

ESTUDIO DE CASO DE CÓMO SE PRODUCE EL CAMBIO LOS ACUERDOS DE GLENEAGLES DE 2005

En su cumbre anual de 2005, los líderes de los países del Grupo de los Ocho (G8) prometieron un cambio radical en la voluntad del mundo rico de financiar el desarrollo. Acordaron aumentar los niveles de ayuda global hasta unos 50.000 millones de dólares anuales en 2010, y también cancelar las deudas de hasta 50 de los países más pobres del mundo. Aunque los críticos consideraron que estos comentarios eran inadecuados, y a pesar de que la marcha atrás colectiva les ha quitado mucho lustre, las promesas hechas en Gleneagles constituyeron un gran cambio con respecto a las prácticas del pasado. Como mínimo, los líderes reunidos pagarían un precio político por incumplir sus palabras. ¿Cómo pudo ocurrir?

Los meses anteriores a la Cumbre de Gleneagles (Escocia) destacaron por una combinación sin precedentes de activismo gubernamental y de la sociedad civil. El Gobierno británico, anfitrión de la cumbre, que quería asegurarse de que el acontecimiento se percibiese como un éxito, abogó por financiar el desarrollo desde el primer momento, con la creación en el año 2004 de una «Comisión para África», un foro de alto nivel que contó con la participación de varios jefes de Estado africanos y del músico y activista Bob Geldof, y de la que salió un plan bien argumentado y con los costes bien definidos sobre cómo debería invertirse la ayuda extra.

Mientras tanto, varios grupos de la sociedad civil se movilaron en 70 países de todo el mundo, incluidas las naciones del G8, como parte del Llamamiento Mundial contra la Pobreza, una campaña conocida en el Reino Unido y en varios otros países con el nombre «Make Poverty History». Nelson Mandela sumó su apoyo moral durante la reunión que los ministros de Finanzas del G8 celebraron en febrero. A continuación, famosos como Geldof y Bono organizaron la celebración de una serie de conciertos «Live 8» en la mayoría de países del G8 una semana antes de la cumbre, que fueron vistos por 2.000 millones de personas. La campaña culminó con una marcha de 225.000 personas en Edimburgo para entregar una petición firmada por 38 millones de personas.

La combinación de la presión pública y las astutas maniobras del Gobierno del Reino Unido para influir en la agenda de la cumbre reforzó la postura de los ministros de los países del G8 favorables a la ayuda, debilitó la determinación de los opositores (EE UU, Japón e Italia) y convenció a los que podrían haberse decantado por cualquiera de las dos posturas (Canadá y Alemania). El primer signo de movimiento fue ya en febrero, cuando los ministros de Finanzas del G8 trazaron un plan de cancelación de la deuda. Luego, en mayo, los líderes de la UE se comprometieron a aumentar la ayuda en unos niveles que hacían pensar que el objetivo de los 50.000 millones de dólares era factible.

Los activistas de dentro y fuera del Gobierno se beneficiaron de la reactivación general del compromiso con el desarrollo, evidenciado en la inversión de la tendencia a la baja de los niveles de ayuda desde el año 2000 y la aprobación, el mismo año, de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU. Los esfuerzos de los Gobiernos africanos por fomentar una sensación de progreso –a través de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, la proliferación de elecciones democráticas y la reaparición de niveles de crecimiento prometedores– también ayudaron a hacer la ayuda políticamente aceptable. Los líderes de los países ricos quizás también querían reconstruir la cooperación internacional tras las profundas divisiones derivadas de la invasión de Irak en 2003.

El fuerte crecimiento de la economía global jugó también un papel importante, ya que permitió que los líderes del G8 se concentrasen en temas más a largo plazo, una vez liberados de la mentalidad de gestión de crisis de las cumbres anteriores. Y, además, varios acontecimientos inesperados tuvieron un papel fundamental. El tsunami que azotó Asia seis meses antes generó una muestra sin precedentes de generosidad pública, que en muchos casos avergonzó a los políticos e hizo que sus Gobiernos aumentasen su ayuda humanitaria, y demostró el nivel de interés popular en todo lo relacionado con el desarrollo. Luego, en el primer día de reuniones de la cumbre, los atentados de Londres mataron a más de 50 personas, lo que provocó un sentimiento de solidaridad por el cual los líderes del G8 se mostraron encantados de apoyar al Gobierno británico.

El optimista mensaje en relación con la ayuda y la deuda contrastaba fuertemente con la incapacidad de los líderes reunidos por avanzar significativamente en materia del cambio climático, o con la paralización de las negociaciones comerciales en la OMC. En general, los líderes políticos consideran más fácil prometer dinero que cambiar sus propias políticas: está claro que no es posible reducir las emisiones de carbono o corregir las normas amañadas del comercio global extendiendo un cheque.

Los 30 años de historia de las cumbres del G8 también demuestran que los avances a menudo solo se consiguen con la reiteración: el mismo tema debe estar, año tras año, en la agenda de la cumbre. La cumbre de 2005 marcó la quinta vez consecutiva en la que se trató el tema africano, mientras que el cambio climático no empezó a figurar en la agenda del G8 hasta 1997. La reaparición del cambio climático en la agenda en los años posteriores a Gleneagles puede ofrecer, pues, alguna esperanza de que se avance en las negociaciones para elaborar un sucesor al Protocolo de Kyoto.

En resumen: el aumento del interés de la ciudadanía por el tema, el liderazgo de un Gobierno dispuesto a liderarlo, las demostraciones públicas y masivas de apoyo, la reiteración anual, el hecho de que la propuesta se limite al dinero y la confluencia de una serie de acontecimientos inesperados fueron los elementos que posibilitaron el acuerdo de Gleneagles.

Fuentes: Oxfam International (2005). *What Really Happened at the G8 Summit?*, Oxfam International; Bayne, N. (2005). «Overcoming evil with good: impressions of the Gleneagles Summit, 6-8 July 2005», en Fratianni, M., Kirton, J.J. y Savona, P. (eds.) (2007) *Financing Development: The G8 and UN Contribution*, Ashgate, Aldershot, Reino Unido.