además acordaron revisar los avances del Proceso en las dos cumbres

¹³⁸ Ese año, el G5 participó en las reuniones de Ministros de Finanzas (la reunión ministerial más importante para el G8), Desarrollo y Medio Ambiente, así como una conferencia especial para Sherpas sobre cambio climático.

siguientes. De esta manera, el G8 formalizó por primera vez su asociación con el G5, proyectando la participación de este grupo de países en desarrollo al menos por dos años más.

La experiencia del Proceso de Heiligendamm resulta interesante porque retrató nuevamente la dicotomía entre el G8 y el G5: mientras que el G8 quería involucrar al G5 en el tratamiento de ciertos temas con base en la perspectiva de la responsabilidad compartida, el G5 vio el Proceso como una oportunidad para sensibilizar al G8 sobre las posiciones de los países en desarrollo. Concretamente, el G8 pretendió imponer una agenda predeterminada en cada uno de los cuatro temas del diálogo, con la reacción consecuente del G5. Así, en el área de inversión el G8 insistió en la prioridad de la apertura y el establecimiento de reglas previsibles para la inversión extranjera, mientras que el G5 se enfocó en defender el margen que deben mantener los gobiernos para implementar políticas pública en aras del desarrollo nacional, aún cuando éstas contravengan los intereses de la inversión extranjera. En el tema del desarrollo, el G8 puso el acento en la convergencia y coordinación entre políticas de asistencia para el desarrollo (un mensaje poco velado a las actividades de China en África), mientras que el G5 insistió en promover el reconocimiento de la cooperación sur-sur, con sus características particulares, en el esquema global de la asistencia para el desarrollo. De manera similar, el G8 pretendió enfocar las discusiones sobre innovación en la aplicación de los derechos de propiedad intelectual y el G5 puso el acento en la transferencia de tecnología y la difusión de la innovación en términos generales. Finalmente, con el diálogo sobre eficiencia energética el G8 buscó abordar tangencialmente el problema del cambio climático y de las acciones que los países en desarrollo pueden poner en marcha para combatirlo. Por su parte, el G5 (en este caso con el apoyo de Rusia) trató de dirigir las discusiones hacia el tema de la seguridad energética.

En síntesis, con el Proceso de Heiligendamm el G8 quiso establecer una especie de “escuela de mejores prácticas y buenas políticas públicas” para las potencias emergentes. El G5, como cabía esperar, no aceptó el planteamiento tan fácilmente. Después de todo, los países del G5 no participaban en el diálogo con el G8 para aprender a ser potencias, sino para manifestar sus propios intereses y preocupaciones. La disparidad de visiones revela un problema de fondo en la dinámica G8-G5. El antagonismo no era simplemente formal o ideológico, sino que ponía de manifiesto que los países de ambos grupos enfrentaban situaciones internas muy distintas. El G5 siempre buscó poner por delante los objetivos prioritarios que comparten los países en desarrollo, que para todos los miembros eran muy reales. Por su parte, el G8 enfrenta la realidad desde una base socioeconómica muy diferente.

Por ello, más que resultados o acuerdos concretos, el mayor logro del Proceso fue abrir la posibilidad de acercar las perspectivas de ambos grupos e incrementar el entendimiento y la confianza entre los participantes. El logro fue el diálogo en sí.

Para la cumbre de Hokkaido en 2008, la presidencia japonesa dio seguimiento al diálogo con el G5 (en gran parte en respuesta a la presión de sus socios europeos), pero visiblemente no fue una de sus prioridades. Con el G5 se destinó una sesión para evaluar los avances del Proceso de Heiligendamm, pero en las discusiones sobre cambio climático, tema de mayor importancia para Japón, participaron también con Australia, Indonesia y la República de Corea. Curiosamente, y en cierta medida como reacción a la indiferencia japonesa, ese año el G5 desempeñó un papel particularmente activo en la cumbre. Como cada año, los líderes del G5 se reunieron para coordinar posiciones antes de su encuentro con el G8, pero esta vez ofrecieron una conferencia de prensa y emitieron una declaración política, las cuales tuvieron una importante cobertura de los medios internacionales. Además, en la sesión dedicada al Proceso de Heiligendamm, el G5 se coordinó para desviar las pláticas hacia un tema que se encontraba en la primera plana de la coyuntura internacional: la crisis de los precios internacionales de los alimentos. En balance, en 2008 no hubo avances significativos en la asociación G5-G8. La relativa falta de interés de la presidencia japonesa del G8 se interpretó como un retroceso respecto al nivel de diálogo que se había alcanzado en Heiligendamm.

Paradójicamente, ese año de relativo enfriamiento de las relaciones el diálogo G8-G5 enfrentó su prueba de fuego: la crisis financiera internacional que estalló a finales de 2008. La incipiente asociación entre ambos grupos se había concebido precisamente para enfrentar un reto como ése cuando fuera necesario. No obstante, como es bien sabido, el foro que emergió para hacer frente a la crisis fue el G20. Aunque en ese momento no era evidente, el surgimiento de una nueva plataforma en la que tanto países en desarrollo como desarrollados eran miembros de pleno derecho superaría el diálogo del G8 con el G5.

Durante los primeros meses de 2009 el futuro del G20 aún era incierto, en parte porque la nueva administración del Presidente Obama en Estados Unidos aún no manifestaba expresamente su posición al respecto. Algunos consideraron que los líderes del grupo sólo mantendrían su coordinación en el marco de la crisis y posteriormente el G8 retomaría su lugar central entre los grupos de concertación informal. En este contexto, la estrategia de la presidencia italiana del G8 ese año fue reimpulsar el diálogo con el G5, considerando que la

configuración G8-G5 aún podría consolidarse, independientemente de la evolución del G20¹³⁹. Como parte de este esfuerzo, Italia mantuvo una estrecha comunicación con el G5 en todo el proceso preparatorio de la cumbre de L'Aquila, asignó mayor espacio al diálogo ampliado que cualquier otra cumbre del G8 e impulsó la adopción de la primera declaración conjunta de los líderes del G8 y el G5.¹⁴⁰ En este ánimo, el canciller italiano incluso llegó a escribir que en L'Aquila los países del G5 eran considerados como anfitriones y no como simples invitados.¹⁴¹

Sin embargo, para mediados de año, momento de la celebración de la cumbre de L'Aquila, ya podía vislumbrarse que el G20 se afirmaría como principal foro de coordinación económica, por encima del G8. El gobierno de Barack Obama ya había dado una fuerte señal en este sentido, al convocar una cumbre de líderes del G20 ese mismo año en la ciudad de Pittsburgh, Pensilvania. En este contexto, el Sherpa de Estados Unidos, Michael Froman, declaró que su país “percibía la cumbre y las discusiones en L'Aquila como un punto intermedio entre la cumbre del G20 en Londres y la cumbre del G20 en Pittsburgh”¹⁴². Como se verá más adelante, en la cumbre de Pittsburgh el G20 manifestó su intención explícita de consolidarse como un foro permanente de coordinación al más alto nivel. De esta manera, el diálogo G8-G5 perdió su relevancia original.

¹³⁹ Desde 2007, el Presidente de Francia había declarado que el G8 debía ampliarse definitivamente para formar un “G13” junto con los países del G5, moción que Gordon Brown secundó en su momento (Nicolas Sarkozy, *Discours du Président de la République*, Conférence des Ambassadeurs, París, 27 de agosto de 2007. Acceso 6 de agosto de 2009: http://www.elysee.fr/documents/index.php?mode=cvview&press_id=303&cat_id=7&lang=fr y *Discurso del Primer Ministro del Reino Unido, Gordon Brown, durante el banquete del Lord Mayor de Londres*, 12 de noviembre de 2008, disponible en: <http://www.number10.gov.uk/Page13736>). El Primer Ministro Silvio Berlusconi también apoyó esa idea, agregando que Egipto, como “representante del mundo árabe, africano y musulmán”, también debería ser parte de esa nueva agrupación, con lo que se formaría un “G14” (“Le G8 doit se transformer pour être plus efficace”, entrevista exclusiva al Primer Ministro de Italia, Silvio Berlusconi, *Le Figaro*, 24 de febrero de 2009).

¹⁴⁰ G8-G5, *Promoting the Global Agenda*, L'Aquila, Italia, 9 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_G5_Joint_Declaration.pdf.

¹⁴¹ Franco Frattini, “*Vertici dei Grandi sempre più importanti ma la funzione dei G8 resta strategica*”, *Il Messaggero*, 2 de abril de 2009, p.21. Cabe mencionar que Italia no sólo mostró apertura con el G5, sino que organizó en L'Aquila el diálogo ampliado con el mayor número de países no miembros en la historia del G8. Además del G5, Australia, Indonesia, Corea del Sur, Dinamarca, España, Países Bajos, Turquía, Angola, Argelia, Etiopía (como presidente de NEPAD), Libia (como presidente de la Unión Africana), Nigeria y Senegal. participaron en diversas sesiones de la cumbre. El número de organizaciones internacionales invitadas a L'Aquila tampoco tuvo precedentes: ONU, FMI, Agencia Internacional de Energía, Banco Mundial, OCDE, FAO, OMC, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Programa Mundial de Alimentos, Comisión de la Unión Africana.

¹⁴² *Cit. por* Peter Baker y Rachel Donadio, “Group of 8 is not enough, say those wanting in”, *The New York Times*, 9 de julio de 2009.

La consolidación del G20 no sólo reveló las debilidades de la asociación que el G8 quiso establecer con el G5. También fue un reflejo del cambio en el equilibrio de poder internacional a favor de nuevos actores, particularmente China, que no eran miembros del G8. El G8 ya no tenía la capacidad de dirigir el proceso de inclusión de las nuevas potencias desde el enfoque paulatino con el que pretendió asociarse con el G5. En lugar de una evolución lenta hacia un mejor entendimiento con las potencias emergentes, el surgimiento del G20 a nivel de líderes representó un “big-bang” para las estructuras informales de gobernanza global. Además, las nuevas potencias nunca aceptaron simplemente agregarse a la estructura que el G8 ya había desarrollado. Por el contrario, el G20 representaba una plataforma en la que todos los miembros participaron como miembros de pleno derecho desde el principio. La crisis de 2008 reveló que el G8 ya no podría ser el núcleo que articulara una respuesta coordinada entre países desarrollados y países en desarrollo. Por el contrario, fue necesario crear una nueva estructura que pusiera de manifiesto, tanto práctica como simbólicamente, que el G8 ya no era el centro del poder económico mundial.

SURGIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL G20: ¿EL FIN DEL G8?

Los líderes del G20 han manifestado su intención de consolidar el grupo como el principal foro de coordinación económica internacional. Para muchos, esto implica que el G8 ha quedado rebasado y está destinado a disolverse. El presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, lo expresó claramente: “estamos hablando del G20 porque el G8 ya no tiene razón de existir”¹⁴³. Sin embargo, para entender el surgimiento del G20 es necesario no subestimar el papel que desempeñó y que aún desempeña el G8. Este grupo de hecho creó el G20 como mecanismo de coordinación entre Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales, y es razonable pensar que también estuvo involucrado en la decisión de elevar las consultas al nivel de los líderes en 2008. Además, el G8, al menos hasta el momento, ha manifestado su intención de seguirse reuniendo a todos los niveles. Por tanto, tomar en cuenta la permanencia de este grupo es importante para entender la forma en la que funciona el G20 actualmente.

¹⁴³ *Cit. por* Daniel Dombey, Krishna Guha y Andrew Ward, “Talks challenge elite club of rich countries”, *Financial Times*, 17 de noviembre de 2008.

El G20 como foro de Ministros

La crisis financiera que estalló en Asia en 1997 y que pronto contagiaría a otros países como Rusia y Brasil puso de manifiesto para el G8 que la situación económica de los grandes países en desarrollo podía repercutir en la estabilidad del sistema económico y financiero internacional en su conjunto. Asimismo, el papel de creciente importancia de las economías emergentes quedó de manifiesto con el liderazgo que ejerció China para la estabilización económica en Asia durante la crisis. En respuesta, el G8 comenzó a explorar alternativas para fortalecer su cooperación con estos “nuevos actores”¹⁴⁴. De esta manera, en la cumbre de Colonia de 1999, los líderes del G7 (en el marco de las conversaciones que aún sostenían sin la participación de Rusia) manifestaron “el compromiso de trabajar juntos para establecer un mecanismo informal de diálogo entre países sistémicamente importantes en el marco del sistema institucional de Bretton Woods.”¹⁴⁵

Los Ministros de Finanzas del G8 fueron los principales encargados de negociar qué países conformarían el nuevo foro. Como era de esperarse, las negociaciones fueron complicadas y finalmente la composición del nuevo grupo quedó determinada por una mezcla de criterios como la capacidad financiera, la representatividad regional, y las prioridades políticas de los miembros del G8.¹⁴⁶ El G20 está conformado por 19 países, Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica y Turquía, además de la Unión Europea. En seguimiento al mandato de Colonia, el Banco Mundial y el FMI también se volvieron participantes permanentes del nuevo foro.

¹⁴⁴ El antecedente inmediato de la crisis asiática fue la crisis financiera en México en 1994-1995. En esa ocasión, Estados Unidos movilizó a sus contrapartes del G7 para canalizar recursos por medio del FMI y evitar que lo ocurrido en México tuviera implicaciones globales. Lo importante es que, para ese momento, el G7 se seguía concibiendo como el “escuadrón de rescate financiero” por excelencia, mientras que con la crisis asiática, y sobre todo con el papel que China desempeñó en la misma, esta percepción comenzó a cambiar. En el marco de la crisis asiática, Estados Unidos propuso la creación de diversos grupos de diálogo con economías emergentes, pero finalmente el que permaneció fue el G20.

¹⁴⁵ *G7 Statement*, Colonia, Alemania, 18 de junio de 1999. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/g7statement_june18.htm.

¹⁴⁶ John J. Kirton, “Toward Multilateral Reform: The G20’s Contribution”, en John English, Ramesh Thakur y Andrew F. Cooper (eds.), *Reforming from the Top: A Leaders’ 20 Summit*, Tokio, United Nations University Press, 2005, pp. 141-147.

Entre 1999 y 2008, los Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales del G20 celebraron una reunión cada año, normalmente en octubre o noviembre (esto es, después de la reunión de otoño de los Ministros de Finanzas del G7, quienes hasta la fecha se reúnen tres veces al año como mínimo). Aunque el grupo se había creado para discutir asuntos financieros, la agenda pronto se amplió para incluir los temas más generales del desarrollo y la globalización. Canadá fue el impulsor más notable del G20 en sus primeros años. El entonces Ministro de Finanzas Paul Martin presidió el grupo desde su creación en 1999 hasta 2001. Tras este empuje inicial, los países en desarrollo comenzaron a involucrarse más activamente en el proceso, lo que quedó de manifiesto al asumir India la presidencia del G20 en 2002, México en 2003, China en 2005, Sudáfrica en 2007 y Brasil en 2008. Estos países promovieron la inclusión de temas como la reducción de la pobreza, la asistencia para el desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En términos generales, durante estos años el trabajo del G20 se centró en el intercambio de mejores prácticas y estándares y en impulsar su adopción por parte tanto de los miembros como de otros países. El G8 tuvo un papel central en todo este proceso. La agenda del G20 se mantuvo en sintonía con las prioridades del G8. Por dar un ejemplo, a principios de octubre de 2001, los Ministros de Finanzas adoptaron un plan de acción para combatir el financiamiento para el terrorismo, pidiendo al Grupo de Acción Financiera en la OCDE la elaboración de recomendaciones específicas en la materia.¹⁴⁷ En su reunión Ministerial anual, a mediados de noviembre de 2001, el G20 adoptó su propio plan de acción sobre el financiamiento del terrorismo, muy en línea con las recomendaciones que el Grupo de Acción Financiera emitió al respecto.¹⁴⁸ De manera similar, es posible identificar la “paternidad” del G7 en las discusiones del G20 sobre manejo de crisis financieras, política fiscal, intercambio de información en materia de impuestos, entre otros temas. Joh Kirton, Director del Centro de Investigación del G8 en la Universidad de Toronto, retrata esta tendencia señalando que “...el G20 ha servido como conexión esencial, transmitiendo los principios del G8 hacia un

¹⁴⁷ *G7 Finance Ministers and Central Bank Governors: Action Plan to Combat the Financing of Terrorism*, Washington DC, Estados Unidos, 6 de octubre de 2001. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de enero de 2010: <http://www.g7.utoronto.ca/finance/fm100601.htm>.

¹⁴⁸ Ver Grupo de Acción Financiera sobre Blanqueo de Capitales, *Recomendaciones Especiales sobre la financiación del Terrorismo*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 31 de octubre de 2001 y *Meeting of G20 Finance Ministers and Central Bank Governors: Communiqué*, Ottawa, Canadá, 16 y 17 de noviembre de 2001. Disponible en el sitio oficial del G20. Acceso 20 de enero de 2010: http://www.g20.org/Documents/2001_canada.pdf.

consenso acorde a dichos principios entre una gama más amplia de países influyentes y, posteriormente, impulsando ese consenso en y por medio de un amplio conjunto de instituciones multilaterales.”¹⁴⁹ En otras palabras, se puede decir que el G20 entonces se volvió el primer frente de absorción y disseminación de los estándares del G8 en materia financiera.

En resumen, el G8 ha tenido un gran poder de definición de la agenda del G20 a nivel de Ministros de Finanzas desde su creación. La cooperación que han desarrollado los Ministros de finanzas del G8 durante más de tres décadas ha facilitado que el grupo actúe de manera cohesionada y tenga una capacidad de impulsar iniciativas que los demás miembros del G20 no tienen. Por ello, puede decirse que el G20, de manera similar a lo que pretendía lograr el Proceso de Heiligendamm, también ha funcionado como una especie de “escuela de nuevas potencias”, en la que el G8 difundió sus principios de política pública en el ámbito económico y financiero. Esta experiencia, por otra parte, permite visualizar la importancia que ha tenido el G8 en la creación y desarrollo del G20 como foro de líderes.

Surgimiento y consolidación del G20 a nivel de líderes

Desde su creación, el G20 generó grandes expectativas en torno a su potencial para suceder al G8 como foro de concertación informal entre los países “sistémicamente importantes”. Ya siendo Primer Ministro de Canadá, Paul Martin fue una de las primeras personalidades en proponer que el G20 se convirtiera en un foro de líderes. De acuerdo a la propuesta de Martin, el grupo podría fungir como un foco de liderazgo político para avanzar las discusiones en los asuntos globales más importantes, en particular los temas que tocaran de manera transversal las esferas económica, social y política.¹⁵⁰ No obstante, Canadá no logró sumar el liderazgo internacional necesario para concretar este proyecto, y sus contrapartes del G8, como ya se explicó, optaron por una vinculación progresiva con las potencias emergentes del G5. Por su parte, tampoco hubo países en desarrollo que secundaran activamente la propuesta. Por ello, el G20 se mantuvo como un grupo a nivel ministerial, de relativamente bajo perfil.

Sin embargo, pocos años más tarde la crisis financiera de 2008 constituyó el impulso que faltaba para que el G20 se volviera un foro de líderes. El mismo G8 propuso, a unas semanas de haber estallado la crisis, organizar una cumbre de líderes en la que participaran países tanto desarrollados como en desarrollo, con el fin de adoptar una agenda de reformas al

¹⁴⁹ *Op. cit.*, p. 165.

¹⁵⁰ Paul Martin, “A global Answer to Global Problems”, *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2005.

sector financiero global y adaptarlo a los retos actuales.¹⁵¹ Aunque por el momento no están disponibles documentos que lo prueben, según algunos recuentos fue el propio G8 el que decidió convocar específicamente a los miembros del G20 a esta cumbre de líderes.¹⁵² Quizás al hacerlo los miembros del G8 no se esperaron el éxito y la perdurabilidad que tendría el nuevo foro. El hecho es que el entonces Presidente de Estados Unidos, George W. Bush, convocó la primera cumbre de líderes del G20, que tuvo lugar en Washington D.C. en noviembre de 2008.

Los líderes del grupo coincidieron en la conveniencia de seguir trabajando juntos para enfrentar la crisis global, por lo que después de la cumbre de Washington se reunieron nuevamente en Londres, en abril de 2009, y en Pittsburgh, en septiembre de 2009. Gracias a los intensos intercambios que supone la organización de tres cumbres en menos de un año, el “espíritu de grupo” del G20 se ha ido fortaleciendo. Además, los países del grupo comparten la percepción de que el G20 ha sido un mecanismo exitoso para enfrentar la crisis. En consecuencia, en la cumbre de Pittsburgh, los líderes del grupo decidieron ir más allá del propósito inmediato de coordinarse para hacer frente a la crisis, designando el G20 como “el principal foro para su cooperación económica internacional”¹⁵³. Acordaron sostener dos cumbres en 2010, una en Canadá y la otra en Corea, y reunirse anualmente desde 2011, año en

¹⁵¹ Ver *G8 Leaders Statement on the Global Economy*, 15 de octubre de 2008. Disponible en los archivos de la Casa Blanca. Acceso 8 de febrero de 2010: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/10/20081015-6.html>. En realidad, el Presidente de Francia Nicolas Sarkozy, que entonces fungía como Presidente en turno del Consejo de la Unión Europea, fue el primer líder en promover que se llevara a cabo una conferencia internacional entre países desarrollados y en desarrollo para hacer frente a la crisis. (Nicolas Sarkozy, *Discours de M. le Président de la République, 63ème Assemblée Générale des Nations Unies*, Nueva York, Estados Unidos, 23 de septiembre de 2008. Disponible en el sitio oficial de la Presidencia de la República Francesa. Acceso 24 de septiembre de 2008:

http://www.elysee.fr/documents/index.php?mode=cview&press_id=1824&cat_id=7&lang=fr). Pero el G8 pronto retomó esta iniciativa.

¹⁵² Ver, por ejemplo, Rebecca M. Nelson, *The G-20 and International Economic Cooperation: Background and Implications for Congress*, Washington D.C., Congressional Research Service, 9 de diciembre de 2009. Aunque los Sherpas del G8 y el G5 mantuvieron el contacto y comentaron la propuesta de sostener una cumbre con sus pares del G5, el formato bajo el que finalmente se decidió convocar fue el del G20 y no el del G8-G5. Posiblemente el G8 haya consultado a China al respecto. Este país siempre dejó ver su inconformidad con el esquema desigual del diálogo G5-G8. Otras interpretaciones indican que la decisión de convocar el G20 fue resultado de las negociaciones entre Estados Unidos y Europa. Mientras que Estados Unidos buscaba diluir la influencia de los europeos en un grupo más amplio, estos últimos pretendían exhibir los excesos del sistema financiero estadounidense ante un amplio grupo de países (“Not a bad weekend’s work”, *The Economist*, 16 de noviembre de 2008).

¹⁵³ *Leaders’ Statement The Pittsburgh Summit*, Pittsburgh, Estados Unidos, 24 y 25 de septiembre de 2009. Disponible en el sitio oficial de la Cumbre de Pittsburgh. Acceso 30 de septiembre de 2009: <http://www.pittsburghsummit.gov/mediacenter/129639.htm>.

el que Francia será sede de la cumbre. Como sede de la cumbre de Pittsburgh, Estados Unidos fue el primer y principal impulsor de este giro.

La persistencia del G8 en el G20: entre la inercia y el cambio

Todo ello, sin embargo, no ha dado lugar a la desaparición del G8. Por el contrario, el G8 ha mantenido una estrecha coordinación y una fuerte influencia tanto en los métodos de trabajo como en la agenda sustantiva del G20.

Desde la perspectiva formal, los ministros de finanzas del G8¹⁵⁴ han sostenido reuniones antes de cada uno de los encuentros de Ministros de Finanzas del G20, lo que les ha permitido mantener una postura coordinada e impulsar propuestas conjuntas. Las tres cumbres que se han llevado a cabo han tenido lugar en países del G8. De manera muy significativa, en la cumbre de Pittsburgh el G8 logró imponer que los presidentes de ese grupo en 2010 y 2011 presidieran sendas cumbres del G20 en esos años. Por eso, Canadá organizará una reunión de líderes del G20 en Toronto en junio, a pesar de que Corea preside el G20 este año y será anfitrión de su propia cumbre en noviembre. Por su parte, Francia presidirá tanto el G8 como el G20 en 2011. Los líderes del G8 impusieron esta decisión en la misma cumbre de Pittsburgh, logrando contrarrestar la enfática oposición de diversos países.¹⁵⁵

Por otra parte, el G8 también ha mantenido una enorme influencia en los aspectos sustantivos del trabajo del G20. Desde octubre de 2008, los líderes del G8 establecieron como prioridades: las acciones inmediatas para hacer frente a la crisis (básicamente mantener la liquidez en los mercados, impulsar políticas contra-cíclicas e impedir la quiebra de los grandes bancos), establecer una mejor regulación del sistema financiero y mantener una economía global abierta (o evitar el proteccionismo).¹⁵⁶ Los tres temas se han mantenido como prioridades en la agenda del G20. En particular, resulta significativo que desde la cumbre de Washington se haya asignado al Foro de Estabilidad Financiera como la institución encargada, en coordinación con el FMI, de establecer y difundir estándares para mejorar la regulación y supervisión del sistema financiero. Como se recordará, el G8 creó este organismo en 1999, pero en ese entonces sólo contaba con la participación de un selecto grupo de economías desarrolladas. Sin embargo, en marzo de 2009, antes de la cumbre del G20 en Londres, el Foro

¹⁵⁴ En ocasiones sólo los del G7, excluyendo a Rusia.

¹⁵⁵ Por ejemplo, China y México manifestaron abiertamente su descontento.

¹⁵⁶ Ver *G8 Leaders' Statement on the Global Economy*, *op. cit.*

se amplió para incluir a todos los miembros del G20 y a España, cambiando su nombre por el de “Consejo de Estabilidad Financiera”. El incorporar a los países emergentes del G20 en este organismo, el G8 logró establecer un “lenguaje común” para la ambiciosa agenda de reformas de regulación financiera que el G20 acordó llevar a cabo. De manera similar, desde la cumbre de L’Aquila, los miembros del G8 promovieron la adopción de un marco de principios comunes de política pública para promover el crecimiento sustentable global. Pocos meses después, en la Cumbre de Pittsburgh, los países del G20 suscribieron el “Marco del G20 para el Crecimiento Vigoroso, Sustentable y Equilibrado” que, de manera poco sorprendente, retoma y elabora los elementos que el G8 ya había identificado en L’Aquila.¹⁵⁷

Desde otra perspectiva, lo que es más significativo es que el G20 de hecho emula una forma de cooperación que el G8 inventó: el “modelo G”. Al igual que el G8, el G20 es un espacio para la discusión informal entre los líderes de países “sistémicamente importantes”. Los preparativos para las cumbres de líderes corren a cargo de los Ministros de Finanzas y los Sherpas (sí, también en el G20 hay Sherpas). Además, como el G8, el G20 no cuenta con un secretariado permanente ni con reglas escritas de operación para la toma de decisiones, la definición de agenda o la adopción de documentos. A partir de 2011, por otra parte, el G20 ha acordado sostener una cumbre cada año, a cargo del país que presida al grupo, como lo ha hecho el G8 desde 1975. Por eso, la impronta del G8 se ve reflejada en la misma estructura y funcionamiento del G20.

A pesar de todo ello, dentro del G20 ciertas tendencias parecen indicar que la influencia del G8 está comenzando a diluirse y que el G20 realmente está dando lugar a la formación de nuevas alianzas. Cabe destacar al menos dos factores. Primero, los países en desarrollo del G20 están plenamente conscientes de la influencia que el G8 aún ejerce en el

¹⁵⁷ En su declaración de líderes, el G8 se pronunció por un marco que promoviera: la adopción de mejores políticas económicas, la reforma regulatoria en el sistema financiero, la propiedad, transparencia e integridad en las finanzas y negocios internacionales, atender la dimensión social del crecimiento (empleo, educación y seguridad social), corregir los desequilibrios entre los países con grandes déficits y aquellos con grandes superávits comerciales, fomentar una mayor coordinación macroeconómica y mantener los mercados abiertos. El Marco del G20 plasma todos estos elementos, pero de manera más amplia, e incluye un factor adicional muy importante: la decisión de implementar un proceso de evaluación mutua para asegurar la implementación de los principios acordados por parte de todos los países miembros (algo que Estados Unidos impulsó vehementemente, superando la fuerte oposición de China). Ver *G8 Leaders Declaration: Responsible Leadership for a Sustainable Future*, L’Aquila, Italia, 8 de julio de 2009, pp. 6-7. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L’Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Declaration_08_07_09_final0.pdf y *Leaders’ Statement The Pittsburgh Summit*, *op. cit.*

grupo y están tomando medidas para contrarrestarla. Segundo, en el G20 han encontrado un modo adecuado de cooperación los dos países cuya relación bilateral es la de mayor peso en la economía internacional, China y Estados Unidos.

Diversos países en desarrollo del G20 ya han señalado abierta o veladamente su inconformidad con la intención del G8 de dictar la agenda del G20. Esta percepción se ha exacerbado por la decisión de Canadá de llevar a cabo la cumbre del G8 este año justamente antes que la del G20¹⁵⁸. Aunque Canadá ha reiterado que el G8 no discutirá los temas de la agenda del G20, los demás países del G20 insisten en que las discusiones del G8 no deben, ni en hecho ni en apariencia, prejuzgar lo que vaya a suceder en la cumbre de Toronto. En otras palabras, los países en desarrollo del G20 ya están tomando medidas para evitar que el G20 se convierta en un mecanismo legitimador de los acuerdos y principios preconcebidos en el G8.

Por un lado, los países emergentes y, en general, los países no miembros del G8 dentro del G20 han desempeñado un papel cada vez más activo en los trabajos del grupo. Que el comunicado de la cumbre de Londres haya reiterado los compromisos de asistencia para el desarrollo que el G8 ha adoptado fue un logro significativo de los países en desarrollo. Otro ejemplo en este sentido es el de los países del grupo “BRIC”, que se han coordinado a nivel de Ministros de Finanzas para las dos últimas cumbres del G20 y han abanderado posiciones de vanguardia, muchas de ellas opuestas a las del G8.¹⁵⁹ Por su parte, Corea, presidente del G20 en 2010, logró mantener bajo su tutela todas las reuniones de Ministros y Viceministros de Finanzas que tendrán lugar en el año, a pesar de la intención de Canadá de presidir todos los encuentros previos a la cumbre del G20 en Toronto. Asimismo, los países no miembros del G8 han reclamado unánimemente que la rotación de las futuras presidencias de las cumbres del G20 se establezca transparentemente, previendo la alternancia entre países desarrollados y en desarrollo. Estos esfuerzos pueden parecer incipientes en comparación con el poder de definición de la agenda que aún tiene el G8. No obstante, todo ello muestra que en el G20 se están gestando nuevas configuraciones de poder, nuevos equilibrios.

¹⁵⁸ La primera tendrá lugar en Muskoka, el 25 y 26 de junio de 2010, y la segunda en Toronto, los días 26 y 27.

¹⁵⁹ Entre ellas destaca la propuesta de crear una canasta de divisas que sustituya al dólar como única moneda internacional de reserva, o la negativa a discutir el tema del cambio climático fuera de las Naciones Unidas. Ninguno de los miembros del BRIC ha dado demasiada importancia al hecho de que Rusia también pertenece al G8. Por su parte, los ministros de finanzas del G7 siguen excluyendo a ese país de la mayoría de sus reuniones, por lo que Rusia contrarresta esta exclusión fortaleciendo su diálogo con el BRIC.

Un factor crucial que anuncia el declive del G8 es el acomodo que han establecido Estados Unidos y China en el marco del G20 (y que, por tanto, no está contaminada con los vicios del antiguo diálogo G8-G5). Ambos países han expuesto que su relación bilateral es de vital importancia, y ambos parecen estar de acuerdo en gestionar ciertos aspectos de la misma en el ámbito multilateral que proporciona el G20¹⁶⁰. Contar con esta plataforma para colaborar con China podría ser un factor decisivo en la posición de Estados Unidos respecto al G8. La administración del Presidente Obama ya ha manifestado la prioridad que otorga al G20, pero aún participa activamente en todos los procesos del G8. Posiblemente Estados Unidos dé un giro más contundente en su política hacia el G8 – por ejemplo, proponer la desaparición del grupo a nivel de líderes– en 2012, año en el que presidirá el grupo. Independientemente de la permanencia del G8, del G20 o de otros Gs, la relación entre China y Estados Unidos, el llamado “G2” es la prueba más relevante y contundente de una verdadera transformación en la estructura internacional de poder, en la que el G8 como grupo ha perdido su lugar preponderante.

Paralelamente, otros miembros del G8 también han dado signos de querer fortalecer el G20 por encima, y si es necesario a expensas, del G8. Algunos funcionarios británicos han señalado que a largo plazo el G8 podría mantenerse como un grupo de consultas que se reúna a los márgenes de las cumbres del G20. Por su parte, durante la última reunión de Ministros de Finanzas del G7 en Iqaluit, Canadá, varios de los participantes compartieron la percepción de que el G7 ya no es la agrupación adecuada para discutir diversos temas de la agenda financiera global. Por ejemplo, el Ministro de Finanzas japonés, Naoto Kan, señaló que “es más justo debatir el yuan en el G20 en lugar de las reuniones del G7”¹⁶¹, una aseveración que, hasta hace muy poco tiempo hubiera sido impensable, sobre todo viniendo de Japón, un tradicional bastión de apoyo a la permanencia del G8.

¹⁶⁰ Para China, el G20 es un espacio en el que puede ejercer su liderazgo de la manera en la que se siente más cómoda: sin tener encima todos los reflectores y sumando el apoyo de otros países en desarrollo a su causa. Por su parte, en el G20 Estados Unidos se puede vincular con las nuevas potencias y al mismo tiempo contrarrestar la influencia de las potencias de antaño, principalmente las europeas. Ver Geoffrey Garrett, “G2 in G20: China, the United States and the World alter the Global Financial Crisis”, *Global Policy* (London School of Economics and Political Science), Vol, 1(2010), pp. 29-39.

¹⁶¹ “G7 Meets in Arctic amid Euro Debt Woes”, *The New York Times*, 5 de febrero de 2010.

CONCLUSIÓN

El G8 ha desarrollado una larga tradición de diálogo al más alto nivel, y una espesa red de cooperación en distintas instancias y niveles de gobierno. Este foro ha ejercido una influencia incomparable en la definición de la agenda política global y en la difusión de principios, particularmente en el ámbito financiero. No obstante, no es la estructura del grupo la que ha permitido que el G8 desempeñe este papel. La influencia del G8 está sustentada en el poder de los países que lo integran. Recientemente, la estructura de poder internacional se ha transformado a favor de las llamadas “potencias emergentes”. El G8 ha perdido peso relativo, tanto en el ámbito económico como en el político. Por eso, el mero empuje institucional que ya tenía el G8 fue insuficiente para entablar un diálogo duradero con las nuevas potencias, y específicamente con el G5. Era necesario lanzar una nueva plataforma en la que países en desarrollo y desarrollados discutieran en condiciones de igualdad. En este sentido, que el G20 reemplace al G8 como principal foro de cooperación económica no es un gesto simbólico ni una concesión, sino una consecuencia del cambio en la estructura de poder.

Aún así la coordinación del G8 mantiene una inercia avasalladora en este proceso de transición. Si los países en desarrollo quieren contrarrestarla e impulsar efectivamente sus intereses (individuales o colectivos), es importante que la tengan presente y la enfrenten de manera crítica. Por otra parte, que el G8, desempeñe un papel preponderante dentro del G20 es también señal de una tendencia que continuará aún si este grupo se disuelve: el G20 será instrumento del poder de sus miembros más influyentes. Algunos temen, por ejemplo, que la dupla China-Estados Unidos, o un triunvirato que sume a la Unión Europea sea el que realmente tome las decisiones en el G20. Algo parecido pudo haberse dicho del peso de Estados Unidos en el G8. En suma, el que el principal foro de coordinación se haya ampliado de ocho a veinte miembros no quiere decir que esos veinte cuenten por igual. Exista o no el G8, dentro del G20 se seguirán imponiendo unos a otros, partiendo de alianzas nuevas y cambiantes. En este sentido, cabe hacer la pregunta, ¿el G20, un grupo más amplio que incluye a las nuevas potencias, representa un avance en las estructuras de gobernanza global respecto a lo que era el G8? Posiblemente no.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

El G8, como foro de diálogo entre grandes potencias, encuentra su paralelo histórico más cercano en el Concierto de Europa del siglo XIX. Sin embargo, como se ha explicado en este trabajo, el G8 tiene características propias que lo diferencian del Concierto que, en mi opinión justifican la adopción de un nuevo término, lo que en esta tesis llamo “el modelo G”. Entre los rasgos innovadores del G8 destacan el ser un foro dirigido por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países que lo componen, al tiempo de haber surgido como un espacio para la coordinación en el ámbito económico-financiero y no en el de seguridad. Con el tiempo, también a diferencia del Concierto de Europa, su agenda se ha ampliado para incluir toda una diversidad de temas globales. Además, el G8 ha desarrollado una densa red de cooperación a todos los niveles y en distintas áreas del gobierno, así como múltiples formas de vinculación con los países que no son parte del grupo. Por ello, es posible afirmar que el G8 inició una nueva forma de cooperación internacional, una forma que no sólo refleja la estructura internacional de poder, sino que surge con el propósito de gestionar la globalización.

A manera de conclusión, intentaré resumir las principales características del modelo G. Trataré de esquematizar las posibilidades de acción colectiva y los instrumentos de poder que obtienen los países miembros del G. Asimismo, resumiré las condiciones que he identificado como obstáculos a esta acción colectiva. Finalmente, haré una reflexión sobre las cualidades y defectos del modelo G como forma de cooperación para hacer frente a los desafíos del siglo XXI.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL “MODELO G”

El propósito de este trabajo ha sido estudiar la estructura, evolución y logros del G8 con el fin de delinear las características generales del modelo G de cooperación internacional. La hipótesis que he intentado fundamentar en esta tesis es que el G es una variable dependiente de la estructura internacional de poder. El G, como mecanismo de cooperación y diálogo, no modifica por si mismo el comportamiento de los estados. Por el contrario, el G es un instrumento por medio del cual los países más poderosos avanzan su agenda entre su círculo inmediato de potencias “menores”. Es un instrumento novedoso, por medio del cual los más

poderosos pueden avanzar sus prioridades, sumar a otros países a sus causas y, en el mejor de los casos, generar acciones colectivas a favor de dichas causas. Paralelamente, la pertenencia al G no capacita a los miembros menos poderosos para modificar la conducta de sus socios más grandes, sino sólo de manera marginal. En suma, el G es un medio de expresión del poder suave que no modifica por sí mismo las disparidades de poder internacional, sino que es reflejo de ellas.

Bajo esta premisa, es posible identificar dos dimensiones de la acción colectiva del modelo G: la función simbólica y la función operativa. Por lo que se refiere a la función simbólica, el papel del G se limita en gran medida a la definición de la agenda. Que los líderes de algunos de los países más poderosos del mundo anuncien los temas que para ellos son prioritarios constituye un acicate tanto para las burocracias nacionales encargadas de avanzar dichos temas, como para los organismos multilaterales competentes. Por ejemplo, al promoverlo como prioritario, el G8 logró que el problema de la deuda de los países más pobres figurara en el panorama tanto del Banco Mundial como en el de otros países acreedores. De igual manera, el G8 ha contribuido en diferentes ocasiones a enfocar la atención internacional en el tema del cambio climático, aunque ello no derive en acuerdos concretos.

Por otra parte, la dimensión operativa del modelo G entra en escena cuando los acuerdos, ya difundidos mediante la función simbólica, se traducen en acciones concretas. Estas acciones concretas pueden llevarse a cabo en dos niveles. El primer nivel implica que los miembros del G implementen sus acuerdos, haciendo los ajustes de política correspondientes en sus propias jurisdicciones o bien, ajustando su actuación en foros multilaterales. Entre los ejemplos más notables de ello en la historia del G8 destaca el que Estados Unidos y Alemania hayan concretado el acuerdo de la cumbre de Bonn de 1978, por el cual Estados Unidos implementó medidas para reducir sus importaciones de petróleo, a cambio de la aplicación de un generoso programa de estímulo económico por parte de Alemania. Otro ejemplo sobresaliente de esta función operativa es el cambio de posición de Rusia frente al conflicto en Kosovo en 1999, que en gran medida pagó como precio de ser miembro de pleno derecho del G8. De manera muy importante, el G8 ha impulsado que los países que lo integran destinen recursos para atender causas globales. La creación del Fondo Global para combatir el SIDA, la tuberculosis y la malaria en la cumbre de Génova de 2001 o la decisión de destinar 20 mil

millones de dólares para respaldar la estrategia de seguridad alimentaria anunciada en la cumbre de L'Aquila de 2009 son buenos ejemplos de ello.

El segundo nivel de la acción operativa tiene lugar cuando el G logra traducir sus acuerdos en acciones concretas de otros países y organismos internacionales. En la cumbre de Rambouillet en 1975, los líderes participantes propusieron una modificación a los artículos del FMI relativo a los tipos de cambio, en respuesta al abandono del patrón oro-dólar. Efectivamente, el FMI adoptó dicha modificación poco después. Por otra parte, volviendo al caso de la deuda de los países pobres, el G8 logró que tanto el Banco Mundial como los demás miembros del Club de París aceptaran sus diversas iniciativas y las pusieran en marcha. En un ejemplo más reciente, el G8 transmitió al G20 la propuesta de adoptar un marco común de principios de política pública para el crecimiento económico, mismo que se desarrolló y adoptó en la cumbre de Pittsburgh de septiembre de 2009.

En este segundo nivel de la función operativa, también es posible ubicar la función de adoctrinamiento que el G8 ha buscado desempeñar. Por medio de mecanismos muy variados, el G8 ha transmitido sus estándares y principios de política pública para la subsiguiente asimilación y puesta en práctica de otros países. Abundan ejemplos de esta práctica en la historia del G8. Uno particularmente importante es la creación del Consejo de Estabilidad Financiera, como foco de creación y diseminación de buenas prácticas aplicables a la regulación financiera nacional.

Existen al menos tres condiciones que facilitan que los acuerdos del G8 alcancen la etapa operativa. Primero, que el equilibrio de poder favorezca el acuerdo en cuestión. El o los miembros poderosos del G8 deben estar a favor de una iniciativa o proponerla ellos mismos para que tenga éxito. Por ello, Estados Unidos ha debido respaldar todas las iniciativas que el G8 ha concretado. Segundo, que los miembros del G cuenten con capacidades similares en términos económicos y militares ha facilitado que movilicen sus recursos para respaldar las causas comunes. Para el G8, aunque Estados Unidos sea *primus inter pares*, el resto de sus socios están entre las economías más grandes del mundo y tienen la capacidad de destinar recursos financieros, militares o humanos para respaldar sus acuerdos. Tercero, que haya una “mentalidad afín” (*like-mindedness*) o una base ideológica común es otro de los factores que contribuye a que los miembros del G encuentren soluciones comunes y pongan en marcha acciones colectivas. El G8 es un grupo de democracias capitalistas con altos niveles de

desarrollo¹⁶², y estos elementos han propiciado que los miembros del grupo compartan un lenguaje común, objetivos de política y principios afines, dando a su vez determinado carácter al grupo en sí. Este elemento ideológico ha sido un importante factor de cohesión desde la primera cumbre, en Rambouillet, en donde los líderes declararon: “nos reunimos por nuestras creencias compartidas y nuestras responsabilidades compartidas. Cada uno de nosotros es responsable del gobierno de una sociedad abierta, democrática, dedicada a la libertad individual y el avance social.”¹⁶³ La afinidad también contribuye a que el G8 ponga en práctica su función adoctrinadora, ya que sus miembros cuentan con una doctrina común que transmitir.

Por otra parte, como se explicó en el Capítulo 3, en este trabajo se identifican cuatro situaciones que obstaculizan la acción colectiva del G.

Primero, aunque parezca un poco obvio, que los miembros del G8 tengan posiciones divergentes sobre cierto tema ha sido el mayor impedimento para alcanzar acuerdos y ponerlos en marcha. Vale la pena notar que los países del G8 no han rehuído a discutir temas que los dividen, si bien el hecho de que los líderes se reúnan a tratar dichos temas en muy pocas ocasiones ha propiciado un cambio sustantivo de posición, sobre todo de los miembros más fuertes. Por ejemplo, como ya se mencionó, dentro del G8 no fue posible romper el impasse entre las posiciones de los miembros europeos y de Estados Unidos respecto a la política agrícola en el marco de la Ronda de Uruguay de la OMC. Es muy importante tomar esto en cuenta, ya que muchos análisis señalan el potencial del G como un foro capaz de concentrar el liderazgo de los grandes y catalizar las negociaciones internacionales que tienen lugar en foros más amplios. En realidad, el G8 muy pocas veces ha logrado destrabar las divergencias fundamentales entre sus propios miembros.

Segunda, la oposición o divergencias en el interior de los países del G también es uno de los mayores problemas para la implementación de acuerdos. De hecho, los compromisos del G8 que requieren canalizar recursos adicionales a los que normalmente se asignan a las

¹⁶² Rusia es el caso atípico en este contexto. Este país fue aceptado en el grupo por un cálculo eminentemente político, y en temas de seguridad Rusia ha resultado un interlocutor muy valioso. Sin embargo, es claro que el país no comparte los mismos ideales democráticos que sus pares del G8 y que tampoco tiene la misma capacidad económica para canalizar recursos a favor de causas como el desarrollo en África o el combate al SIDA y la Malaria. Ejemplo es que en la cumbre de Gleneagles de 2005 todos los miembros del G8 excepto Rusia se comprometieron a duplicar sus niveles de asistencia oficial para el desarrollo de África.

¹⁶³ *Declaration of Rambouillet*, Francia, 17 de noviembre de 1975. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 12 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1975rambouillet/communique.html>.

causas internacionales, o que de cierta manera resultan impopulares entre los respectivos electorados, casi nunca se cumplen. Las discusiones del G8 pueden ser útiles para inclinar la balanza hacia cierta propuesta de política que se esté debatiendo contra otras en la esfera interna. Pero los acuerdos del G8 por sí mismos no generan la implementación de medidas que no cuenten ya con el apoyo de algún sector dentro del país. Por ello ha resultado tan difícil cumplir con los compromisos de asistencia para el desarrollo o de reducción de emisiones anunciados en las cumbres del G8. Una vez que los líderes regresan a sus despachos deben enfrentar todo un abanico de presiones contradictorias que no definen sus prioridades por lo que se haya decidido en la cumbre.

Tercero, que no sean miembros del G8 uno o varios actores relevantes para enfrentar ciertos retos también limita su capacidad de acción. Con la presencia de nuevos actores influyentes en el escenario económico y político, un acuerdo sólo entre los miembros del G8 en muchos casos ya no se convierte en norma global, como sucedió durante algunos años. El G8 ha sido incapaz de impulsar la conclusión de la Ronda de Doha, porque no cuenta con el apoyo con negociadores clave, como India o Brasil. Lo mismo sucede con el cambio climático y, en un tema actualmente en boga, con la estabilidad financiera internacional. Por el contrario, el G8 fue relativamente exitoso en sus propuestas para eliminar la deuda de los países más pobres, en gran medida porque en ese momento el grupo concentraba a los países acreedores más importantes del mundo (es probable que para echar en marcha una iniciativa similar en esta época fuera necesario sumar el respaldo de países como China). De aquí que el principal argumento a favor del declive del G8 haya sido su incapacidad para incluir a las nuevas potencias.

Cuarto, relacionado con el punto anterior, en ocasiones los acuerdos del G8 se han enfrentado a la oposición de otros países. Obviamente, ello sólo es significativo cuando los países opositores cuentan con el peso necesario para contrarrestar las propuestas del G8. Nuevamente el cambio climático es un ejemplo ilustrativo. Desde la cumbre de Hokkaido en 2008 el G8 ha impulsado la adopción universal de una meta de reducción del 50% de las emisiones globales para 2050. Diversos países en desarrollo, particularmente China e India, se han opuesto tajantemente a suscribir este objetivo o cualquier otra meta de reducción que pudiera convertirse en vinculante, y han logrado eliminarlo de las declaraciones de la cumbre

de L'Aquila y, lo que es más relevante, del acuerdo de Copenhague adoptado en diciembre pasado.¹⁶⁴

Estos elementos, identificados con base en la experiencia del G8, resultan relevantes para el G20 y otros posibles “Gs”. En el caso del G20 es posible predecir que, como mínimo, el respaldo de actores como Estados Unidos, China y la Unión Europea será esencial para alcanzar acuerdos y concretarlos. Por otra parte, y de manera muy relevante, el G20 enfrenta el reto de reunir países con niveles de desarrollo muy distintos y, por lo tanto, con contextos internos muy dispares. En otras palabras, los miembros del G20 cuentan con diferentes capacidades para concretar los compromisos asumidos de manera colectiva. Esto ya representa un reto para el proceso de toma de decisiones y el potencial de acción colectiva del G20. A su vez, esta situación indica que la cooperación entre los países “que cuentan” tiene actualmente un nuevo grado de complejidad, ya que debe fomentar los acuerdos entre países que enfrentan prioridades muy diversas. Finalmente, el tema de la afinidad ideológica hasta el momento no ha obstaculizado significativamente los trabajos del G20. Pero es posible que este factor se vuelva más significativo a medida que el grupo amplíe su agenda, ya que en el G20 participa un grupo mucho más diverso que en el G8.

En suma, conocer los alcances y límites del G8 proporciona una base para dimensionar el potencial del G20 y de otros posibles mecanismos de concertación informal. En este sentido, saliendo un poco del ámbito de lo existente y entrando en el de lo deseable, cabría preguntarse si un “*G8 recargado*” es lo que verdaderamente hace falta para enfrentar los desafíos globales actuales.

REFLEXIÓN FINAL: VIENDO MÁS ALLÁ DEL G

Como se ha tratado de explicar en este trabajo, el modelo G es una forma de cooperación internacional, en muchos aspectos novedosa, pero que opera en función de las relaciones de poder y no tiene la capacidad para modificarlas. El G8 fue el foro pionero de esta forma de diálogo, y ahora el G20 ha tomado su estafeta, reproduciendo fielmente este modelo de

¹⁶⁴ Acuerdo de Copenhague, 15^o Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) en Copenhague, Dinamarca, 18 de diciembre de 2009. Disponible en el sitio de la CMNUCC. Acceso 19 de diciembre de 2009: <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/l07.pdf>

cooperación, pero incluyendo a un mayor número de actores. Algunos consideran que el surgimiento del G20 representa un avance crucial en la gobernanza internacional, al integrar a un amplio grupo de países en desarrollo de todas las regiones del mundo a la mesa de las grandes potencias. No obstante, aunque la mesa sea más amplia, en ella se siguen observando las mismas prácticas que en la anterior. El que participe un mayor número de actores no quiere decir que todos tengan el mismo peso, ni que la toma de decisiones vaya a volverse más democrática. Por el contrario, con la preponderancia de actores como Estados Unidos, China e incluso la Unión Europea, el G20 podría convertirse en un primer frente de difusión y legitimación de los acuerdos de los pocos. El G8 ha cumplido esta función muchas veces. Como señaló Valter Pomar, secretario de Relaciones Internacionales del Partido de los Trabajadores, el del Presidente Lula, la intención estadounidense de constituir un G-20 puede verse como “una tentativa de absorber y controlar los polos alternativos del poder... una tentativa de mantener la multipolaridad bajo control”¹⁶⁵.

Paralelamente, la realidad internacional está sufriendo transformaciones que no tienen precedente en la historia de la humanidad. Por primera vez es posible observar los límites objetivos del medio ambiente a la explotación humana. A su vez, gracias al avance tecnológico, las interconexiones entre países se vuelven cada día más densas y más variadas. Aunque se haya dicho millones de veces, es cierto que los estados nacionales ya no tienen capacidad para enfrentar por sí mismos problemas como la migración, el narcotráfico, la seguridad alimentaria o la estabilidad económica. Los desafíos transnacionales han aumentado en magnitud y en cantidad, y se han transformado cualitativamente. Así, la crisis financiera de 2008 representa un reto cualitativamente distinto al de la década de 1970, si bien se ha pretendido hacer frente a ambos recurriendo a la misma fórmula: el modelo G. Aunado a ello, el mismo surgimiento de los “Gs” una respuesta a la incapacidad de las instituciones internacionales para focalizar la cooperación internacional y hacer frente a los nuevos retos. De esta manera, el G surge como una respuesta al déficit de gobernanza global mientras que, a mi juicio, el G no logra cubrir dicho déficit.

Por ello, es mi convicción que lo que se necesita no es ampliar la lista de invitados al G, sino pensar en un verdadero cambio de paradigma. Un modelo de cooperación basado en la

¹⁶⁵ *Cit. por* Immanuel Wallerstein, “EU lee erróneamente la política mundial de Brasil”, *La Jornada*, 6 de febrero de 2010. Disponible: <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/06/index.php?section=mundo&article=016a1mun>

negociación entre “los más importantes”, necesariamente derivará en la dominación, suave o dura; en la imposición de sus prioridades, de sus principios, de sus decisiones; en la desatención de los intereses de los países no representados. Independientemente de que este arreglo sea justo (que no lo es, incluso para un país como México, aunque por el momento se encuentre dentro del grupo privilegiado), es necesario darse cuenta que tampoco es efectivo. Actualmente, resulta crucial diseñar formas de cooperación internacional verdaderamente representativas, que sean manifestación de la interdependencia que conecta a todos los países, sin excluir a ninguno.

Por poner un ejemplo dramático, los pequeños estados insulares¹⁶⁶ no corresponden a la definición de “potencias” bajo ningún parámetro y por lo tanto, bajo la perspectiva del modelo G, su contribución no es indispensable para forjar un acuerdo global sobre cambio climático. Sin embargo, el cambio climático amenaza la misma existencia de estos estados. A su vez, su desaparición daría lugar a migraciones masivas, la pérdida incalculable de flora y fauna y otros recursos, una seria disrupción del medio marino, y repercusiones de todo tipo en muchos otros países. De manera similar, ¿las grandes potencias pueden pretender resolver los problemas del mundo sin dar cabida efectiva a las prioridades de los países de África? ¿A la falta de alimentos y agua, a la diseminación de enfermedades infecciosas, al conflicto y la inestabilidad en ese continente? ¿O pueden considerar que con la sola presencia de Sudáfrica en el G20 ya están representados todos esos intereses? Que el G20 proponga establecer un diálogo cercano con los más de 170 países que no se encuentran en sus filas no representa una verdadera aportación frente a estos retos.¹⁶⁷ Lamentablemente, está fuera del alcance de esta tesis (y, me temo, más allá de mis capacidades), proponer un nuevo modelo de cooperación que responda a esta realidad. Pero considero importante, como primer paso, al menos cuestionar lo que está dado.

En este mismo tenor, otra inquietud que surgió en mí es la importancia de impulsar un cambio de paradigma, un cambio que a su vez requeriría reinventar los conceptos con los que

¹⁶⁶ Los miembros de la Alianza de Pequeños Estados Insulares son Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cabo Verde, las Comoras, las islas Cook, Cuba, Dominica, la República Dominicana, Fiji, Micronesia, Granada, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Jamaica, Kiribati, las Maldivas, las Islas Marshall, Mauricio, Nauru, Niue, Palau, Papua Nueva Guinea, Samoa, Singapur, Seychelles, Sao Tome y Príncipe, las Islas Salomón, San. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Timor-Leste, Tonga, Trinidad y Tobago, Tuvalu y Vanuatu.

¹⁶⁷ De hecho, el Presidente surcoreano, Lee Myung-bak ha declarado que la vinculación con los países no miembros del G20 será una de las prioridades de la cumbre que organizará Corea en noviembre de este año.

se explican los fenómenos mundiales. Las mismas etiquetas que se utilizan para clasificar los fenómenos revelan una carga ideológica que también cabría cuestionar. La clasificación de “países desarrollados” y “países en desarrollo” es una clara muestra de ello. Aunque utilicé estas etiquetas a lo largo de todo el trabajo por cuestiones prácticas¹⁶⁸, ambos términos me incomodan, por implicar que los países “desarrollados” han alcanzado un estadio superior de evolución, y que los países “en desarrollo” aún deben trabajar, seguir ciertos pasos, para llegar a ese nivel. Tomar estos términos en su sentido literal también implica que los desarrollados tienen algo que *enseñar* a los no desarrollados para que puedan imitarlos y eventualmente llegar a ser como ellos. Esta idea del desarrollo tiene implicaciones muy concretas. La difusión de sus “principios de política pública”, “mejores prácticas” y “estándares” ha sido uno de los principales objetivos del G8 en su trato con otros países.

Además de que estas pretensiones de superioridad deben ser cuestionables al menos teóricamente, cabe preguntarse si el modelo de desarrollo que ejemplifican los países “ricos” es siquiera sostenible. El desarrollo de los desarrollados conlleva, en gran medida, el bienestar material, la capacidad de consumo de su población. Que los habitantes pueda comer carne, dulces, comida chatarra a diario; que cuenten con servicios médicos y vivienda; que pueda comprar ropa de temporada, cambiar su celular, su computadora y televisión con frecuencia; que vayan al cine, al teatro y consuman como forma de entretenimiento; que posean un coche y viajen en avión. Las serias disrupciones que la explotación humana está causando en el ecosistema demuestran que reproducir este ritmo de consumo, este estándar de vida en los países que aún no lo han “alcanzado” es materialmente imposible. En términos más gráficos, algunos cálculos indican que para que todos los seres humanos viviéramos como un habitante promedio de Estados Unidos se requerirían el espacio y los recursos de cinco planetas Tierra. Por ello, cuestionar los conceptos de “desarrollo”, “sub-desarrollo”, “en vías de desarrollo” se vuelve no sólo deseable, sino vital. En un cambio profundo del pensamiento, la redefinición del concepto de desarrollo no significaría conformarse con el hecho de que muchos países no podrán materializar lo que han hecho los ricos, sino aspirar a otras metas, incluso a otro parámetro de la felicidad.

Asimismo, valdría la pena cuestionar el concepto mismo de “Producto Interno Bruto”, y su importancia para determinar si un país se puede llamar potencia o no. Este indicador de la

¹⁶⁸ Que al leer “país desarrollado” el lector pensara en Estados Unidos, Francia o Noruega y al leer “en desarrollo” visualizara la India o Paraguay.

actividad económica excluye, por ejemplo, una gran variedad de beneficios que se obtienen directamente de la naturaleza (como el calor del sol, la migración de los peces o el oxígeno que proveen los bosques). Asimismo, el PIB tampoco contabiliza los costos de la depredación natural. Por ejemplo, si se tala una hectárea de bosque y con la madera se produce cierto tipo de muebles, la producción, distribución y venta de esos muebles se sumará en el PIB, mientras que la pérdida de oxígeno y las vulneraciones al ecosistema local no se restan de la cuenta total. De la misma manera, el trabajo voluntario y otras actividades que no reciben paga representan un beneficio económico y no se contabilizan en el PIB.¹⁶⁹ Los dos G que he mencionado en este trabajo, el G8 y el G20, utilizan este indicador, a mi juicio incompleto, para justificar su importancia. El G7 se ostentó durante años como el grupo de los países más ricos. Por su parte, los defensores del G20 alegan que los países que lo integran concentran cerca del 90% del PIB mundial. Desde esta perspectiva, ¿es útil minimizar a los 172 países restantes argumentando que representan sólo el 10% del PIB mundial? Yo creo que no. En un mundo en el que tanto los países como los problemas transnacionales están interconectados, es necesario concebir otros indicadores, que retraten al mundo de manera más fiel y de manera más eficiente para hacer frente a los problemas actuales.

En suma, el presunto declive del G8 para dar paso al G20 como máximo foro de concertación económica internacional, no representa una transformación suficientemente profunda de la gobernanza global. La forma G de cooperación no ha contribuido a crear un mundo más justo ni más sustentable, y reproducirla agregando nuevos actores tampoco corresponde a la magnitud de los retos que enfrenta el mundo. Por eso, espero que este estudio sobre el G8 aporte algunas reflexiones útiles para comenzar a imaginar, siquiera por oposición, nuevas formas de cooperación, que no sólo reproduzcan las relaciones de poder y del poder tradicionalmente definido, sino que partan de la perspectiva de que el mundo es una gran red de redes, en la que todos los países, las personas, las economías, los ecosistemas, están vinculados. Lo que se necesita es un cambio de paradigma, una verdadera revolución del pensamiento. Cuestionar lo que ya está es solamente un pequeño primer paso.

¹⁶⁹ Para una excelente argumentación al respecto, ver Eric Zencey, “G.D.P R.I.P.”, *The New York Times*, 10 de agosto de 2009.

APÉNDICE: CRONOLOGÍA BÁSICA DEL G8

Año/sede de la cumbre	Principales temas tratados:	Sucesos importantes	Líderes participantes						
			EU	Ale	Ca	Fr	Ita	Jap	RU
1975: Rambouillet	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperación para devolver la estabilidad al sistema monetario internacional - Mantenimiento del libre comercio - Comercio Este-Oeste - Política macroeconómica - Energía: precios del petróleo - Relaciones Norte-Sur - Desarrollos en España 	<ul style="list-style-type: none"> - A mediados de año inicia la recuperación económica de la recesión de 1974. 	Gerald Ford	Helmut Schmidt	No era miembro	Valéry Giscard d'Estaing	Aldo Moro	Takeo Miki	Harold Wilson
1976: San Juan	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas económicas para frenar la inflación - Paquetes de apoyo financiero - Comercio - Energía - Relaciones Norte-Sur - Situación política en Italia (sólo entre los Líderes de Alemania, Estados Unidos, Francia y Reino Unido) 	<ul style="list-style-type: none"> - Canadá se integra al grupo, con lo que se forma el "G7". 			Pierre Elliott Trudeau				James Callaghan
1977: Londres	<ul style="list-style-type: none"> - Impulso al crecimiento no-inflacionario - Energía nuclear: dilema de reducir la dependencia del petróleo y evitar la proliferación - Comercio: ronda de Tokio del GATT - Diálogo Norte-Sur: apoyo a la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional en París 	<ul style="list-style-type: none"> - La Comunidad Europea se integra como participante en las cumbres (sin derecho a presidir el G7) 	James Carter				Giulio Andreotti	Takeo Fukuda	

1978: Bonn	<ul style="list-style-type: none"> - Liberalización del precio del petróleo y reducción de las importaciones del mismo en Estados Unidos - Estímulo económico en Alemania y Japón - Ronda de Tokio del GATT - Terrorismo internacional y secuestros aéreos 	<ul style="list-style-type: none"> - Se difunde la propuesta de crear un Sistema Monetario Europeo (entra en efecto en marzo de 1979). 							
1979: Tokyo	<ul style="list-style-type: none"> - Energía: aumento de los precios del petróleo, metas nacionales para limitar las exportaciones - Política macroeconómica: medidas para frenar la inflación. - Refugiados en Indochina 	<ul style="list-style-type: none"> - Reunión de los Líderes de Alemania, Estados Unidos, Francia y Reino Unido en Guadalupe (enero). Temas: misiles soviéticos en Europa, rescate financiero a Turquía, China, Irán y el Golfo Pérsico. - Caída del Shah de Irán (enero), cortes en la exportación de petróleo de ese país. - Concluye la ronda de Tokio del GATT (abril) - Los precios del petróleo casi se triplican respecto a sus niveles de diciembre de 1978 (junio). - Invasión soviética en Afganistán 		Joe Clark			Masayoshi Ohira		Margaret Thatcher
1980: Venecia	<ul style="list-style-type: none"> - Invasión de la URSS en Afganistán y relaciones Este-Oeste - Energía y economía: medidas para reducir la dependencia del petróleo y contención de la inflación - Relaciones Norte-Sur: efectos de la crisis del petróleo en los países en desarrollo y medidas de asistencia 			Pierre Elliott Trudeau		Francesco Cossiga	No había Primer Ministro en Japón al momento de la cumbre.		

1981: Ottawa	<ul style="list-style-type: none"> - Efectos externos de las altas tasas de interés en Estados Unidos y la apreciación del dólar - Relaciones militares y económicas con el bloque soviético - Bombardeo israelí en Líbano - Diálogo Norte-Sur, conferencia Norte-Sur en Cancún, México - Libre comercio, superávit comercial japonés 	<ul style="list-style-type: none"> - Se crea el “Cuadrilatero” (<i>Quad</i>) de ministros de comercio de Canadá, la Comunidad Europea, Estados Unidos y Japón. 	Ronald Reagan	Helmut Kohl	François Mitterand	Giovanni Spadolini	Zenko Suzuki
1982: Versalles	<ul style="list-style-type: none"> - Estabilidad del sistema monetario - Comercio Este-Oeste: límites a los créditos a la exportación para el bloque soviético - Conferencia Ministerial del GATT - Desarrollo de nuevas tecnologías 	<ul style="list-style-type: none"> - Guerra de las Malvinas 					
1983: Williamsburg	<ul style="list-style-type: none"> - Negociaciones para el control de armas con la Unión Soviética y despliegue de misiles de Estados Unidos en Europa - Política económica de Estados Unidos - Liberalización del comercio - Asuntos monetarios 	<ul style="list-style-type: none"> - Primera cumbre en la que ya no participa ninguno de los Líderes fundadores. 				Amintore Fanfani	Yasuhiro Nakasone
1984: Londres II	<ul style="list-style-type: none"> - Crisis de la deuda en los países en desarrollo: técnica de la reestructuración multianual - Libre comercio: propuesta de sostener una nueva ronda en el GATT - Guerra entre Irán e Irak 	<ul style="list-style-type: none"> - Los Ministros de Asuntos Exteriores comienzan a reunirse anualmente, normalmente antes del comienzo del debate general en la Asamblea General de la ONU. 				Bettino Craxi	

1985: Bonn II	<ul style="list-style-type: none"> - Comercio: nueva ronda en el GATT - Medio ambiente (primera vez que este tema aparece en la agenda de la cumbre) - Crecimiento no inflacionario y control de la inflación 	<ul style="list-style-type: none"> - El G5 financiero¹⁷⁰ firma el Acuerdo Plaza (septiembre) para devaluar el dólar frente al marco y el yen por medio de la intervención en el mercado de divisas. - Reunión de Ronald Reagan en Nueva York con sus contrapartes del G7 (exceptuando a Mitterand) en preparación para su encuentro con Mikhail Gorbachov en Reykiavik (octubre) 							
1986: Tokio II	<ul style="list-style-type: none"> - Asuntos monetarios: devaluación del dólar - Creación del G7 de Ministros de Finanzas (efectivamente sustituye al G5 financiero) - Ronda Uruguay del GATT, agricultura y comercio - Accidente nuclear en Chernobyl - Terrorismo (bombardeo estadounidense en Libia) - Secuestros aéreos y tráfico de drogas 	<ul style="list-style-type: none"> - Comienza la Ronda de Uruguay del GATT (septiembre) 							
1987: Venecia II	<ul style="list-style-type: none"> - Estabilización del dólar - Desarrollos políticos en la Unión Soviética 							Amintore Fanfani	
1988: Toronto	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia de alivio de la deuda para los países de bajos ingresos: "Términos de Toronto" 							Ciriaco De Mita	Noboru Takeshita

¹⁷⁰ En este cuadro el término "G5 financiero" se refiere al grupo de Ministros de Finanzas de Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón y Reino Unido, que inició sus reuniones en 1973 y es considerado el precursor de las cumbres del G7. No debe confundirse con el actual G5, conformado por Brasil, China, India, México y Sudáfrica.

1989: París (“cumbre del Arco”)	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas gubernamentales para la protección del medio ambiente - Adopción del “Plan Brady” para la reducción de la deuda de países en desarrollo de renta media - Creación del <i>Financial Action Task Force</i> (FATF) en contra del lavado del dinero del narcotráfico - Asistencia técnica y financiera para los países de Europa central: creación del G24 	<ul style="list-style-type: none"> - Cae el Muro de Berlín (noviembre) - El FMI adopta el “Plan Brady” de reducción de deuda (otoño) 	George Bush				Giulio Andreotti	Sousuke Uno
1990: Houston	<ul style="list-style-type: none"> - Relaciones con la Unión Soviética - Transición a la democracia en Europa - Comercio: ronda de Uruguay, diferencias respecto al tema de la agricultura - Medio ambiente: calentamiento global, biodiversidad, bosques y océanos - Narcotráfico: grupo de trabajo para el combate a los precursores químicos 							Toshiki Kaifu
1991: Londres III	<ul style="list-style-type: none"> - Relaciones con la Unión Soviética, reformas económicas, asistencia, asociación con el FMI - Transición económica en los países de Europa central, acceso a los mercados occidentales - Guerra del Golfo, transferencia de armas tradicionales y crisis humanitarias - Ronda de Uruguay - Medio ambiente: preparación para la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río 1992) - Narcotráfico: combate al tránsito transfronterizo 	<ul style="list-style-type: none"> - Los Líderes del G7 se reúnen con Mikhail Gorbachev después de la cumbre: primera vez que el G7 recibe a un participante externo. - Los Ministros de Medio Ambiente del G7 comienzan a reunirse anualmente - La Comunidad Europea concluye Acuerdos de Asociación con Checoslovaquia, Hungría y Polonia 						John Major
1992: Munich	<ul style="list-style-type: none"> - Reformas económicas en Rusia y las ex repúblicas soviéticas, paquetes de asistencia - Conflicto en Yugoslavia - Ronda de Uruguay 							Giuliano Amato

1993: Tokio III	<ul style="list-style-type: none"> - Comercio: asuntos pendientes de la Ronda de Uruguay - Medidas de apoyo a Rusia - Necesidad de simplificar el formato de la cumbre 	<ul style="list-style-type: none"> - Concluyen las negociaciones de la Ronda de Uruguay, se crea la OMC (diciembre) - La Comunidad Europea se convierte en la Unión Europea 	William Clinton	Kim Campbell	Carlo Azeglio Ciampi					
1994: Nápoles	<ul style="list-style-type: none"> - Reforma de las instituciones internacionales - Reducción de deuda: adopción de los “Términos de Nápoles” - Comercio - Efectos de la globalización 	<ul style="list-style-type: none"> - Por primera vez Rusia participa en todas las sesiones de la cumbre sobre temas políticos (formato “P8”) - Comienzan a reunirse los Ministros del Trabajo del G7 - Crisis financiera en México 				Jean Chrétien	Silvio Berlusconi	Tomichi Murayama		
1995: Halifax	<ul style="list-style-type: none"> - Reforma de las instituciones financieras internacionales, atención a la crisis financiera en México y otros países - Renovación de Naciones Unidas - Crimen transnacional - Crisis en Bosnia - Conflicto de Chechenia 								Jacques Chirac	Lamberto Dini
1996: Lyon	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo: políticas e instituciones - Deuda: iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés) - Renovación de Naciones Unidas, particularmente reforma del secretariado general - Asuntos financieros - Terrorismo - Crimen transnacional: revisión de las recomendaciones del “Grupo de Lyon” sobre el tema, creado en la cumbre de Halifax - Medio ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> - Primera vez que los representantes de organizaciones internacionales (ONU, FMI, Banco Mundial y OMC) participan en la cumbre. - cumbre especial del G7+Rusia sobre seguridad nuclear en Moscú (abril) 								

<p>2000: Okinawa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tecnologías de la información: lanzamiento del Digital Opportunity Task Force (DOT-Force) para que los países pobres se beneficien de estas tecnologías - Desarrollo - Enfermedades infecciosas - Comercio: nueva ronda en la OMC - Medio ambiente - Crimen transnacional - Seguridad alimentaria - Alivio de la deuda y reducción de la pobreza - Combate a los abusos en el sistema financiero global, incluyendo lavado de dinero - Situación en Corea, Medio Oriente y la ex Yugoslavia 	<ul style="list-style-type: none"> - Primer ejercicio de diálogo ampliado con países no miembros del G8: reunión con líderes de Argelia, Nigeria, Sudáfrica y Tailandia antes de la cumbre - Primeras reuniones del G8 con ONGs y miembros del sector privado, en preparación para la cumbre 					<p>Giuliano Amato</p>	<p>Yoshiro Mori</p>		
<p>2001: Génova</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Maneras de hacer la cumbre más aceptable para la opinión pública - “Plan de Génova para África” - Compromiso con el lanzamiento de nueva ronda en la OMC - Crisis económica en Argentina - Salud: lanzamiento del Fondo Global para combatir el SIDA, la tuberculosis y la malaria - Seguimiento al trabajo del DOT-Force - Cambio climático - Biotecnología y seguridad alimentaria - Situación en Medio Oriente 	<ul style="list-style-type: none"> - Participan en la cumbre varios Líderes de países en desarrollo y organizaciones internacionales - Durante la cumbre se llevan a cabo violentas manifestaciones en las que fallece una persona, quedan cientos de heridos y cuantiosos daños materiales. - Ataques terroristas en Nueva York (11 de septiembre) - Lanzamiento de la Ronda de Doha de la OMC (noviembre) 	<p>George W. Bush</p>				<p>Silvio Berlusconi</p>	<p>Junichiro Koizumi</p>		<p>Vladimir Putin</p>

<p>2002: Kananaskis</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adopción del Plan de Acción del G8 para África - Terrorismo y lanzamiento de la Asociación Global del G8 para la erradicación de armas y materiales de destrucción masiva - Papel de Rusia en el G8 - Proceso de paz en Medio Oriente - Afganistán, India y Pakistán y Corea del Norte - Alivio de la deuda - Ronda de Doha: compromiso de concluir para el 1° de enero de 2005 - Educación - Desarrollo sustentable 	<ul style="list-style-type: none"> - Participan en la cumbre Líderes africanos (Argelia, Nigeria, Senegal y Sudáfrica) y el Secretario General de la ONU. - Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (marzo) - Lanzamiento de la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD) y fundación de la Unión Africana (julio) - Primera reunión de los Ministros de Desarrollo del G8 								
<p>2003: Evian</p>	<ul style="list-style-type: none"> - África: implementación del Plan de Acción aprobado en Kananaskis - Perspectivas para el crecimiento económico, reformas estructurales - Terrorismo y no proliferación de armas de destrucción masiva, Corea del Norte e Irán - Paz en el Medio Oriente, situación en Siria, tráfico de drogas en Afganistán, terremoto en Argelia, derechos humanos en Zimbabwe - Desarrollo sustentable: salud, agua, hambrunas, deuda, medio ambiente marino 	<ul style="list-style-type: none"> - Por primera vez, Rusia participa en todas las sesiones de la cumbre. - Sesiones de diálogo ampliado con Líderes de potencias emergentes (Arabia Saudita, Brasil, China, India, Malasia y México) y Líderes africanos (Argelia, Egipto, Nigeria, Senegal y Sudáfrica). - Invasión estadounidense en Iraq (marzo) 								
<p>2004: Sea Island</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciativa para la reforma política y económica de los países del Medio Oriente “amplio” - África, particularmente construcción de capacidades para el manejo de de conflictos - Comercio: reanudar las negociaciones de la ronda de Doha - Iraq, Israel y Palestina, Haití y Sudán - Terrorismo y no proliferación - Papel del sector privado en la promoción del desarrollo, financiamiento para el desarrollo, alivio de la deuda 	<ul style="list-style-type: none"> - Sesiones de diálogo ampliado con Líderes del Medio Oriente (Afganistán, Argelia, Bahreín, Iraq, Jordania, Turquía y Yemen) y africanos (Argelia, Ghana, Nigeria, Senegal, Sudáfrica y Uganda). 			<p>Paul Martin</p>					

<p>2005: Gleneagles</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Economía mundial y volatilidad en los precios del petróleo - No proliferación (particularmente casos de Corea del Norte e Irán) y asuntos regionales (Afganistán, Haití, Líbano, Medio Oriente y Zimbabwe). <p>Con el G5:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cambio climático - Comercio: acuerdo de impulsar la conclusión de la ronda de Doha para 2006 <p>Con Líderes africanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plan integral para el progreso de África, incremento de la asistencia para el desarrollo, cancelación de deuda 	<ul style="list-style-type: none"> - Primer diálogo ampliado con el G5 (Brasil, China, India, México, Sudáfrica), que ha participado en cada cumbre desde entonces. También participan diversas organizaciones internacionales - Sesión de diálogo ampliado con Líderes africanos (Argelia, Etiopía, Ghana, Nigeria, Senegal, Sudáfrica y Tanzania) y organizaciones internacionales - Ataques terroristas en Londres (7 de julio, segundo día de la cumbre de Gleneagles) - Activismo sin precedentes de la sociedad civil en la cumbre 								
<p>2006: San Petersburgo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Economía global - No proliferación de armas de destrucción masiva, incluyendo Irán y Corea del Norte - Terrorismo - Asuntos regionales: Afganistán, Darfur, Iraq, Kosovo, Medio Oriente, Nagorno-Karabaj - Corrupción y piratería <p>Con los participantes en el diálogo ampliado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Seguridad energética global - Enfermedades infecciosas - Desarrollo de sistemas educativos modernos - África - Globalización - Comercio: exhorto a concluir la ronda de Doha a finales de 2006 	<ul style="list-style-type: none"> - Rusia asume por primera vez la presidencia del G8 - Participan en la cumbre, además del G5, los Presidentes en turno de la Unión Africana, la Comunidad de Estados Independientes y diversas organizaciones internacionales. - Ataques terroristas en Mumbai y otros lugares de la India (11 de julio, cuatro días antes de la cumbre) 		Angela Merkel	Stephen Herper		Romano Prodi			

<p>2007: Heiligendamm</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Economía global, situación de los mercados financieros, productos básicos - Salud - No proliferación y seguridad nuclear - Asuntos regionales: Kosovo, Irán, Líbano, Afganistán, Iraq, Nagorno-Karabaj, Colombia, Corea del Norte <p>Con el G5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cambio climático y seguridad energética - Impulso a la Ronda de Doha (intención del G8 de concluirla a finales de 2007) - Proceso de Heiligendamm: inversión, innovación, desarrollo y energía <p>Con Líderes africanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo - Paz y seguridad 	<ul style="list-style-type: none"> - Lanzamiento del Proceso de Heiligendamm entre el G8 y el G5 por un periodo de dos años. - Participan en el diálogo ampliado los países del G5 y Líderes africanos (Argelia, Egipto, Ghana, Nigeria, Senegal y Sudáfrica) 				Nicolas Sarkozy		Shinzo Abe		
<p>2008: Hokkaido Toyako</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Economía mundial - Medio Ambiente y cambio climático - Desarrollo en África - Asuntos políticos: Corea del Norte, Irán, Afganistán, Medio Oriente, Darfur, Myanmar <p>Con Líderes Africanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo, seguridad alimentaria, adaptación al cambio climático, derechos humanos en Zimbabwe <p>Con el G5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crisis del precio de los alimentos - Avances del Proceso de Heiligendamm <p>Con el G5, Australia, Corea del Sur, Indonesia y organizaciones internacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cambio climático y seguridad energética - Economía mundial, incluyendo el aumento de los precios del petróleo, y desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> - Además de las sesiones con el G5, con Líderes africanos y con organizaciones internacionales, en la cumbre se lleva a cabo la “Reunión de las Principales Economías sobre Seguridad Energética y Cambio Climático” (G8+G5+Australia, Corea del Sur e Indonesia) - Crisis financiera iniciada en los mercados de Estados Unidos, primera cumbre de Líderes del G20, Washington D.C. (noviembre) 				Nicolas Sarkozy	Silvio Berlusconi	Yasuo Fukuda	Gordon Brown	Dmitri Medvedev

<p>2009: L'Aquila</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Economía mundial: crisis económica de 2008/2009, incluyendo las maneras de contrarrestar su impacto en África - Cambio climático - Asuntos políticos: Irán, no proliferación, terrorismo, Corea del Norte, Israel/Palestina, piratería y seguridad en África, Myanmar <p>Con el G5 y Egipto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recuperación económica, fuentes futuras del crecimiento y políticas de desarrollo <p>Con el G5, Australia, Indonesia, Corea del Sur y organizaciones internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comercio: compromiso de buscar concluir la ronda de Doha en 2010 - Cambio climático y energía [también participa Dinamarca] <p>Con Líderes africanos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Efectos de la crisis en el desarrollo de África y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio <p>Con los 40 países y organizaciones participantes en la cumbre</p> <ul style="list-style-type: none"> - Seguridad alimentaria 	<ul style="list-style-type: none"> - 40 países y organizaciones participan en la sesión sobre seguridad alimentaria de la cumbre de L'Aquila: el mayor diálogo ampliado en la historia del G7/G8¹⁷¹. Grupos más reducidos (incluyendo al G5) participan en otras sesiones. - Segunda cumbre del G20, Londres (abril) - Re-fundación del Foro de Estabilidad Financiera como "Panel de Estabilidad Financiera", incorporando a los miembros del G20 y España - Acuerdo de prolongar el Proceso de Heiligendamm como "Proceso Heiligendamm-L'Aquila" por dos años más. - Tercera cumbre del G20, Pittsburgh (septiembre) - Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Copenhague (diciembre) 	Barack Obama					Taro Aso		
<p>2010: Muskoka</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>El gobierno de Canadá ha anunciado que la prioridad de la cumbre será el apoyo de los países del G8 a la salud materna e infantil en el mundo. También se analizarán los temas del cambio climático, la seguridad internacional y la no proliferación.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - 					Naoto Kan	David Cameron		

¹⁷¹ El G8 (Alemania, Canadá, Francia, Estados Unidos, Italia, Japón, Reino Unido, Rusia, Suecia como Presidente de la Unión Europea y la Comisión Europea), el G5 (Brasil, China, India, México y Sudáfrica), Argelia, Angola, Australia, Dinamarca, Egipto, España, Etiopía, Indonesia, Libia como Presidente de la Unión Africana, Nigeria, Países Bajos, República de Corea, Senegal, Turquía, Comisión de la Unión Africana, FAO, IEA, FIDA, OIT, FMI, OCDE, Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria de la ONU, Programa Mundial de Alimentos, Banco Mundial, OMC.

REFERENCIAS

REFERENCIAS GENERALES

Libros

Bailin, Alison, *From Traditional to Group Hegemony: The G7, the Liberal Economic Order and the Core-Periphery Gap*, Aldershot, Ashgate, 2005.

Bayne, Nicholas, *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*, Aldershot, Ashgate, 2005.

-----, *Hanging in there: the G7 and G8 Summit in Maturity and Renewal*, Aldershot, Ashgate, 2000.

Dewitt, David, David Haglund y John Kirton, *Building a New Global Order: Emerging Trends in International Security*, Don Mills Ontario, Oxford University Press Canada, 1993.

English, John, Ramesh Thakur y Andrew F. Cooper (eds.), *Reforming from the Top: A Leaders' 20 Summit*, Tokio, United Nations University Press, 2005.

Hajnal, Peter I., *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007.

Hermet, Guy, Ali Kazancigil y Jean François Prud'homme (dirs.), *La gouvernance: un concept et ses applications*, París, Éditions Karthala, 2005.

Keohane, Robert O., *Power and Governance in a Partially Globalized World*, Nueva York, Routledge, 2002.

Kindleberger, Charles P., *The World in Depression 1929-1939*, Berkeley, University of California Press, 1973.

Kirton, John, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001.

Putnam, Robert D. y Nicholas Bayne, *Hanging Together: The Seven-Power Summits*, Londres, Heinemann para el Royal Institute of International Affairs, 1984.

Ruggie, John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*, Nueva York, Routledge, 1998.

Artículos y ponencias

Bradford, Colin, Johannes Linn y Paul Martin, Global Governance Breakthrough: The G20 Summit and the Future Agenda, *Brookings Policy Brief #168*, Washington D.C., diciembre de 2008.

Elrod, Richard B., "The Concert of Europe: a Fresh Look at an International System", *World Politics*, 28 (1976), pp. 159-174.

Jervis, Robert, "From Balance to Concert: a Study of International Security Cooperation", *World Politics*, 38 (1985), pp. 58-79.

Kirton, John, *Contemporary Concert Diplomacy: The Seven-Power Summit and the Management of International Order*, ponencia preparada para la reunión anual de la Asociación de Estudios Internacionales y la Asociación Británica de Estudios Internacionales, Londres, 29 de marzo a 1 de abril de 1989. No publicada en forma impresa. Acceso, 15 de julio de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/scholar/kirton198901/kcon1.htm>.

Kupchan, Charles A. y Clifford A. Kupchan, "Concerts, Collective Security and the Future of Europe", *International Security*, 16 (1991), pp. 114-161.

"Managing Global Insecurity Project Consultations in Beijing, China", *Brookings Events*, 19 a 21 de marzo de 2008. Acceso 10 de agosto de 2009: http://www.brookings.edu/events/2008/0319_beijing.aspx.

Martin, Paul "A Global Answer to Global Problems", *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2005.

Navarrete, Jorge Eduardo, "The G8 and 'The Other Five': Creating a Constrictive Relationship- The Role of Mexico", *Friedrich Ebert Stiftung Briefing Paper 5*, Berlín, abril de 2008.

Oye, Kenneth, "Explaining Cooperation Under Anarchy: Hypotheses and Strategies", *World Politics*, 38 (1985), pp. 1-24.

Penttilä, Risto E.J., "The Role of the G8 in Peace and International Security", *Adelphi Paper 355*, Oxford, The International Institute for Strategic Studies-Oxford University Press, 2003.

-----, *Multilateralism Light: The rise of informal international Governance*, Londres, Centre for European Reform, abril de 2009.

Rueda-Sabater, Enrique, Vijaya Ramachandran y Robin Kraft, "A Fresh look at Global Governance: Exploring Objective Criteria for Representation", Center for Global Development Working Paper 160, Washington D.C., febrero de 2009.

Snidal, Duncan, "The Limits of Hegemonic Stability Theory", *International Organization*, 39 (1985), pp. 579-614.

Traub, James, "At the World's Summit: How Will Leading Nations Lead?", *The Stanley Foundation Policy Analysis Brief*, Muscatine IA, junio de 2009.

Notas de prensa

Baker, Peter, y Rachel Donadio, “Group of 8 Is Not Enough, Say Those Wanting In”, *New York Times*, 9 de julio de 2009.

Berlusconi, Silvio (entrevista), “Le G8 doit se transformer pour être plus efficace”, entrevista exclusiva al Primer Ministro de Italia, Silvio Berlusconi, *Le Figaro*, 24 de febrero de 2009

“El G8 está muerto, dice Canciller brasileño”, *El Financiero*, 12 de junio de 2009.

Harvey, Fiona, “Global Insight: Was the G8 more than hot air?”, *Financial Times*, 15 de julio de 2009.

Kurbjuweit, Dirk “The G-8 Is Dead”, *Der Spiegel*, 13 de julio de 2009.

“G8 mantém grupo sem emergentes para cúpula de 2009”, *Folha de S.Paulo Online*, 8 de julio de 2008. Acceso 14 de julio de 2009: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u420334.shtml>

Garton Ash, Timothy, “One practical way to improve the state of the world: Turn G8 into G14”, *The Guardian*, 24 de junio de 2008.

“Good intentions, vague promises”, *New York Times Editorial*, 10 de julio de 2008.

Mandelson, Peter, “We need greater global governance”, *The Wall Street Journal*, 19 de junio de 2009, p. A13.

“Merkel critica la falta de eficacia del Grupo de los Ocho”, *El País*, 2 de julio de 2009.

« Nicolas Sarkozy prône l'élargissement du G8 à six grands pays émergents », *Le Monde*, 7 de julio de 2008.

Parker, George, “G8 fails to agree economic boost strategy”, *Financial Times*, 8 de julio de 2009.

-----, y Guy Dinmore, “Arguments over how many to invite to party”, *Financial Times*, 10 de julio de 2009.

CAPÍTULO I: ¿QUÉ ES EL G8?

Bailin, Alison, *From Traditional to Group Hegemony: The G7, the Liberal Economic Order and the Core-Periphery Gap*, Aldershot, Ashgate, 2005.

Dewitt, David, David Haglund y John Kirton, *Building a New Global Order: Emerging Trends in International Security*, Don Mills Ontario, Oxford University Press Canada, 1993.

Elrod, Richard B., "The Concert of Europe: a Fresh Look at an International System", *World Politics*, 28 (1976), pp. 159-174.

English, John, Ramesh Thakur y Andrew F. Cooper (eds.), *Reforming from the Top: A Leaders' 20 Summit*, Tokio, United Nations University Press, 2005.

G8 *Hokkaido Toyako Summit Leaders Declaration*, Hokkaido Toyako, 8 de julio de 2008. Acceso: 4 de agosto de 2009: http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080714__en.html

G8, *Responsible Leadership for a Sustainable Future: Political Issues*, L'Aquila, 8 de julio de 2009. Acceso 5 de agosto de 2009: [http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Political_issues_FINAL_2240\[3\].pdf](http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Political_issues_FINAL_2240[3].pdf)

G20, *Global plan for recovery and reform: the Communiqué from the London Summit*, Londres, 2 de abril de 2009. Acceso: 5 de agosto de 2009: <http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/summit-communicue/>.

Hajnal, Peter I., *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007.

Hermet, Guy, Ali Kazancigil y Jean François Prud'homme (dirs.), *La gouvernance: un concept et ses applications*, París, Éditions Karthala, 2005.

Jervis, Robert, "From Balance to Concert: a Study of International Security Cooperation", *World Politics*, 38 (1985), pp. 58-79.

Keohane, Robert O., *Power and Governance in a Partially Globalized World*, Nueva York, Routledge, 2002.

Kindleberger, Charles P., *The World in Depression 1929-1939*, Berkeley, University of California Press, 1973.

Kirton, John, *Contemporary Concert Diplomacy: The Seven-Power Summit and the Management of International Order*, ponencia preparada para la reunión anual de la Asociación de Estudios Internacionales y la Asociación Británica de Estudios Internacionales, Londres, 29 de marzo a 1 de abril de 1989. No publicada en forma impresa. Acceso, 15 de julio de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/scholar/kirton198901/kcon1.htm>.

-----, *The Diplomacy of Concert: Canada, the G-7 and the Halifax Summit*, University of Toronto G8 Information Centre, 1995. Acceso: 21 de julio de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/scholar/kirton199501/index.html>.

-----, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001.

Kupchan, Charles A. y Clifford A. Kupchan, "Concerts, Collective Security and the Future of Europe", *International Security*, 16 (1991), pp. 114-161.

Oye, Kenneth, "Explaining Cooperation Under Anarchy: Hypotheses and Strategies", *World Politics*, 38 (1985), pp. 1-24.

Paul, T.V., "Soft Balancing in the Age of US Primacy", *International Security*, 30 (2005), pp. 46-72.

Penttilä, Risto E.J., "The Role of the G8 in Peace and International Security", *Adelphi Paper 355*, Oxford, The International Institute for Strategic Studies-Oxford University Press, 2003.

Ruggie, John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*, Nueva York, Routledge, 1998.

Snidal, Duncan, "The Limits of Hegemonic Stability Theory", *International Organization*, 39 (1985), pp. 579-614.

CAPÍTULO II: BREVE HISTORIA DEL G8

Bayne, Nicholas, *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*, Aldershot, Ashgate, 2005.

----, *Hanging in there: the G7 and G8 Summit in Maturity and Renewal*, Aldershot, Ashgate, 2000.

Clinton, Bill, *My Life (Volume II: The Presidential Years)*, Nueva York, Vintage, 2005.

De Menil, George, y Anthony M. Solomon, *Economic Summitry*, Nueva York, Council on Foreign Relations, 1983.

G8, documentos oficiales

Declaration of Rambouillet, Francia, 17 de noviembre de 1975. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 12 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1975rambouillet/communique.html>.

Bonn Summit Declaration, Alemania, 17 de julio de 1978. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 12 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1978bonn/communique.html>.

Declaration of the Ottawa Summit, Canadá, 21 de julio de 1981. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 17 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1981ottawa/communique/index.html>.

Statement at Williamsburg [Declaration on Security], Estados Unidos, 29 de mayo de 1983. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 10 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1983williamsburg/security.html>.

Statement on International Terrorism, Cumbre del G7 en Tokio, Japón, 5 de mayo de 1986. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 15 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1986tokyo/terrorism.html>.

Tokio Summit Economic Declaration: A Strengthened Commitment to Jobs and Growth, Japón, 9 de julio de 1993. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1993tokyo/communique/index.html>.

Summit Communiqué, Nápoles, Italia, 9 de julio de 1994. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1994naples/communique/index.html>.

Halifax Summit Communiqué, Canadá, 16 de junio de 1995. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1995halifax/communique/index.html>.

G7 Statement, Colonia, Alemania, 18 de junio de 1999. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/g7statement_june18.htm

G8 Communiqué Okinawa 2000, Japón, 23 de julio de 2000. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 23 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2000okinawa/finalcom.htm>.

G8 Summit Documents, Cumbre de San Petersburgo, Rusia, 15 a 17 de julio de 2006. Disponibles en el sitio oficial de la presidencia rusa del G8. Acceso 21 de agosto de 2009: <http://en.g8russia.ru/docs/>.

G8, Growth and responsibility in the World Economy: Summit Declaration, Heiligendamm, Alemania, 7 de junio de 2007. Disponible en el sitio oficial de la presidencia alemana del G8. Acceso 9 de agosto de 2009: http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/__g8-summit/anlagen/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng.pdf.

G8 Hokkaido Toyako Summit Leaders Declaration, Japón, 8 de julio de 2008. Acceso: 4 de agosto de 2009: http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080714__en.html

Statement on Georgia by G7 Foreign Ministers, 27 de agosto de 2008. Disponible en el sitio del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Acceso 23 de agosto de 2009: http://w01.international.gc.ca/MinPub/Publication.aspx?lang=eng&publication_id=386474&docnum=185.

G8 Leaders Declaration: Responsible Leadership for a Sustainable Future, L'Aquila, Italia, 8 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Declaration_08_07_09_final,0.pdf.

Declaration of the Leaders of the Major Economies Forum on Energy and Climate, L'Aquila, Italia, 9 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/G8/Home/Summit/G8-G8_Layout_locale-1199882116809_Atti.htm.

Garten, Jeffrey, "Russia's Leadership of the G8 will be farcical", *Financial Times*, 28 de junio de 2005.

Hajnal, Peter I., *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007.

McCain, John, *Speech on Foreign Policy*, pronunciado el 26 de marzo de 2008 en el *World Affairs Council*, Los Angeles, California. Disponible en el sitio del *Council on Foreign Relations*. Acceso 23 de agosto de 2009: <http://www.cfr.org/publication/15834/>

Putnam, Robert D. y Nicholas Bayne, *Hanging Together: The Seven-Power Summits*, Londres, Heinemann para el Royal Institute of International Affairs, 1984.

CAPÍTULO III: LOS ALCANCES DE LA ACCIÓN COLECTIVA DEL G8

Arslanalp, Serkan y Peter Blair Henry, "Is Debt Relief Efficient?", *The Journal of Finance*, 60 (2005), pp. 1017-1051.

"Ban criticises G8 climate efforts", *BBC News*, 9 de julio de 2009. Acceso 10 de julio de 2009: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8141715.stm>.

Berthélemy, Jean-Claude, "HIPC Debt Relief and Policy Reform Incentives", *WIDER Discussion Paper 2001/105*, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas- World Institute for Development Economics Research, 2001.

Blair, Tony, Primer Ministro del Reino Unido, *Chair's Summary: Final Press Conference*, Cumbre del G8 en Gleneagles, Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 4 de septiembre de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/summary.html>.

Boote, Anthony R. y Kamau Thugge, "Debt Relief for Low-Income Countries and the HIPC Initiative", *Working Paper of the International Monetary Fund*, Washington D.C., marzo de 1997.

Boyce, Madeline, *G8 Climate Governance, 1975-2007*, Grupo de Investigación sobre el G8 de la Universidad de Toronto, mayo de 2009, p. 25. Acceso 1 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/climate-boyce-090708.pdf>.

Damro, Chad y Pilar Luaces-Méndez, “The Kyoto Protocol’s Emission Trading System: An EU-US Environmental Flip-Flop”, *Working Paper 5*, Universidad de Pittsburgh, agosto de 2003. Acceso 3 de septiembre de 2009: <http://aci.pitt.edu/874/01/Kyoto.pdf>.

Dluhosch, Barbara, “The G7 and the Debt of the Poorest”, en John Kirton, Joseph P. Daniels y Andreas Freytag, *Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century*, Aldershot, Ashgate, 2001, pp. 79-91.

Ecofys, *G8 Climate Scorecards*, Munich, World Wide Fund for Nature (WWF)-Allianz, 2009.

Evans, Huw, “Debt Relief for the Poorest Countries: Why Did It Take So Long?”, *Development Policy Review*, 17 (1999), pp. 267-279.

Fondo Monetario Internacional, *Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries Initiative*, junio de 2009. Disponible en el sitio oficial del Fondo Monetario Internacional. Acceso 1 de septiembre de 2009: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>.

Fratianni, Michele et. al., *New Perspectives on Global Governance: Why America Needs the G8*, Aldershot, Ashgate, 2005.

G7, *Declaration: Downing Street Summit Conference*, Londres, Reino Unido, 8 de mayo de 1977. Disponible en el sitio del G8 Information Centre de la Universidad de Toronto. Acceso 27 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1977london/communique.html>.

G7, *Bonn Summit Declaration*, Alemania, 17 de julio de 1978. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 12 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1978bonn/communique.html>.

G7, *Declaration*, Cumbre de Tokio, Japón, 29 de junio de 1979. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 2 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1979tokyo/communique.html>

G7, *The Bonn Economic Declaration: Towards Sustained Growth and Higher Employment*, Alemania, 4 de mayo de 1985. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 27 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1985bonn/communique/index.html>.

G7, *Tokio Economic Declaration*, Japón, 6 de mayo de 1986. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 30 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1986tokyo/communique.html>

G7, *Toronto Economic Summit Economic Declaration*, Canada, 21 de junio de 1988. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 27 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1988toronto/communique/index.html>.

G7, *Economic Declaration*, París, Francia, 16 de julio de 1989. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 2 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1989paris/communique/index.html>.

G7, *Houston Economic Declaration*, Estados Unidos, 11 de julio de 1990. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 27 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1990houston/declaration.html#trade>.

Denver Summit of the Eight Communiqué, Estados Unidos, 22 de junio de 1997. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 2 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1997denver/g8final.htm>.

G7 Statement, Colonia, Alemania, 18 de junio de 1999. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/g7statement_june18.htm

Report of G7 Finance Ministers on the Köln Debt Initiative to the Köln Economic Summit, Colonia, Alemania, 18 a 20 de junio de 1999. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/index.htm>.

G8 Leaders Statement on Trade, Sea Island, Estados Unidos, 9 de junio de 2004. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 24 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2004seaisland/trade.html>.

G8, *The Gleneagles Communiqué*, Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 26 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/index.html>.

G8, *Gleneagles Plan of Action: Climate Change, Clean Energy and Sustainable Development*, Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 4 de septiembre de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/climatechangeplan.html>.

G8 Finance Ministers' Conclusions on Development, Londres, Reino Unido, 10 y 11 de junio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 1 de septiembre de 2009: http://www.g8.utoronto.ca/finance/fm050611_dev.htm.

G8, *Global Energy Security*, Documentos de la cumbre de San Petersburgo, Rusia, 16 de julio de 2006. Disponibles en el sitio oficial de la presidencia rusa del G8. Acceso 2 de septiembre de 2009: <http://en.g8russia.ru/docs/>.

G8, *Growth and responsibility in the World Economy: Summit Declaration*, Heiligendamm, Alemania, 7 de junio de 2007. Disponible en el sitio oficial de la presidencia alemana del G8. Acceso 9 de agosto de 2009: http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/__g8-summit/anlagen/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng.pdf.

G8 Hokkaido Toyako Summit Leaders Declaration, Japón, 8 de julio de 2008. Disponible en el sitio oficial de la presidencia japonesa del G8. Acceso: 4 de agosto de 2009: http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080714__en.html.

G8 Leaders Declaration: Responsible Leadership for a Sustainable Future, L'Aquila, Italia, 8 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/G8/Home/Summit/G8-G8_Layout_locale-1199882116809_Atti.htm.

G8-G5, *Promoting the Global Agenda*, L'Aquila, Italia, 9 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_G5_Joint_Declaration.pdf.

Declaration of Leaders Meeting of Major Economies on Energy Security and Climate Change, Hokkaido Toyako, Japón, 9 de julio de 2008. Disponible en el sitio oficial de la presidencia japonesa del G8. Acceso 31 de agosto de 2009: http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080709_10_en.html.

Declaration of the Leaders of the Major Economies Forum on Energy and Climate, L'Aquila, Italia, 9 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la presidencia italiana del G8. Acceso 10 de julio de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/MEF_Declaration1.pdf.

Grupo de Investigación del G8 de la Universidad de Toronto et al., *2008 Hokkaido-Toyako G8 Summit Final Compliance Report*, 30 de junio de 2009. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 30 de agosto de 2009: <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2008compliance-final/index.html>.

Harvey, Fiona, "Global Insight: Was the G8 More than Hot Air?", *Financial Times*, 15 de julio de 2009.

Hoekman, Bernard, "Developing Countries and the Political Economy of the Trading System", *WIDER Discussion Paper 2002/126*, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas-World Institute for Development Economics Research, 2002.

----, y Marcelo Olarreaga (eds.), *Global Trade and Poor Nations: The Poverty Impacts and Policy Implications of Liberalization*, Washington D.C..Brookings Institution Press, 2007.

John Kirton y Jenilee Guebert, *Compliance with Climate Change Commitments: the G8 Record, 1975-2007*, Grupo de Investigación sobre el G8 de la Universidad de Toronto, 5 de junio de 2008, p. 8. Acceso 1 de septiembre de 2009: http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/compliance-climate_080605.pdf

Morrisey, Oliver, "Making Debt Relief Conditionality Pro-Poor", *WIDER Discussion Paper 2002/04*, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas- World Institute for Development Economics Research, 2002.

Rodrik, Dani, "Don't Cry for Doha", *Daily News Egypt*, 5 de agosto de 2008.

Schröder, Gerhard, "Germany's Helping Hand", *Financial Times* (edición de Londres), 21 de enero de 1999, p. 18.

Sebenius, James K., “Designing Negotiations Toward a New Regime: The Case of Global Warming”, *International Security*, 15 (1991), pp. 110-148.

Weisman, Jonathan, “G8 Climate-Change Agreement Falls Short”, *The Wall Street Journal*, 9 de julio de 2009.

CAPÍTULO IV: INTENTOS DEL G8 POR INCORPORAR A LAS POTENCIAS EMERGENTES

Baker, Peter y Rachel Donadio, “Group of 8 is not enough, say those wanting in”, *The New York Times*, 9 de julio de 2009.

Brown, Gordon, *Discurso del Primer Ministro del Reino Unido, Gordon Brown, durante el banquete del Lord Mayor de Londres*, 12 de noviembre de 2008, disponible en: <http://www.number10.gov.uk/Page13736>.

Dombey, Daniel, Krishna Guha y Andrew Ward, “Talks challenge elite club of rich countries”, *Financial Times*, 17 de noviembre de 2008.

Franco Frattini, “*Vertici dei Grandi sempre più importanti ma la funzione dei G8 resta strategica*”, *Il Messaggero*, 2 de abril de 2009, p.21.

G5, *Joint Declaration of the Heads of State and/or Government of Brazil, China, India, Mexico and South Africa participating in the G8 Gleneagles Summit*, Gleneagles, Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el sitio oficial del G5. Acceso 10 de febrero de 2010: http://portal3.sre.gob.mx/groupfive/images/Gleneagles/GLEG_05_Joint_Decl_G5.pdf.

G7 *Statement*, Colonia, Alemania, 18 de junio de 1999. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/g7statement_june18.htm).

G7 *Finance Ministers and Central Bank Governors: Action Plan to Combat the Financing of Terrorism*, Washington DC, Estados Unidos, 6 de octubre de 2001. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de enero de 2010: <http://www.g7.utoronto.ca/finance/fm100601.htm>.

“G7 Meets in Arctic amid Euro Debt Woes”, *The New York Times*, 5 de febrero de 2010.

G8, *The Gleneagles Communiqué*, Gleneagles Reino Unido, 8 de julio de 2005. Disponible en el *G8 Information Centre* de la Universidad de Toronto. Acceso 20 de agosto de 2009: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/communique.pdf>.

G8 *Leaders Statement on the Global Economy*, 15 de octubre de 2008. Disponible en los archivos de la Casa Blanca. Acceso 8 de febrero de 2010: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/10/20081015-6.html>.

G8 Leaders Declaration: Responsible Leadership for a Sustainable Future, L'Aquila, Italia, 8 de julio de 2009, pp. 6-7. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Declaration_08_07_09_final,0.pdf.

G8-G5, *Promoting the Global Agenda*, L'Aquila, Italia, 9 de julio de 2009. Disponible en el sitio oficial de la cumbre del G8 en L'Aquila. Acceso 23 de agosto de 2009: http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_G5_Joint_Declaration.pdf.

G20, *Meeting of G20 Finance Ministers and Central Bank Governors: Communiqué*, Ottawa, Canadá, 16 y 17 de noviembre de 2001. Disponible en el sitio oficial del G20. Acceso 20 de enero de 2010: http://www.g20.org/Documents/2001_canada.pdf.

G20, *Leaders' Statement The Pittsburgh Summit*, Pittsburgh, Estados Unidos, 24 y 25 de septiembre de 2009. Disponible en el sitio oficial de la Cumbre de Pittsburgh. Acceso 30 de septiembre de 2009: <http://www.pittsburghsummit.gov/mediacenter/129639.htm>.

Grupo de Acción Financiera sobre Blanqueo de Capitales, *Recomendaciones Especiales sobre la financiación del Terrorismo*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 31 de octubre de 2001.

Hajnal, Peter I., *The G8 System and the G20: Evolution, Role and Documentation*, Aldershot, Ashgate, 2007.

“Le G8 doit se transformer pour être plus efficace”, entrevista exclusiva al Primer Ministro de Italia, Silvio Berlusconi, *Le Figaro*, 24 de febrero de 2009.

Kirton, John J., “Toward Multilateral Reform: The G20's Contribution”, en John English, Ramesh Thakur y Andrew F. Cooper (eds.), *Reforming from the Top: A Leaders' 20 Summit*, Tokio, United Nations University Press, 2005, pp. 141-147.

Martin, Paul, “A global Answer to Global Problems”, *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2005.

Nelson, Rebecca M. *The G-20 and International Economic Cooperation: Background and Implications for Congress*, Washington D.C., Congressional Research Service, 9 de diciembre de 2009.

“Not a bad weekend's work”, *The Economist*, 16 de noviembre de 2008.

Sarkozy, Nicolas, *Discours du Président de la République*, Conference des Ambassadeurs, París, 27 de agosto de 2007. Acceso 6 de agosto de 2009: http://www.elysee.fr/documents/index.php?mode=cvview&press_id=303&cat_id=7&lang=fr.

---, *Discours de M. le Président de la République, 63ème Assemblée Générale des Nations Unies*, Nueva York, Estados Unidos, 23 de septiembre de 2008. Disponible en el sitio oficial de la Presidencia de la República Francesa. Acceso 24 de septiembre de 2008: http://www.elysee.fr/documents/index.php?mode=cvview&press_id=1824&cat_id=7&lang=fr